

Il decreto ministeriale non ha inciso, nella sostanza, sul quadro esistente relativo al nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti. Sono state, tuttavia, introdotte importanti modifiche che è opportuno evidenziare:

Versamento contributo.

Viene differito dal 31 gennaio al 30 aprile il termine entro il quale è possibile versare il contributo annuo. Si tratta di un vero e proprio mutamento della disciplina di base. Infatti, il 30 aprile rappresenterà il nuovo termine per i versamenti da effettuare anche in futuro. Per il 2011 è evidente il disallineamento temporale tra il pagamento entro il 30 aprile e l'entrata in vigore del decreto ministeriale (11 maggio). Tale disallineamento non genererà però conseguenze dato che il quadro sanzionatorio entrerà in vigore a partire dal 1 giugno 2011.

Trasportatori in conto terzi.

È prevista la possibilità per i trasportatori in conto terzi (articolo 212, comma 5, decreto legislativo n. 152 del 2006) di dotarsi del dispositivo Usb (la chiavetta) relativo alla sola sede legale oppure, in alternativa, di un'ulteriore chiavetta per ciascuna unità locale. In questo secondo caso, il contributo va versato per ogni unità locale dotata di chiavetta. Resta fermo l'obbligo di pagare il contributo annuale e di dotarsi di una chiavetta per ogni veicolo a motore adibito al trasporto di rifiuti.

Microraccolta.

Viene confermata – per la microraccolta e estesa alle attività di raccolta dei rifiuti prodotti da attività di manutenzione (purché i rifiuti siano trasportati direttamente all'impianto di recupero o smaltimento da parte del soggetto che ha effettuato la manutenzione) – la possibilità per il trasportatore che intende movimentare rifiuti pericolosi di non dover accedere necessariamente almeno due ore prima al sistema per la compilazione della scheda SISTRI area movimentazione. L'importante è che tale scheda venga compilata prima della movimentazione medesima.

Trasporto marittimo.

Per il trasporto marittimo dei rifiuti è previsto che l'armatore o il noleggiatore che effettuano il trasporto, possano delegare gli adempimenti SISTRI al raccomandatario marittimo di cui alla legge 135 del 1977. In tal caso, il raccomandatario consegna al comandante della nave la copia compilata della scheda SISTRI – area movimentazione. All'arrivo, il comandante consegna la copia della scheda al

raccomandatario rappresentante l'armatore o il noleggiatore presso il porto di destino.

Rifiuti pericolosi.

Per i produttori di rifiuti pericolosi non inquadrati in un'organizzazione di ente o di impresa è prevista la possibilità di adempiere all'obbligo di tenuta del registro di carico e scarico attraverso la conservazione, in ordine cronologico, delle copie della scheda SISTRI area movimentazione, relative ai rifiuti prodotti. Restano soggetti al registro di carico e scarico i produttori di rifiuti non pericolosi non obbligati ad iscriversi al SISTRI.

Inoltre, sul sito www.sistri.it, nella sezione « manuali e guide », viene pubblicata l'edizione aggiornata del manuale operativo 2.4 del 26 aprile u.s. (Allegato IV), in cui è stata aggiunta la procedura per la gestione degli autoveicoli fuori uso (ELV) e chiarimenti circa le modalità per allineare il registro cronologico alle giacenze reali prima del 1 giugno 2011.

6.4.6 – Il decreto del Ministro dell'ambiente del 26 maggio 2011.

L'11 maggio 2011 è stata la giornata del primo test, il cosiddetto *click day*, organizzato da Confindustria, Rete Imprese Italia e altre associazioni di categoria. Le strutture territoriali sono state invitate a collegarsi al sistema e simulare una sessione di lavoro, segnalando successivamente problemi e criticità eventualmente riscontrati (in merito si veda il capitolo 7).

Per superare le criticità presenti e per garantire un avvio più funzionale del sistema è stato emanato, a seguito di un preciso accordo con le principali organizzazioni imprenditoriali, il decreto ministeriale 26 maggio 2011, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* del 30 maggio 2011, che stabilisce un'ulteriore proroga del termine di cui all'articolo 12, comma 2, del decreto 17 dicembre 2009, recante l'istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti.

Queste le scadenze fissate dal decreto:

1° settembre 2011 per produttori di rifiuti che abbiano più di 500 dipendenti, per gli impianti di smaltimento, incenerimento, etc. (circa 5 mila) e per i trasportatori che sono autorizzati per trasporti annui superiori alle 3 mila tonnellate (circa 10 mila);

1° ottobre 2011 per produttori di rifiuti che abbiano da 250 a 500 dipendenti e « Comuni, enti e imprese che gestiscono i rifiuti urbani della regione Campania »;

1° novembre 2011 per produttori di rifiuti che abbiano da 50 a 249 dipendenti;

1° dicembre 2011 per produttori di rifiuti che abbiano da 10 a 49 dipendenti e i trasportatori che sono autorizzati per trasporti annui fino a 3 mila tonnellate (circa 10 mila);

1° gennaio 2012 per produttori di rifiuti pericolosi che abbiano fino a 10 dipendenti.

Infine, come ricorda lo stesso comunicato, sono previste « procedure di salvaguardia » nel caso si verificassero rallentamenti del sistema.

Si ricorda inoltre che, a seguito dell'accordo tra il Ministero dell'ambiente e le associazioni delle imprese, lo sviluppo del SISTRI prenderà vita lungo 3 linee guida:

supporto alla formazione tecnica, attualmente in corso tramite *workshop* mirati al perfezionamento dei processi di interoperabilità;

avvio di una fase di sperimentazione su un campione di imprese;

gestione specifica per casi particolari, in modo da evitare che il sistema si blocchi a causa di punti critici isolati.

