BonelliErede
with LOMBARDI

Focus Team Healthcare e Life Sciences
Focus Team Ambientale
21 Maggio 2020

Covid-19: la raccolta e lo smaltimento dei dispositivi di protezione usati

1. Introduzione

Con il DPCM dello scorso 17 maggio 2020 è stato ribadito[1] **l'obbligo generalizzato** (con la sola eccezione dei bambini al di sotto dei sei anni, dei soggetti con disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina e dei soggetti che vi interagiscono) **di utilizzo delle mascherine** volte alla protezione delle vie respiratorie dal contagio e dalla diffusione del coronavirus ("**Covid-19**") in tutti i luoghi al chiuso accessibili al pubblico (quali, ad esempio, gli esercizi commerciali) nonché in tutte le occasioni (quindi anche laddove ci si trovi all'aperto) in cui non sia possibile il mantenimento della distanza di sicurezza su base continuativa[2].

Inoltre, **per le attività produttive si impone l'utilizzo di ulteriori dispositivi di protezione** quali i guanti "usa e getta" o ancora, ad esempio, occhiali, tute, camici (laddove la specifica attività lavorativa non consenta il rispetto della distanza interpersonale pari a un metro)[3].

---

[1] Già previsto a livello nazionale dall'art. 3 comma 2 del DPCM del 26 aprile 2020.

[2] In generale, ai sensi dei commi 2, 3 e 4 dell'art. 3 (*Misure di informazione e prevenzione sull'intero territorio nazionale*) del DPCM:
"*2. Ai fini del contenimento della diffusione del virus COVID-19, è fatto obbligo sull'intero territorio nazionale di usare protezioni delle vie respiratorie* ***nei luoghi al chiuso accessibili al pubblico****, inclusi i mezzi di trasporto e comunque in tutte le occasioni in cui* ***non sia possibile garantire continuativamente il mantenimento della distanza di sicurezza****. Non sono soggetti all'obbligo i bambini al di sotto dei sei anni, nonché i soggetti con forme di disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina ovvero i soggetti che interagiscono con i predetti.*
3. Ai fini di cui al comma 2, possono essere utilizzate mascherine di comunità, ovvero mascherine monouso o mascherine lavabili, anche auto-prodotte, in materiali multistrato idonei a fornire una adeguata barriera e, al contempo, che garantiscano comfort e respirabilità, forma e aderenza adeguate che permettano di coprire dal mento al di sopra del naso.
4. L'utilizzo delle mascherine di comunità si aggiunge alle altre misure di protezione finalizzate alla riduzione del contagio (come il distanziamento fisico e l'igiene costante e accurata delle mani) che restano invariate e prioritarie".

[3] Con riferimento alle attività produttive e commerciali l'obbligo di utilizzare mascherine e DPI è - *inter alia* - previsto:
- dall'allegato 11 del DPCM 17 (*Misure per gli esercizi commerciali*);
- dal punto 6 dell'allegato 12 del DPCM 17 maggio (*Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro fra il Governo e le parti sociali*);

Focus Team Healthcare e Life Sciences

Focus Team Leader
Vincenzo Salvatore
vincenzo.salvatore@belex.com
tel. +39 02-771131

Focus Team Ambientale

Focus Team Leader
Luca Perfetti
luca.perfetti@belex.com
tel. +39 02-771131

Autore
Cristina Mezzabarba
cristina.mezzabarba@belex.com
tel. +39 02-7711311

This document is provided as a service to clients and other friends for educational purposes only. It should not be construed or relied on as legal advice or to create a lawyer-client relationship.

L'obbligo di utilizzo di tali dispositivi di protezione è stato reso ancora più stringente in alcune regioni[4]: ad esempio, la Regione Toscana e la Regione Lombardia[5] hanno imposto l'utilizzo delle mascherine ogni qualvolta ci si trovi all'aperto, anche laddove sia garantito il distanziamento sociale.

