

Ambiente, territorio e lavori pubblici (VIII)

17.6.15

7-00673 Carrescia: Sul funzionamento ed operatività del sistema informatico di tracciabilità dei rifiuti (SISTRI).

NUOVA FORMULAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE

L'VIII Commissione,
premessi che:

l'articolo 14, comma 2 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91 recante «Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea.», convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, ha previsto che «Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto (25 giugno 2014), il sistema di tracciabilità dei rifiuti è semplificato, ai sensi dell'articolo 188-bis, comma 4-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in via prioritaria, con l'applicazione dell'interoperabilità e la sostituzione dei dispositivi *token* usb, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica»;

il medesimo articolo ha integrato l'articolo 11 del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, con il comma 9-bis prevedendo che «Il termine finale di efficacia del contratto (con Selex per il SISTRI n.d.r.), come modificato ai sensi del comma 9, è stabilito al 31 dicembre 2015. Fermo restando il predetto termine, entro il 30 giugno 2015 il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare avvia le procedure per l'affidamento della concessione del servizio nel rispetto dei criteri e delle modalità di selezione disciplinati dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e dalle norme dell'Unione europea di settore, nonché dei principi di economicità, semplificazione, interoperabilità tra sistemi informatici e costante aggiornamento tecnologico»; l'articolo 11, comma 8, del decreto legge n. 101 del 2013 ha istituito una commissione di collaudo del sistema informatico di tracciabilità dei rifiuti (SISTRI)», composta da 3 membri «di cui uno scelto tra i dipendenti dell'Agenzia per l'Italia Digitale o dalla Consip spa e due tra professori universitari di comprovata competenza ed esperienza sulle prestazioni oggetto del collaudo»;

il 20 agosto 2013 sul sito del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è stato pubblicato l'«Avviso di selezione per profili professionali necessari alla formazione di una commissione di collaudo per la verifica del sistema informatico di tracciabilità dei rifiuti (SISTRI)» recante l'invito a presentare la candidatura per la nomina;

il 20 settembre 2013 è stata istituita la commissione con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare che prevedeva pure che le operazioni di collaudo si dovessero concludere entro 60 giorni dalla sua costituzione ed entro il 31 gennaio 2014 per quel che riguardava l'operatività del sistema;

in risposta all'interrogazione n. 5-02535 con la quale si chiedeva «quali erano nel dettaglio gli esiti delle indagini condotte dalla commissione di collaudo, prevista dall'articolo 11, comma 8, del decreto-legge n. 101 del 2013, e se tali operazioni avessero anche riguardato il funzionamento del sistema nel suo complesso e l'impatto sulle imprese in termini di costi, di semplicità di utilizzo, di efficacia per il reale contrasto alle ecomafie e di una piena tracciabilità dei rifiuti», il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nella seduta del 3 aprile 2014 ha risposto che per la commissione di collaudo il «SISTRI è conforme agli obiettivi che l'Amministrazione ha inteso perseguire»;

dalla documentazione prodotta dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in merito all'esito della verifica risulta che: «La Commissione ha in particolare accertato che le tecnologie predisposte fossero funzionali agli obiettivi che l'amministrazione aveva inteso perseguire mediante il contratto e che fossero perfettamente funzionanti le componenti delle infrastrutture centrale e periferica, tanto singolarmente quanto nella modalità di interazione. Sulla base di osservazioni avanzate dalle Associazioni di categoria presenti nel Tavolo tecnico di monitoraggio e concertazione del SISTRI, sono state presentate alla Commissione specifiche raccomandazioni riguardanti in particolare l'accertamento dei profili di utilità dei dispositivi USB e BlackBox attraverso la diretta e immediata utilizzabilità della georeferenziazione degli automezzi (cosiddetta tracciabilità in tempo reale del trasporto dei rifiuti), e la valenza certificatoria ai fini della imputazione delle operazioni di movimentazione e/o trattamento dei rifiuti. La Commissione ha terminato i lavori in data 20 dicembre 2013, rilasciando il certificato di conformità del sistema SISTRI, accompagnato da verbale e relativa documentazione; in particolare, ha esaminato, in contraddittorio con i rappresentanti della Società Selex Se.Ma., tutti i requisiti derivanti dalle norme vigenti alla data di inizio delle attività di collaudo e dagli atti contrattuali, ha verificato, con prove ed esami documentali, come tali requisiti fossero stati implementati nel SISTRI e come gli stessi fossero