6.4.7 – Il decreto-legge 13 maggio 2011 n. 70.

Il termine di avvio della piena operatività del SISTRI per le imprese fino a 10 dipendenti ha subito una ulteriore proroga attraverso la disposizione inserita all'uopo nel testo del c.d. « decreto Sviluppo ». Il decreto-legge n. 70 del 13 maggio 2011 è stato poi convertito, con modifiche, nella Legge n. 106 del 12 luglio 2011, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana n. 160 del 12.07.2011 ed entrata in vigore il giorno successivo.

Tra le modifiche contenute nel maxi-emendamento di conversione al decreto, l'aggiunta – al comma 2 dell'articolo 6 – della lettera f-octies, con la quale è stato disposto che il doppio binario di tracciabilità (cartaceo + SISTRI) venga prorogato con successivo decreto ministeriale, da adottarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto.

Tale proroga è prevista solo per i soggetti appartenenti al quinto scaglione di cui al decreto del Ministro dell'ambiente del 26 maggio 2011, cioè i produttori di rifiuti speciali pericolosi che abbiano sino a 10 dipendenti, nonché i produttori iniziali di rifiuti pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti pericolosi in quantità non eccedenti trenta chilogrammi o trenta litri al giorno, che abbiano sino a 10 dipendenti.

La norma non precisa la nuova data ma questa dovrà essere comunque « non antecedente al 1 giugno 2012 » (non più, quindi, il 2 gennaio 2012, com'era previsto per tale categoria dal decreto ministeriale 26 maggio 2011).

Il nuovo termine per le PMI dovrà essere individuato entro l'11 settembre 2011. Per tutte le altre imprese, l'avvio del SISTRI resta scaglionato come previsto in precedenza.

6.4.8 – *Il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 e la legge 14 settembre 2011, n. 148. Abrogazione e ripristino del SISTRI.*

Alla vigilia dell'entrata in vigore del nuovo sistema di tracciabilità per il primo scaglione di imprese (prevista, come appena visto, per il 1° settembre 2011), è inaspettatamente intervenuta la manovra correttiva contenuta nel decreto-legge del 13 agosto 2011, la quale prevedeva all'articolo 6, comma 2, l'abrogazione complessiva del sistema di tracciamento digitale dei rifiuti SISTRI.

Il decreto-legge in questione abrogava tutti gli articoli delle precedenti leggi introduttive al SISTRI, compresa la parte sanzionatoria, mentre manteneva in essere l'applicabilità delle altre norme in materia di gestione dei rifiuti ai sensi dell'articolo 188-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006. Il decreto-legge ripristinava dunque tutte le vecchie procedure cartacee, peraltro ancora in vigore nel regime transitorio.

Tale previsione ha subito critiche da più parti, in primo luogo da parte dello stesso Ministro Prestigiacomo, la quale ha più volte ribadito, di fronte agli organi di stampa, la propria ferma contrarietà all'abrogazione del SISTRI, strumento a suo giudizio da perfezionare, ma ad ogni modo irrinunciabile per un efficace contrasto alle ecomafie, nonché per garantire efficienza e trasparenza al ciclo di gestione dei rifiuti. Le imprese contestano inoltre gli ingenti costi fin ora sostenuti per l'adeguamento al sistema.

In fase di conversione, dunque, si è giunti alla concorde decisione di reintrodurre il sistema di tracciabilità dei rifiuti e la legge 14 settembre 2011 n. 148 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) ha ripristinato la vigenza dell'articolo 12, commi 1 e 2, dei decreti ministeriali del 17 dicembre 2009 e del 18 febbraio 2011, prevedendo in particolare:

a) l'avvio operativo del SISTRI al 9 febbraio 2012, ad eccezione delle piccole imprese con un numero di dipendenti inferiore a 10 che producono rifiuti pericolosi il cui avvio sarà previsto in una data successiva al 1° giugno 2012;

b) monitoraggio della funzionalità del sistema sino al 15 dicembre 2011, attraverso test da organizzare in collaborazione con le associazioni di categoria maggiormente rappresentative;

c) emanazione di un decreto ministeriale finalizzato a individuare specifiche tipologie di rifiuti alle quali, in considerazione della quantità e dell'assenza di criticità ambientali, potranno essere applicate le procedure previste per i rifiuti speciali non pericolosi.

6.4.9 – *Il decreto del Ministro dell'ambiente del 12 novembre 2011.*

Il decreto del Ministro dell'ambiente del 12 novembre 2011 (Regolamento recante modifiche e integrazioni al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 18 febbraio 2011, n. 52) concernente il regolamento di istituzione del sistema di

controllo della tracciabilità dei rifiuti, ha prorogato al 30 aprile 2012 il termine relativo all'obbligo di comunicazione delle informazioni relative all'anno 2011. Si tratta delle informazioni relative a:

a) quantitativo totale di rifiuti annotati in carico sul registro, suddiviso per codice CER;

b) per ciascun codice CER, il quantitativo totale annotato in scarico sul registro, con le relative destinazioni;

c) per le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti, le operazioni di gestione dei rifiuti effettuate;

d) per ciascun codice CER, il quantitativo totale che risulta in giacenza.

6.4.10 – La legge n. 14 del 24 febbraio 2012.

La data di avvio del sistema è stata poi fissata al 30 giugno 2012, per effetto della legge n. 14 del 24 febbraio 2012, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo (cosiddetto decreto milleproroghe), nel cui testo originario si disponeva l'avvio in data 2 aprile 2012.