Nel momento in cui **tutti** **tali dispositivi di protezione** – genericamente intesi – per lo più monouso o comunque dotati di un ciclo di vita piuttosto breve, vengono gettati, questi **assumono la veste di rifiuti**, e, pertanto, si pone il tema, quantitativamente molto significativo, della loro corretta **raccolta** (a partire dagli adempimenti che interessano direttamente gli utilizzatori) e della loro successiva gestione (in particolare, come si vedrà, del loro **smaltimento**), che grava sul gestore del servizio dei rifiuti, per garantire elevati livelli di sicurezza per i lavoratori dello specifico settore, nonché per la tutela della salute pubblica e dell'ambiente.

2. La raccolta dei dispositivi di protezione usati: indicazioni operative tra istruzioni tecniche e prescrizioni regionali

La questione di come disfarsi dei dispositivi di protezione usati (*dove e come vanno gettati?*) interessa varie categorie di soggetti e di attività: non solo le **strutture sanitarie**, ma anche **i responsabili di ogni attività economica** produttiva o commerciale, nonché addirittura **tutti i cittadini/soggetti presenti in Italia**.

Le **modalità operative di raccolta** di tali dispositivi si rinvengono principalmente negli atti di carattere tecnico o di indirizzo adottati dall'Istituto Superiore della Sanità (ISS) e dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ("**MATTM**"), ma non solo. Anche le regioni, mediante il ricorso alle c.d. ordinanze contingibili e urgenti di cui all'art. 191 del Testo Unico Ambiente[6], hanno previsto taluni accorgimenti al riguardo, talvolta più gravosi rispetto a quelli indicati a livello statale.

Come specificato meglio di seguito, a livello nazionale, allo stato, non si rinvengono indicazioni specifiche riguardo agli adempimenti relativi alla raccolta dei dispositivi di protezione utilizzati nell'ambito di attività

- dal punto 5 dell'allegato 13 (*Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del COVID-19 nei cantieri*); e
- dall'Allegato 17 (*Linee guida per la riapertura delle attività economiche e produttive della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome del 16 maggio 2020*).

[4] Per quanto concerne la possibilità per le regioni di imporre misure di contenimento più restrittive – anche per quanto riguarda l'utilizzo di mascherine – il d.l. n. 19/2020, dopo aver stabilito che in generale le misure di contenimento sono adottate con DPCM, dispone all'art. 3, comma 1, che "*nelle more dell'adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 2, comma 1, e con efficacia limitata fino a tale momento, le regioni, in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario verificatesi nel loro territorio, o in una parte di esso, possono introdurre misure ulteriormente restrittive, tra quelle di cui all'articolo 1, comma 2, esclusivamente nell'ambito delle attività di loro competenza e senza incisione delle attività produttive e di quelle di rilevanza strategica per l'economia nazionale*".

[5] Rispettivamente con le ordinanze n. 26 del 6 aprile 2020, e n. 521 del 4 aprile 2020.

[6] D.lgs 3 aprile 2006, n. 152 ("*Norme in materia ambientale*").

economiche e produttive – diverse dalle attività sanitarie – forniti dal responsabile delle attività.

> Pertanto, in attesa di eventuali ulteriori indicazioni in merito, la raccolta dei rifiuti di dispositivi di protezione utilizzati nel contesto di attività produttive/commerciali appare improntarsi, nella maggioranza dei casi, alle stesse modalità previste per la generalità dei cittadini e per le abitazioni, che quindi nel seguito saranno analizzate in prima battuta, oppure a quelle previste per il trattamento dei dispositivi di protezione provenienti dalle strutture ospedaliere/sanitarie, anch'esse quindi accennate di seguito.