esaustivamente soddisfatti ai fini della dimostrazione della conformità della fornitura agli obiettivi che l'amministrazione ha inteso perseguire mediante il contratto avvalendosi anche delle prove dei test eseguiti dall'AGID, in attuazione del decreto ministeriale relativo. Ha quindi ritenuto che la Selex Se.Ma. abbia sviluppato il progetto in modo soddisfacente con scelte architetture e tecnologiche che riflettono lo stato dell'arte al momento della progettazione e che sono tutt'oggi pienamente funzionali agli obiettivi del SISTRI. Ha verificato altresì, attraverso l'esame delle registrazioni giornaliere dei risultati del monitoraggio in esercizio del SISTRI (periodo ottobre-novembre), che tutte le componenti dell'infrastruttura centrale e periferica interagissero secondo le aspettative e che i dati risultanti fossero o meno coerenti con le segnalazioni pervenute al *contact center* o attraverso i canali attivati con le associazioni di categoria. Le conclusioni della Commissione sostengono l'assenza di difetti e/o carenze tali da precludere l'erogazione dei servizi, nonché la diretta e immediata utilizzabilità della georeferenziazione degli automezzi (cosiddetta tracciabilità in tempo reale del trasporto dei rifiuti) e la valenza certificatoria ai fini della imputazione delle operazioni di movimentazione e/o trattamento dei rifiuti, ritenendo altresì positivo l'esito della verifica condotta»;

intervenendo al videoforum di Repubblica TV il 9 aprile 2014 il Ministro dell'Ambiente Gian Luca Galletti ha dichiarato, in merito al SISTRI, quanto segue: «Si va avanti, bisogna assolutamente farlo perché è indispensabile, perché quello che abbiamo visto accadere nella Terra dei Fuochi non deve più accadere», aggiungendo che «bisogna che questo sistema non crei danni agli imprenditori. Noi abbiamo un sistema che nasce vecchio, perché questo contratto risale a tanti anni fa. La tecnologia è andata avanti, il diritto amministrativo è andato avanti e ha bisogno di un aggiornamento. Stiamo lavorando su questo e vediamo il risultato che riusciamo ad ottenere, perché abbiamo un contratto fatto e la pubblica amministrazione i contratti deve rispettarli fino in fondo»;

successivamente, intervenendo alla fiera di Rimini «Ecomondo», lo stesso Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha affermato: «Abbiamo deciso di sostituire il sistema Sistri, ritenuto obsoleto dal punto di vista tecnologico, con un nuovo sistema e per legge faremo la gara entro il 31 dicembre 2015»;

ancor più di recente, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, facendo il bilancio di un anno di attività ha evidenziato che nel 2014, tra i punti sui quali c'erano state maggiori novità, vi era proprio il Sistri con l'esenzione delle aziende agricole e di quelle sotto i dieci dipendenti;

come hanno riportato gli organi di stampa il Ministro ha poi spiegato che le attenzioni del dicastero si stavano concentrando sulla gara europea per riaffidare la gestione del servizio dichiarando testualmente: «Entro giugno saremo pronti a farla partire e il nuovo sistema sarà avviato ufficialmente dal 2016»; a gestire la procedura di gara sarà Consip;

l'impianto del decreto-legge «sblocca Italia» in cui è ricompresa la proroga del contratto Selex Se.Ma. fino al 31 dicembre 2015 si fonda sull'obiettivo della semplificazione e si pone pure in una prospettiva di progressiva riduzione dei costi a carico degli utenti e di aumento dei servizi ad essi offerti, anche mediante la possibilità che la piattaforma informatica del SISTRI confluisca in un sistema informativo più ampio a servizio della pubblica amministrazione;

le sanzioni, escluse quelle per la mancata iscrizione e mancato versamento del contributo annuale da parte delle imprese soggette, sono state via via prorogate rinviandone l'entrata in vigore al pieno funzionamento del SISTRI a dimostrazione che lo stesso legislatore non era convinto che il sistema fosse ancora efficace ed efficiente;

le proroghe relative all'applicazione delle sanzioni connesse alla operatività del SISTRI sono l'implicita prova della non assoluta e piena affidabilità del vigente sistema di tracciabilità dei rifiuti;