In base alle suddette disposizioni, la data del 30 giugno 2012 costituisce sia il termine a partire dal quale gli adempimenti connessi al SISTRI dovranno essere assolti dai medio-grandi gestori di rifiuti, sia il termine non prima del quale gli stessi adempimenti potranno essere imposti dal Ministero dell'ambiente, tramite proprio decreto, ai piccoli produttori di rifiuti pericolosi (fino a 10 dipendenti).

La conversione del decreto-legge in questione conferma anche lo slittamento al 2 luglio 2012 dell'obbligo di iscrizione al SISTRI per gli imprenditori agricoli che producono e trasportano a una piattaforma di conferimento, oppure conferiscono ad un circuito organizzato di raccolta, i propri rifiuti pericolosi in modo occasionale e saltuario³³ (tale obbligo era prima imposto a partire dal 31 dicembre 2011).

Viene inoltre previsto che, a decorrere dal 28 febbraio 2012, la competente direzione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possa avvalersi dell'ISPRA per lo svolgimento « di tutte le attività diverse da quelle individuate dal contratto in essere avente ad oggetto la fornitura del relativo sistema informatico e la gestione del relativo sito Internet ».

A decorrere dal medesimo termine, ogni sei mesi il Ministro dell'ambiente dovrà trasmettere alle Camere una relazione sullo stato di attuazione del SISTRI. A tal fine, per quanto attiene alla verifica

(33) L'articolo 39, comma 9, del decreto legislativo 205/2010 dispone che siano considerati occasionali e saltuari:

a) i trasporti di rifiuti pericolosi ad una piattaforma di conferimento, effettuati complessivamente per non più di quattro volte l'anno per quantitativi non eccedenti i trenta chilogrammi o trenta litri al giorno e, comunque, i cento chilogrammi o cento litri l'anno;

b) i conferimenti, anche in un'unica soluzione, di rifiuti ad un circuito organizzato di raccolta per quantitativi non eccedenti i cento chilogrammi o cento litri all'anno.

del funzionamento tecnico del sistema, la competente direzione del Ministero dell'ambiente potrà avvalersi di DigitPA con le modalità che dovranno essere stabilite con un decreto interministeriale, emanato di concerto con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Una parziale esclusione dagli obblighi SISTRI per alcune operazioni di gestione dei rifiuti compiute dalle imprese agricole, è stata introdotta dal decreto-legge n. 5 del 2012, nel testo coordinato con la legge di conversione 4 aprile 2012, n. 35, recante « Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo ». Il cosiddetto decreto-legge semplificazioni ha, infatti, sancito, mediante la diretta modifica dell'articolo 193 del codice ambientale, che non è più considerato « trasporto di rifiuti » (con conseguente fuoriuscita di tale attività, ma solo di questa, dall'obbligo di tracciamento dei rifiuti e quindi sia cartaceo che telematico) la movimentazione di rifiuti finalizzata al deposito temporaneo effettuata sia da aziende agricole tra suoi fondi, purché distanti massimo 10 Km (anche percorrendo la via pubblica), sia da imprenditori agricoli dai propri fondi al sito delle loro cooperative.

I continui rinvii hanno contribuito ad accrescere il malcontento delle imprese già iscritte al SISTRI, che hanno lamentato di aver versato la tassa di iscrizione e di essersi attrezzate con *usb* e *black box* senza che il sistema sia mai partito. La Confcommercio-imprese per l'Italia avrebbe avviato un'azione risarcitoria nei confronti del Ministero dell'ambiente, per il « mancato funzionamento » del SISTRI. La richiesta risarcitoria, in particolare, avrebbe ad oggetto sia i contributi annuali versati al SISTRI, sia gli ulteriori eventuali danni subiti; viene infatti chiesta la restituzione delle quote versate negli ultimi due anni oltre ai maggior oneri sostenuti dalle imprese. La cifra totale è stimata in « non meno di 150 milioni », 70 milioni per i contributi e circa 80 per i costi a carico delle imprese.

All'esito delle varie contestazioni sollevate in relazione al versamento del contributo d'iscrizione, il Ministero ha reso nota la concessione di una proroga del termine di pagamento e ha annunciato una revisione del sistema.

L'amministrazione, secondo quanto riportato dal comunicato stampa pubblicato sul sito istituzionale del Ministero dell'ambiente il 20 aprile 2012, ha infatti concordato con la Selex Elsag il differimento del termine per il pagamento del contributo annuale SISTRI dal 30 aprile 2012 – termine annuale previsto dal decreto ministeriale n. 52 del 2011, « testo unico SISTRI » – al 30 novembre 2012.

La revisione in corso del SISTRI, si legge poi nel documento, è finalizzata a rendere più semplici ed efficienti le procedure del nuovo sistema informatico di controllo dei rifiuti, la cui definitiva entrata in vigore operativa è prevista per il 30 giugno 2012.

6.4.11 – Il decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83.

Sulla *Gazzetta ufficiale* n. 147 del 26 giugno 2012 – supplemento ordinario numero 129 – è stato pubblicato il decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante « Misure urgenti per la crescita del Paese », che dispone la sospensione dell'operatività del SISTRI fino alla data del 30 giugno 2013.

Il decreto, entrato in vigore il 26 giugno, prevede all'articolo 52 che « allo scopo di procedere...alle ulteriori verifiche amministrative e funzionali del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI),...il termine di entrata in operatività del sistema SISTRI...è sospeso fino al compimento delle anzidette verifiche e comunque non oltre il 30 giugno 2013, unitamente a ogni adempimento informatico relativo ».