Cittadini - Utenze domestiche

Secondo le indicazioni dell'ISS (di cui al Parere n. 8293 del 12 marzo 2020 nonché al Rapporto n. 3/2020 recante "*Indicazioni* ad interim *per la gestione del rifiuti urbani in relazione alla trasmissione dell'infezione da Virus SARS CoV.2")* occorre operare la seguente distinzione:

(i) dispositivi **utilizzati in abitazioni** in cui sono presenti **soggetti positivi al tampone** o **in isolamento/quarantena obbligatoria**: in tali casi i dispositivi usati andrebbero considerati **equivalenti ai rifiuti generati in una struttura sanitaria**, e, quindi, (idealmente) gestiti come rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo ai sensi del DPR. n. 254/2003[7] mediante raccolta in idonei imballaggi a perdere, forniti dalla struttura sanitaria e poi ritirati da aziende specializzate.
Nella consapevolezza della difficile attuazione di tale procedura, **viene considerato sufficientemente protettivo** per la tutela della salute della popolazione, nonché degli operatori del settore dell'igiene ambientale, procedere alla interruzione della raccolta differenziata - ove in essere - e considerare **tutti** i rifiuti domestici (inclusi i dispositivi di protezione usati), a prescindere dalla loro natura, come **rifiuti indifferenziati**, **utilizzando per la raccolta almeno due sacchetti**, uno dentro l'altro, adeguatamente sigillati in modo da non danneggiare e/o contaminare l'esterno (utilizzando allo scopo, per evitare rischi per la salute, guanti monouso) e ponendoli all'interno di un contenitore, possibilmente a pedale; i rifiuti così raccolti dovranno essere consegnati ai fini dello smaltimento quotidianamente, secondo le procedure in vigore nel territorio (esponendoli fuori dalla propria porta, ponendo il sacchetto negli appositi contenitori forniti dal gestore del servizio, o gettandoli nei cassonetti condominiali o di strada); e

(ii) dispositivi utilizzati da **soggetti non positivi al tampone** o che **non si trovino in isolamento/quarantena obbligatoria**: in tali casi, a scopo cautelativo, occorre gettare i dispositivi di protezione

[7] Regolamento recante disciplina della gestione dei rifiuti sanitari a norma dell'articolo 24 della legge 31 luglio 2002, n. 179.

eventualmente utilizzati (unitamente a fazzoletti o rotoli di carta) nei rifiuti indifferenziati, ancora una volta servendosi di **almeno due sacchetti posti uno dentro l'altro**, adeguatamente sigillati utilizzando guanti monouso, proseguendo però con l'ordinaria raccolta differenziata per il resto dei rifiuti domestici prodotti. Il sacchetto dei rifiuti indifferenziati va poi avviato allo smaltimento secondo le procedure ordinarie (e quindi, anche in tal caso, esponendolo fuori dalla propria porta negli appositi contenitori, o gettandolo negli appositi cassonetti condominiali o di strada per la raccolta dei rifiuti indifferenziati).

Come anticipato, **talune regioni hanno imposto misure più stringenti**. A titolo di esempio, quanto ai dispositivi di protezione usati in abitazioni dove sono presenti soggetti risultati positivi al Covid-19 o in isolamento/quarantena obbligatoria:

- la **Regione Liguria** (con ordinanze n. 8 del 18 marzo 2020 e n. 29 del 16 maggio 2020) ha imposto che vengano trattati al pari dei rifiuti a rischio infettivo prodotti dalle strutture ospedaliere/sanitarie ai sensi del DPR. n. 254/2003; pertanto la loro raccolta dovrà essere effettuata mediante appositi imballaggi recanti specifica indicazione della pericolosità e del rischio infettivo del loro contenuto; o ancora
- la **Regione Marche** (con ordinanza n. 23 del 24 aprile 2020) ha previsto che questi debbano essere trattati come rifiuti indifferenziati, ma mediante l'utilizzo di un particolare *kit* di raccolta fornito dal medesimo gestore del servizio di rifiuti, il quale provvederà altresì al prelievo dei rifiuti al domicilio.

Attività economiche e produttive

Come anticipato, a livello nazionale, allo stato, non sono state fornite indicazioni specifiche con riguardo alla raccolta interna dei dispositivi di protezione utilizzati nell'ambito di attività economiche e produttive – diverse dalle attività sanitarie – forniti dal responsabile delle attività.

Le linee guida per la riapertura delle attività economiche e produttive previste nel DPCM 17 maggio 2020 (allegato 17) rimandano infatti per le singole attività, quanto alla gestione dei rifiuti, al medesimo rapporto ISS n. 3/2020 "*Indicazione* ad interim *per la gestione dei rifiuti urbani in relazione alla trasmissione dell'infezione da virus SARS-CoV-2*" che disciplina la gestione dei rifiuti provenienti dagli spazi abitativi.