Confindustria, Assosoftware e Assintel, con lettera del 14 marzo 2014, indirizzata al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare avevano segnalato criticità ed in particolare che il sistema: è troppo invasivo e complesso e non tiene conto dei sistemi operativi in uso nelle imprese; utilizza tecnologie obsolete come la chiavetta USB che mal si conciliano con le più moderne modalità di interscambio dati; non offre le necessarie garanzie di legalità e di operatività sia per la farraginosità delle norme di riferimento e dei numerosi manuali operativi sia per il cattivo funzionamento dello stesso sistema di interoperabilità;

altre palesi criticità del sistema tecnico e normativo sono state segnalate, dopo la verifica e collaudo ministeriale, dall'ASS.IEA (Associazione italiana esperti ambientali) con una lettera del 19 febbraio 2015, nella quale si evidenzia, ad esempio, che «Oltre 13.000 imprese sono iscritte all'Albo nazionale gestori ambientali per il trasporto di piccole quantità (inferiori a 30 chilogrammi o litri al giorno) di rifiuti pericolosi derivanti dall'esercizio della loro attività economica, ma, ad oltre quattro anni di distanza dall'introduzione del SISTRI, non è ancora stato definitivamente chiarito se questi soggetti siano tenuti o meno ad usare il sistema di tracciabilità dei rifiuti durante la fase di trasporto dei loro rifiuti e, conseguentemente, a richiedere l'installazione della black-box sui veicoli aziendali; le criticità sono anche nella complessità della normativa e delle sue difficoltà applicative: ad esempio, l'articolo 188-ter del decreto legislativo n. 152 del 2006 dispone, al comma 1, che siano tenuti ad aderire al SISTRI: «gli enti o le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti speciali pericolosi a titolo professionale». La circolare 1/2013 del Ministero dell'ambiente e della tutela del

territorio e del mare in proposito chiarisce che: «Con riferimento alle attività di trasporto dei rifiuti, la locuzione» enti o imprese che raccolgono o trasportano rifiuti speciali pericolosi a titolo professionale», contenuta al comma 2 dell'articolo 11 del decreto-legge 101/2013 deve intendersi riferita agli enti e imprese che (raccolgono o) trasportano rifiuti speciali pericolosi prodotti da terzi «, soggiungendo però che» pertanto, il trasporto in conto proprio è soggetto ad altra decorrenza». È di tutta evidenza che se, secondo l'interpretazione ministeriale riportata, l'obbligo è previsto per gli enti e le imprese che «trasportano rifiuti speciali pericolosi prodotti da terzi», le imprese e gli enti che trasportano rifiuti speciali pericolosi da loro stessi prodotti non esercitando quest'attività «a titolo professionale» sono del tutto esclusi dagli obblighi di adesione al SISTRI indipendentemente dalla circostanza che siano iscritti alla categoria 2-bis o 5 dell'Albo nazionale gestori ambientali»;

le indicazioni contenute nel «Manuale operativo SISTRI» sono perciò fuorvianti e le risposte difformi inoltrate dal *contact center* SISTRI sono un'altra palese dimostrazione dell'inefficienza del sistema sia sotto il profilo normativo sia tecnico;

la CNA, attraverso un sondaggio realizzato nel 2014 su circa 1700 imprese, ha confermato la bocciatura totale del Sistri, assegnandogli un voto di due in una scala da uno a dieci. Voto dovuto alla complessità delle procedure, ai malfunzionamenti tecnici, ai costi elevatissimi e, non da ultimo, alla totale incapacità di garantire effettivamente la tracciabilità dei rifiuti;