L'impossibilità di procedere all'avvio del SISTRI per la data programmata del 30 giugno 2012, come confermato dal Ministro dello sviluppo economico Corrado Passera agli organi di stampa, è stata fatta discendere dalla probabile inadeguatezza alla diversità delle molteplici realtà aziendali, soprattutto di medie e grandi dimensioni. Nella relazione illustrativa del decreto-legge sviluppo, infatti, è chiarita la ragione della nuova proroga del termine al 31 dicembre 2013 che è rappresentata principalmente dal « fine di consentire la prosecuzione delle attività necessarie per la verifica del funzionamento del sistema ».

Inoltre, il provvedimento stabilisce la sospensione del pagamento dei contributi dovuti dagli utenti per l'anno 2012.

In ordine alla tracciabilità dei rifiuti, i soggetti obbligati al SISTRI, rimangono comunque tenuti agli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e all'osservanza della relativa disciplina, anche sanzionatoria, vigente antecedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo del 3 dicembre 2010, n. 205.

7 – *La funzionalità del SISTRI.*

7.1 – *La posizione delle associazioni di categoria.*

Le associazioni di categoria delle imprese obbligate ad iscriversi al SISTRI hanno mostrato forti difficoltà a implementare il nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti e hanno più volte richiesto un intervento di riformulazione del SISTRI, attraverso la sperimentazione di procedure semplificate, da concordare con i principali attori della filiera, la revisione della piattaforma *hardware* e *software* e la riduzione dei costi per le imprese.

Le maggiori problematiche rilevate riguardano la tecnologia utilizzata.

Si riportano sinteticamente i principali rilievi e proposte di modifica, evidenziati, in particolare, in occasione delle audizioni delle associazioni di categoria, svoltesi presso la Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera dei deputati, in data 29 settembre 2011 e 11 ottobre 2011:

1. *Malfunzionamento dei dispositivi elettronici forniti alle aziende.*

In particolare le penne *usb* non sarebbero progettate per un utilizzo così frequente e rischierebbero di rompersi con estrema facilità. In merito si è auspicata una semplificazione delle tecnologie del sistema: Confindustria ha più volte richiesto al Ministero, così come la Confcooperative, di sostituire le chiavette *usb* con un sistema

di autenticazione basato su *user-id* e *password*, che offra analoghe garanzie di sicurezza. « Si eliminerebbe così una delle principali cause (probabilmente la maggiore) dell'elevata fallosità del sistema SISTRI e uno dei motivi di maggiore malcontento delle imprese » (doc. n. 1341/8; si vedano anche le relazioni doc. n. 1341/7 e 1341/9).

2. *Complessità con la quale si è riprodotta nel sistema informatico una gestione cartacea di registri e formulari, da anni gestiti dalle imprese con propri software aziendali.*

Si ritiene che i maggiori problemi che hanno rallentato l'avvio del SISTRI derivino dal fatto che il sistema non fornirebbe le sole funzionalità relative alla tracciabilità, ma interverrebbe sui sistemi gestionali delle imprese con rilevanti oneri a loro carico lungo tutta la filiera. È stato più volte auspicato dalle imprese e dalle associazioni di categoria che il SISTRI mantenga il ruolo, così come previsto dalla normativa di rango primario, di solo sistema per la raccolta e trasmissione dei dati utili alla tracciabilità dei rifiuti dal luogo di produzione al luogo di destinazione, lasciando ai *software* commerciali la gestione interna nonché la conservazione dei dati da presentare, su richiesta, agli organi di controllo, realizzando, nel contempo, una piena interoperabilità con la gestione informatizzata dei rifiuti delle aziende. Le imprese di più grandi dimensioni e i gestori di impianti, infatti, temono che il sistema telematico del Ministero dell'ambiente non interagisca in modo efficace con i *software* aziendali per i rifiuti in uso da molti anni, costringendoli a una doppia imputazione dei dati con conseguenti diseconomie e complessità di gestione. Le *software house* hanno dunque sostenuto a più riprese la necessità di dare più tempo agli utenti per analizzare, implementare, testare e diffondere l'interoperabilità (doc. nn. 1341/3, 1341/8).

3. *Complessità delle procedure.*

Le ditte di trasporto hanno rilevato in particolare (Conftrasporto, doc. n. 1341/3) che l'accesso al sistema precede la fase della movimentazione dei rifiuti sicché sono richiesti dati non in possesso degli operatori stessi. Si sostiene inoltre che sovente il percorso definito non viene riconosciuto dai sistemi cartografici. Altre difficoltà si rintracciano nei vari inserimenti della pennetta *usb* che gli autisti devono compiere e si propone di eliminare la citata *usb*, con la trasposizione in digitale del formulario di identificazione dei rifiuti (FIR). Nello stesso senso si è espressa l'Anita, che riunisce le imprese di trasporto automobilistiche, auspicando l'eliminazione delle chiavette *usb* e una moratoria dell'impianto sanzionatorio e degli obblighi di versamento del contributo annuale (doc. n. 1341/5).

4. *Costi sostenuti dalle aziende per l'istituzione e il funzionamento del sistema, con particolare riferimento ai contributi da versare annualmente in funzione della dimensione dell'impresa e delle attività che svolge.*

Considerata la mancata operatività del servizio, è stato richiesto da più parti di destinare i contributi versati per gli anni 2010 e 2011

a copertura degli anni di effettiva operatività del SISTRI, a titolo di compensazione, a favore delle imprese, degli importi già versati in assenza del servizio con quelli che matureranno a far data dalla sua piena operatività, ovvero a introdurre un credito d'imposta per le imprese che hanno pagato detti contributi (doc. nn. 1341/1, 1341/3, 1341/7, 1341/8 e 1341/9).