> Pertanto, in attesa di eventuali ulteriori indicazioni in merito, la raccolta interna dei rifiuti di dispositivi di protezione utilizzati nel contesto di attività produttive/commerciali appare improntarsi alle stesse modalità previste per la generalità dei cittadini e per le abitazioni: i rifiuti di dispositivi di protezione usati in contesti lavorativi dovranno quindi essere trattati come rifiuti urbani indifferenziati, con le stesse modalità sopra indicate per le utenze domestiche.

Anche con riguardo alla raccolta interna dei dispositivi di protezione utilizzati nei luoghi di lavoro, le regioni non hanno mancato di imporre prescrizioni di maggior dettaglio, talvolta derogatorie di quelle nazionali.

A titolo di esempio:

- la **Regione Abruzzo** (con ordinanza n. 56 del 6 maggio 2020), per alcune categorie di attività, ha previsto che nei casi anche soltanto dubbi di Covid-19 questi debbono essere trattati come rifiuti speciali; in maniera simile
- la **Regione Liguria** (con ordinanza n. 29 del 16 maggio 2020) ha imposto che, sulla base della informazioni e delle evidenze disponibili, nonché delle cautele messe in pratica dal responsabile dell'attività, questi debbano essere trattati come rifiuti non pericolosi o come rifiuti pericolosi (ove la classe di pericolo può anche essere rappresentata dal rischio infettivo) e gestiti a cura e a spese dell'azienda produttrice.

Un **particolare regime** è stato inoltre previsto dal MATTM (con circolare n. 5443 del 22 febbraio 2020) per **i dispositivi di protezione utilizzati nella pulizia di qualsiasi ambiente non sanitario dove abbiano soggiornato casi confermati di Covid-19 prima della ospedalizzazione**: questi debbono essere trattati quali rifiuti speciali potenzialmente infetti, e quindi raccolti secondo gli accorgimenti previsti per il trattamento dei dispositivi di protezione provenienti dalle strutture ospedaliere/sanitarie indicati di seguito.

Strutture sanitarie e ospedaliere

Secondo la circolare del Ministero della Salute n. 5443 del 22 febbraio 2020, la raccolta dei dispositivi di protezione utilizzati nelle strutture sanitarie e ospedaliere dal personale medico, in quanto rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo, deve avvenire mediante specifici imballaggi ed etichettature: in particolare questi devono essere posti all'interno di apposito imballaggio a perdere recante la scritta «*Rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo*» posto all'interno di un secondo imballaggio rigido esterno (eventualmente riutilizzabile previa idonea disinfezione a ogni ciclo d'uso), parimenti recante la scritta «*Rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo*». Previsioni particolari sono inoltre disposte per il deposito di tali rifiuti presso il luogo di produzione (il deposito temporaneo, che richiede particolari accorgimenti volti a garantirne la sicurezza, non può eccedere i 5 giorni dalla chiusura del contenitore dei rifiuti).

Sia i responsabili di ogni attività economica produttiva o commerciale, sia i cittadini/soggetti presenti in Italia, oltre a uniformarsi alle indicazioni generali sintetizzate sopra a seconda della tipologia del "rifiuto", dovranno quindi verificare e conformarsi alle eventuali specifiche prescrizioni locali.

3. Smaltimento dei dispositivi di protezione usati

Quanto alla fase di gestione vera e propria dei rifiuti, che fa capo ai gestori del servizio, l'ISS, nel Rapporto n. 3/2020, indica l'**incenerimento** (senza alcun pretrattamento o ulteriore selezione) come modalità privilegiata di smaltimento finale dei dispositivi di protezione, laddove siano presenti impianti di termodistruzione.