tutti gli atti del Parlamento, compresa la proroga al contratto con Selex Se.Ma., oggetto peraltro a suo tempo di censura da parte dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, hanno avuto come fondamento la convinzione, avvalorata dalle stesse dichiarazioni del Ministro, che dal 1° gennaio 2016 le imprese non avrebbero più dovuto a che fare con il SISTRI;

se, come ora invece si apprende dalle stesse fonti ministeriali, la gara alla quale procederà entro giugno 2015 CONSIP è finalizzata solo ad individuare il concessionario, ma che il nuovo sistema di tracciabilità potrà essere in funzione solo dopo circa due anni, significa che il SISTRI continuerà a vivere ancora, anche oltre ogni attesa anche dei suoi pochissimi sostenitori (...) fino a quando il nuovo sistema di tracciabilità, pur mantenendo la medesima denominazione, non sarà stato positivamente collaudato ed in funzione;

l'articolo 7, comma 1, del DM. 18 febbraio 2011 come modificato dal DM 10 novembre 2011, n. 219, prevede che «La copertura degli oneri derivanti dalla costituzione e dal funzionamento del SISTRI, a carico degli operatori iscritti, è assicurata mediante il pagamento di un contributo annuale.»; i costi per la costituzione del SISTRI sono stati ammortizzati nel periodo di vigenza del contratto con Selex Se.Ma. (per altro prorogato di un anno rispetto alla scadenza originaria) e quindi non devono più gravare sul contributo annuale;

ogni nuovo sistema di tracciabilità richiede fasi di sperimentazione, di verifica e di collaudo preventive alla operatività e piena applicazione alle imprese ed al fine di evitare quanto è già accaduto con il SISTRI, è necessario evitare che le imprese paghino per intero il contributo annuale previsto dal DM 18 febbraio 2011 n. 52 fino a che non vi sarà certezza, con il collaudo con esito positivo, del funzionamento del nuovo sistema di tracciabilità;

R.et.E Imprese Italia ha elaborato e presentato il 25 marzo 2015 proposte per un nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti che può costituire un'ottima base per un nuovo e diverso sistema che concili la necessità di controlli rigorosi, adeguati livelli di tutela dell'ambiente e quella di non gravare con oneri inutili e penalizzanti le imprese, soprattutto le PMI, che producono o gestiscono rifiuti,

impegna il Governo:

1) a valutare l'adozione di tutti gli atti necessari a ridurre adeguatamente il contributo annuale di iscrizione al SISTRI previsto dal DM 18 febbraio 2011, n. 52, e successive modificazioni, dalla data del 1° gennaio 2016 e fino alla piena operatività – previo collaudo con esito positivo – del nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti realizzato dal concessionario che risulterà vincitore della gara, il cui bando è in corso di predisposizione da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e di CONSIP S.p.a. e che sarà finalizzato a semplificare le procedure del sistema di tracciabilità *«nel rispetto dei criteri e delle modalità di selezione disciplinati dal codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e dalle norme dell'Unione europea di settore, nonché dei principi di economicità, semplificazione, interoperabilità tra sistemi informatici e costante aggiornamento tecnologico»* (come previsto dall'articolo 11, comma 9-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101) e dell'efficacia dei controlli;

2) a valutare l'adozione di tutti gli atti necessari a ridurre il contributo annuale di iscrizione al SISTRI previsto dal DM 18 febbraio 2011 n. 52, e successive modificazioni, dalla data del 1° gennaio 2016, scorporandone la parte relativa agli oneri di costituzione del SISTRI e limitandolo solo a quelli di funzionamento;

3) a prevedere nella Convenzione di incarico a CONSIP spa che quest'ultima tenga in debito conto delle proposte presentate il 25 marzo 2015 da Rete Imprese Italia per un nuovo sistema di tracciabilità dei

rifiuti;

4) a prevedere che CONSIP spa coinvolga, nella fase di elaborazione del Bando di gara e poi nella fase del collaudo operativo, le associazioni di categoria presenti nel già costituito tavolo tecnico di monitoraggio e concertazione del SISTRI.

(8-00119) «Carrescia, Donati, Dallai, Giovanna Sanna, Zardini, Manzi, Senaldi, Coppola, Realacci, Marco Di Maio, Cova, Braga».