5. *Modalità di applicazione del SISTRI a particolari tipologie di operatori, quali in particolare le imprese agricole (doc. nn. 1341/10, 1341/11 e 1341/12), le imprese di raccolta e recupero dei rottami ferrosi e non ferrosi (doc. n. 1341/6) e i centri di raccolta dei RAEE (doc. n. 1341/2).*

Con riferimento alle prime, Coldiretti e Confagricoltura hanno evidenziato la peculiarità delle attività svolte dalle imprese agricole (che « producono modeste quantità di rifiuti pericolosi, mentre molti dei residui sono rappresentati da sostanze naturali non pericolose, che possono essere reimpiegate nella stessa azienda secondo buone e consolidate pratiche agricole », doc. n. 1341/12) e delle strutture aziendali, normalmente di piccola e media dimensione. È stata, dunque, richiesta la predisposizione di appositi provvedimenti dedicati, nei quali si considerino la tipologia e le caratteristiche delle attività svolte e dei rifiuti prodotti, semplificando e riducendo gli adempimenti relativi al SISTRI, in modo da valorizzare i circuiti di raccolta già esistenti e a regime. Anche la Assofermet, che rappresenta le imprese operanti nel settore della raccolta, recupero e commercio dei rottami ferrosi e non ferrosi, ha auspicato un coordinamento del SISTRI con le procedure di recupero dei rifiuti, quali importanti materie prime per l'industria. Si esprime, in particolare, perplessità in merito al possibile rallentamento dell'attività lavorativa, tenuto conto degli importanti volumi movimentati e il « non completo funzionamento del *software* » (doc. n. 1341/6).

6. *Data di avvio del SISTRI per le cosiddette micro imprese da fissare solo dopo aver completato una serie di procedure tecniche.*

Tra queste, innanzitutto, l'emanazione del decreto ministeriale che individui le specifiche tipologie di rifiuti alle quali, in considerazione della quantità e dell'assenza di specifiche caratteristiche di criticità ambientale, sono applicate, ai fini del SISTRI, le procedure previste per i rifiuti speciali non pericolosi (procedura di adesione volontaria). In merito si vedano le relazioni della Confapi, doc. n. 1341/1 e di Rete imprese Italia, doc. n. 1341/9.

7. *Trasporti transfrontalieri.*

Al riguardo Conftrasporto e Rete imprese Italia segnalano che gli operatori stranieri che trasportano e/o smaltiscono i rifiuti in Italia non hanno l'obbligo di iscriversi al SISTRI. Allo stesso modo non ci sono obblighi di controllo dei trasportatori italiani che portano, almeno ufficialmente, rifiuti all'estero. Si propone quindi di estendere

l'obbligo di adesione al SISTRI alle imprese estere che operano sul territorio nazionale, sia per scongiurare la distorsione della concorrenza che si verificherebbe a danno delle imprese italiane, sia per contrastare più efficacemente i fenomeni di smaltimento illegale dei rifiuti (doc. nn. 1341/3 e 1341/9).

8. *Apparato sanzionatorio del SISTRI.*

Diverse associazioni di imprese ne hanno chiesto la rimodulazione, introducendo la possibilità del ravvedimento operoso dell'operatore (doc. nn. 1341/3, 1341/5 e 1341/9).

9. *Proposta di attivare un organismo terzo per certificare annualmente l'efficacia del sistema, una volta a regime, modificando le attribuzioni fin ora assegnate al nucleo operativo ecologico dell'Arma dei carabinieri (doc. n. 1341/9).*

10. *Proposta di condurre test e verifiche tecniche sulla base di parametri distinti, che definiscano puntualmente l'oggetto delle misurazioni, le caratteristiche del campione e le modalità con le quali si effettua il test.*

Tali informazioni devono essere preventivamente comunicate agli operatori e condivise dai partecipanti alla verifica (relazione Rete imprese Italia e Confcooperative, doc. nn. 1341/7 e 1341/9). È stato inoltre proposto di predisporre uno strumento formativo interattivo (ad es. demo ad accesso pubblico) che consenta a tutte le aziende nel territorio nazionale e alle strutture formative di avere un'applicazione di riferimento informatizzata (relazione Confapi, doc. n. 1341/1).

In merito alle modalità di realizzazione e messa in opera del SISTRI, il presidente dell'Assosoftware, Bonfiglio Mariotti, ha dichiarato, in occasione dell'audizione del 16 maggio 2012:

« il ciclo dei rifiuti è svolto all'interno di un'azienda che produce rifiuti pericolosi o meno e che per tutta la sua gestione, fisica, contabile, amministrativa e di controllo, tutto avviene attraverso le procedure informatiche.

« Ante SISTRI tutte le elaborazioni relative alla produzione giornaliera, mensile o annuale dei rifiuti, erano trasmesse all'amministrazione dello Stato attraverso il famoso MUD, dichiarazione annuale dei rifiuti, naturalmente in formato cartaceo, come da decenni. Da decenni, tuttavia, nel caso, ad esempio, dell'Agenzia delle entrate, le dichiarazioni hanno cominciato a essere in formato elettronico, mentre al Ministero dell'ambiente avveniva tutto in modo cartaceo.

« All'inizio, quindi, abbiamo guardato alla nascita di SISTRI come a un'iniziativa interessante. Ci siamo detti che finalmente si faceva qualcosa per movimentare questa filiera e renderla informatizzata come altri settori in Italia, ovviamente anche quello privatistico che abbiamo sempre gestito. La considerazione, dunque, era che un

sistema come questo avrebbe consentito mille operazioni, ma prima di avere un impatto abbastanza dirompente con il problema che rappresentava.