Il MATTM, con circolare n. 2276 del 30 marzo 2020, inoltre, fornisce indicazioni alle regioni e alle province autonome che, al fine di superare il momento di criticità del sistema, anche in ragione di eventuali sovraccarichi degli impianti, e quindi per scongiurare il rischio di interruzione del servizio, si risolvano ad adottare le ordinanze contingibili e urgenti previste dell'art. 191 del Testo Unico Ambiente volte a gestire situazioni di **eccezionale ed urgente necessità** di tutela della salute pubblica e dell'ambiente.

Tali ordinanze, di carattere temporaneo, possono prevedere, per la durata dell'emergenza, modalità di gestione dei rifiuti derogatorie rispetto a quelle ordinarie, quali, a titolo esemplificativo:

- un incremento della capacità di stoccaggio dei rifiuti fino al 50 %;
- un incremento del quantitativo massimo dei rifiuti oggetto di deposito temporaneo e un'estensione del limite temporale dello stesso fino a 18 mesi (superiore di ben 6 mesi alla durata massima prevista dal Testo Unico Ambiente);
- in deroga all'ordinario regime di recupero dei rifiuti urbani indifferenziati, la loro prioritaria destinazione allo smaltimento *(i)* presso impianti di incenerimento (sì da minimizzare la loro manipolazione) o, in subordine, *(ii)* presso impianti di discarica (mediante l'introduzione di regimi autorizzativi speciali per tali impianti).

Le singole regioni (quali ad esempio, la Lombardia[8], l'Emilia-Romagna[9] e, da ultimo, la Liguria[10]) stanno già facendo ricorso a tale strumento, introducendo regimi speciali di gestione dei rifiuti a livello territoriale, strettamente correlati alla dotazione impiantistica locale.

***

Il Testo Unico Ambiente prevede sanzioni particolarmente rilevanti:

i) per l'abbandono dei rifiuti sul territorio da parte di singoli individui, punito con la sanzione amministrativa da 300 a 3000 euro (raddoppiata laddove l'abbandono riguardi rifiuti pericolosi);

ii) per i soggetti che provvedono alla gestione dei rifiuti in assenza delle prescritte autorizzazioni (caso da cui potrebbe, tra l'altro, scaturire la responsabilità dell'ente *ex* D. Lgs.

[8] Con ordinanza n. 520 del 1 aprile 2020;

[9] Con ordinanza n. 4497 del 25 marzo 2020;

[10] Con ordinanza n. 29 del 16 maggio 2020

231/2001), ovvero per "titolari di imprese" e "responsabili di enti" che li abbandonano o depositano in modo incontrollato, condotte punite con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro (con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi).

Il discrimine che corre, dunque, fra sanzione amministrativa e penale (oltre a quello delle possibili condotte contestabili) è anche soggettivo e attiene alla qualifica del soggetto agente.

Focus Team Healthcare e Life Sciences

Il Focus Team è una costellazione di competenze in diversi ambiti di attività con focus su *healthcare* e *life sciences*.

Vincenzo Salvatore
Regolamentare

Renato Bocca
Contenzioso

Andrea Carta Mantiglia
Societario

Giovanni Guglielmetti
Proprietà Intellettuale

Sara Lembo
Antitrust

Cristina Mezzabarba
Amministrativo

Antonella Negri
Lavoro

Andrea Silvestri
Fiscale

Claudio Tesauro
Antitrust

Giulio Ponzanelli
Contenzioso

Arianna Colombo
Lavoro

Monica Fantino
Societario

Valeria Giudici
Contenzioso

Francesca Mastroianni
Regolamentare

Alessandro Rosi
Amministrativo

Focus Team Ambientale

Il Focus Team è una costellazione di competenze in diversi ambiti di attività con focus sull'ambiente.

Luca Perfetti
Amministrativo

Renato Bocca
Contenzioso

Raffaele Cassano
Amministrativo

Paolo Di Giovanni
Arbitrati Internazionali

Massimo Merola
Antitrust

Cristina Mezzabarba
Amministrativo

Francesco Sbisà
Penale

Adriana Cavigioli
Contenzioso

Giulio Ponzanelli
Contenzioso

Arianna Colombo
Lavoro

Marco Mastropasqua
Diritto Marittimo e Contenzioso

Massimo Baroni
Societario