« Presiedo quest'associazione da 14 anni e abbiamo rapporti diretti con il Ministero delle finanze, oggi Agenzia delle entrate, con il Ministro del lavoro, la DigitPA, eccetera e devo dire che, per la prima volta, siamo di fronte a un progetto senza sapere assolutamente cosa ci sia dietro.

« A noi interessa interagire con quello che fa il pubblico, l'amministrazione dello Stato e in questo caso era assolutamente necessario perché tutte le grandi imprese produttrici di rifiuti — pensiamo alle grandi municipalizzate o anche a medie e piccole imprese che smaltiscono o devono svolgere operazioni connesse ai rifiuti — hanno i loro sistemi di gestione.

« Il SISTRI vuol mettersi a gestire in proprio una serie di operazioni senza addirittura nemmeno pensare, non rendere possibile, a quella che abbiamo chiamato interoperabilità, ossia al fatto che un sistema tutto informatico, centralizzato, in tempo reale — per così dire — non potesse nemmeno colloquiare con i sistemi informatici delle imprese da cui non può prescindere per gestire tutti i flussi di rifiuti. Questo è stato e credo sia ancora il grande vero problema di SISTRI ».

Il dottor Mariotti ha inoltre depositato un documento, recante « Proposte del gruppo ambiente di Assosoftware » (doc. n. 1324/2), redatto a seguito dell'incontro con il Ministero dell'ambiente del 13 settembre 2010. I punti principali di discussione con il Ministero vengono qui integrati con proposte di semplificazione tecnica ed operativa del sistema e in particolare:

« CRITICITÀ EMERSE SUL SISTRI

« Il sistema SISTRI è attualmente strutturato in tre macro aree:

Dati di movimentazione;

Firma movimenti;

Monitoraggio percorsi.

« Alcune delle criticità emerse riguardano essenzialmente la sincronizzazione delle attività legate alle tre aree.

« L'esigenza attuale di sincronizzazione unitamente al requisito di *real-time* avrebbe un impatto dirompente sui processi aziendali interni in quanto li fa dipendere dalla funzionalità del sistema che, per quanto ampiamente riscontrato, presenta evidenti problemi di continuità e di tempi nell'operatività delle singole operazioni. Si pensi che un'operazione di firma di una singola registrazione ha richiesto, nei test effettuati, tempi tra i 10 e i 15 secondi.

« Si può accettare che un'azienda pianifichi al proprio interno una tempistica per la trasmissione dei dati ma non si può accettare che la propria attività sia fortemente vincolata e dipendente dalla perfetta funzionalità del sistema SISTRI.

« PROPOSTE TECNICHE

« Avendo come obiettivo la certezza della trasmissione del movimento con l'invio contestuale di data, ora, targa e nome dell'autista al momento della presa in carico dal produttore/detentore e dello scarico a destino, si propone il superamento delle criticità evidenziate attraverso le seguenti proposte:

1. Eliminazione della sincronizzazione tra le tre macro aree interessate.

2. Firma dei movimenti tramite i gestionali aziendali con possibilità di firmare più documenti per volta.

3. Monitoraggio slegato dall'utilizzo delle chiavette *usb* eliminando l'obbligo di inserimento della chiavetta del conducente nel computer del produttore/destino.

4. Stampa dal gestionale della scheda Sistri certificata su carta semplice formato A4, equiparata all'attuale FIR ma senza l'obbligo di conservazione dopo che il movimento è stato firmato sul SISTRI, tramite il gestionale, da tutti i soggetti coinvolti. Il *layout* della scheda e le relative informazioni da stampare saranno definite dai team tecnici nel rispetto della normativa vigente.

5. Invio dei dati di movimentazione e della firma legati agli attuali tempi per la stampa dei registri bollati per l'impossibilità, nella maggior parte dei casi, della presenza fisica del delegato al momento della presa in carico e consegna dei rifiuti da parte del trasportatore.

6. Esclusione dal SISTRI di tutti i movimenti di trattamento/recupero interni all'impianto.

7. Disponibilità all'interno del gestionale di tutte le movimentazioni interne di cui al punto 6) per gli eventuali controlli degli organi competenti. Questi movimenti vengono referenziati all'interno del gestionale con il relativo IDSISTRI.

8. L'attuale pianificazione del percorso demandata ai gestionali aziendali e, se disponibile, inviata al SISTRI nel caso il percorso indicato non sia quello "più breve" ».

Per quanto concerne specificatamente la richiesta di creazione di una piattaforma di interoperabilità, il documento evidenzia la necessità di rendere pubblico un documento che certifichi che i *software* gestionali potranno accedere al SISTRI con specifiche di sicurezza e tecniche definite dai team tecnici di SISTRI e di Confindustria.

I provvedimenti governativi che si sono succeduti negli ultimi tre anni hanno cercato di accogliere le istanze sollecitate dalle associazioni di categoria. A fronte delle difficoltà di utilizzo evidenziate a più riprese, ad esempio, dalla Confindustria e da Rete imprese Italia, i termini previsti per effettuare il versamento del contributo di iscrizione al sistema e per l'entrata in vigore del sistema sanzionatorio sono stati più volte rinviati (si veda, ad esempio, il decreto del Ministro dell'ambiente del 18 febbraio 2011 e, in generale, il capitolo 6).

In seguito alle numerose osservazioni delle associazioni imprenditoriali di categoria, inoltre, sono state gradualmente introdotte

ulteriori semplificazioni nell'utilizzo del SISTRI, soprattutto per quanto concerne la cosiddetta microraccolta, le piccole e medie imprese e gli imprenditori agricoli. Per questi ultimi, ad esempio, la legge n. 14 del 24 febbraio 2012 ha previsto un termine più ampio per l'iscrizione al SISTRI, con riferimento alle imprese agricole che « producono e trasportano a una piattaforma di conferimento oppure conferiscono a un circuito organizzato di raccolta i propri rifiuti pericolosi in modo occasionale e saltuario ». Come già evidenziato, una parziale esclusione dagli obblighi SISTRI per alcune operazioni compiute dalle imprese agricole, è stata introdotta anche con il decreto-legge n. 5 del 2012, nel testo coordinato con la legge di conversione 4 aprile 2012, n. 35, recante « Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo ». Il cosiddetto decreto-legge semplificazioni ha, infatti, sancito, mediante la diretta modifica dell'articolo 193 del codice ambientale, che non è più considerato « trasporto di rifiuti » (con conseguente fuoriuscita di tale attività, ma solo di questa, dall'obbligo di tracciamento dei rifiuti sia cartaceo che telematico) la movimentazione di rifiuti finalizzata al deposito temporaneo effettuata sia da aziende agricole tra suoi fondi, purché distanti massimo 10 Km (anche percorrendo la via pubblica), sia da imprenditori agricoli dai propri fondi al sito delle loro cooperative.

Si ricollegano alle istanze di semplificazione delle procedure e di miglioramento dell'attività di sperimentazione e formazione anche le previsioni di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito nella legge 14 settembre 2011, n. 148, il quale prevede lo svolgimento di verifiche tecniche della piattaforma *software* e *hardware* (dunque test di funzionamento, con l'obiettivo della più ampia partecipazione degli utenti), anche per implementare modalità semplificate in collaborazione con le associazioni di categoria.

In esito alla riunione del comitato di vigilanza e controllo del SISTRI del 6 dicembre 2011 si è convenuto di estendere a tutti gli utenti la partecipazione a una fase di test permanente, dal 12 al 31 dicembre 2011, nel duplice intento di ricevere eventuali, ulteriori suggerimenti per le semplificazioni e di consentire, avendo disponibile un congruo periodo di tempo, una diffusa familiarizzazione con le funzionalità del Sistri.

7.2 – *Gli esiti del cosiddetto click day, i verbali di verifica SISTRI e il protocollo d'intesa del 16 maggio 2011.*

L'11 maggio 2011 alcune associazioni imprenditoriali di categoria (Confindustria e Rete imprese Italia) hanno organizzato un evento denominato *click day*, allo scopo di consentire all'utenza di provare la funzionalità del SISTRI. Le strutture territoriali sono state invitate a collegarsi al sistema e a simulare una sessione di lavoro, segnalando successivamente problemi e criticità eventualmente riscontrati, utilizzando appositi questionari consegnati dalle associazioni.

Dai verbali di verifica depositati dalla Selex Spa (doc. n. 1294/4) emerge che il numero complessivo di utenti coinvolti è stato pari a

circa 37 mila e durante le 24 ore del *click day* è stato registrato quanto segue:

« 129.277 accessi validati (*login* e *password* correttamente inseriti e registrati dal sistema di *access management*) relativi a 37.118 utenti diversi relativi alle imprese registrate ai Sistri; circa 10 mila accessi sono stati eseguiti da 10 utenze interne di test.

« Dei 37.118 utenti diversi, gli utenti diversi che hanno acceduto al sistema per la compilazione del registro e/o scheda di movimentazione sono stati 18.397.

« Dei 18.397 utenti diversi, gli utenti diversi che hanno completato la scheda di registrazione cronologica e/o di movimentazione sono stati complessivi 8.480 (7.912 per la registrazione, 3.434 per la scheda).

« Gli 8.480 utenti hanno generato 16.701 registrazioni cronologiche e 4.693 schede di movimentazione (totale 21.394).

« 118.397 utenti hanno generato complessivamente 877.686 hit, con 98.629 hit rilevati nell'ora di picco (27,4 hit al secondo).

« In media la compilazione di una scheda coinvolge 12 hit, conseguentemente le schede potenzialmente elaborate sono state $877.686 / 12 = 73.140$; poiché le schede concluse risultano 21.394, si deduce che $73.140 - 21.394 = 51.746$ schede non sono state correttamente terminate (corrispondente al 70,7 per cento delle schede potenziali).

« Complessivamente gli utenti che hanno avuto accesso al sistema senza utilizzare lo stesso per sono $37.118 - 8.480 = 28.638$

« Il giorno 11 maggio molti utenti hanno anche effettuato l'aggiornamento *software* dei dispositivi *usb* in numero pari a 11.158.

« Al fine di avere confronti degli accessi al sistema e del comportamento dello stesso in termini di scheda di registrazione cronologica e/o di movimentazione completati è utile osservare i valori del giorno 12 maggio in cui il numero di hit su TRR sono stati 560.650 cioè il 36 per cento in meno del giorno 11, ma con numero schede equivalente ».

La maggior parte degli utenti, tuttavia, ha lamentato malfunzionamenti e lentezza delle procedure telematiche di registrazione degli spostamenti dei rifiuti. Le associazioni di categoria hanno evidenziato, in particolare (doc. nn. 1341/8 e 1341/3):

la difficoltà di accedere al sistema, in quanto la decifrazione dei codici di accesso è risultata spesso impossibile;

la lentezza nell'inserimento dei dati, una volta effettuato l'accesso al sistema;

la difficoltà di contattare il *call center* SISTRI;

il mal funzionamento delle chiavette *usb*.

Il presidente dell'Assosoftware, Bonfiglio Mariotti ha dichiarato, in occasione dell'audizione del 16 maggio 2012:

« Ricorderete il *click day*: avevamo sconsigliato vivamente a Selex di farlo, spiegando che era improponibile, che non erano pronti. Selex rispose che avevano detto loro che dovevano farlo e lo avrebbero fatto e il *click day* fu un disastro. Sapevamo che non avrebbe mai potuto funzionare.

Un altro aspetto fondamentale, infatti, è che quando si realizza un prodotto informatico importante come questo che deve essere diffuso sul territorio, non si possono non prevedere ambienti di test per chi fa questo mestiere. Ritorno sempre – mi dispiace, ma credo sia un esempio molto importante e virtuoso – a Sogei. Benché all'inizio neanche loro avessero una gran voglia, oggi, prima di tutte le procedure di controllo dei telematici, le invia a noi, che ci lavoriamo attraverso una miriade di tecnici, controlliamo tutto, segnaliamo un'infinità di bachi, come avviene sempre. Anche i nostri ingegneri realizzano prodotti e poi si eseguono i test. Per SISTRI, questa parte non sapevano nemmeno cosa fosse, in buona sostanza ».

Su domanda dell'onorevole Russo, in merito all'esistenza di un direttore dei lavori e di una commissione di collaudo che certificassero l'operabilità del progetto, nonché in merito alla coerenza del SISTRI rispetto alla normativa di riferimento, il presidente Mariotti ha rappresentato quanto segue:

« Abbiamo sempre avuto l'impressione che la Selex non avesse nulla di tutto questo. Per noi c'era Carlini, poi Carlini, Carlini e ancora Carlini, che veniva alle riunioni, rispondeva al telefono, alle mail, come se ci fosse solo lui o nessun altro fosse deputato a parlare con noi. Di questo abbiamo avuto coscienza vera, profonda, che nessun altro dovesse parlare con le *software house*, ma non si capisce quali fossero i motivi.

« Tornando al problema, se le cose fossero state organizzate così, chi ha effettuato l'analisi del SISTRI gli avrebbe detto chiarissimamente che non poteva funzionare perché un sistema di controllo, di monitoraggio dei rifiuti in tempo reale non si realizza neanche da parte della NASA quando fa partire i viaggi interstellari. Mi sembra una cosa impensabile.

« Pensiamo, inoltre, alle *black box* sui camion: in autostrada si stacca la motrice dal rimorchio, si passa a un altro rimorchio e cosa controllano? Certe idee, se si fosse fatta un'analisi corretta, non sarebbero mai venute in mente.

« Selex e Finmeccanica hanno esperienza di produzione di *software* centomila volte migliore della nostra, grandissime capacità. Sono aziende importantissime, non in Italia, ma nel mondo, riescono a realizzare progetti come poche altre aziende al mondo riescono, per cui mi chiedo perché abbiano fatto una cosa del genere? Non riusciamo a capacitarci.

« Dal punto di vista della normativa, abbiamo fatto presente per iscritto più di una volta che certe cose non erano coperte dalla norma.

Alcuni dei nostri si rifiutavano proprio argomentando che alcune cose non erano scritte da nessuna parte. Io sono molto pragmatico e penso che, al di là della mancata copertura della norma, che sia secretato o no, se vogliamo lavorare dobbiamo andare avanti. Qualcuno ha incrociato le braccia, altri sono partiti a sviluppare, a produrre, a fare, col risultato che dopo due anni la gente ha lavorato, le nostre aziende hanno speso un sacco di soldi senza avere nulla di concreto ».

In merito alla giornata di *click day*, la Selex Se.Ma. Spa ha evidenziato che, da un punto di vista organizzativo, le principali criticità erano da addebitarsi alla carenza di previo coordinamento con gli utenti e le associazioni. Si riporta in merito quanto rilevato nel sopra citato *report* di verifica (doc. n. 1294/4), in cui vengono analizzati gli aspetti di natura organizzativa e sistemistica che avrebbero portato al degrado del servizio:

« 2.1 Aspetti organizzativi:

1. Nella modalità organizzativa descritta, il soggetto gestore del sistema informativo SISTRI, la Selex, è stata vista come puro fornitore di servizi tecnologici e non è stato pienamente coinvolto nella preparazione e gestione dell'evento.

2. Andava piuttosto costituita una struttura di coordinamento con il Ministero dell'ambiente e le associazioni coinvolte, al fine di preparare adeguatamente l'evento.

3. È molto probabile che se il *click day* fosse stato adeguatamente preparato e comunicato, si sarebbe potuto monitorare e prevenire il degrado delle prestazioni verificatosi.

4. A seguito della assenza di una adeguata campagna di preparazione e di comunicazione, che non poteva essere affidata alle sole associazioni, gli utenti finali del sistema, i gestori ambientali, non hanno probabilmente partecipato all'evento con la serenità che sarebbe stata necessaria.

5. Ogni innovazione di servizio che provoca una forte discontinuità nelle modalità di lavoro è vista spesso con un atteggiamento di rifiuto, che può essere alleviato, nello spirito del concetto di servizio discusso in precedenza, solo comunicando all'utente finale i vantaggi che ne avrà a seguito della sua adesione alla nuova modalità; questo non appare essere stato fatto fino ad ora e non può essere fatto dalle sole associazioni, che a loro volta sono portate conservativamente a ricadere nello stesso atteggiamento, talvolta amplificando, dei propri utenti.

6. Nel chiedere agli utenti di aderire a nuove modalità di fruizione ed erogazione di servizi, spesso i costi e i sacrifici sono immediati, mentre i benefici si manifestano con il tempo; si sarebbe dovuto invece fare uno sforzo, anche di comunicazione, per fornire subito dei vantaggi.

7. La modalità adottata il giorno del *click day* per cui gli utenti comunicavano i loro problemi tramite *e-mail*, quindi attraverso