

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Nuovo testo C. 4434 Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere alle Commissioni riunite I e II) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*) ..... 65

##### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

5-06917 Mariani: Iniziative normative per ricondurre le attuali competenze di Sogesid spa nell'ambito delle attività istituzionali del Ministero dell'ambiente ..... 66

*ALLEGATO 1 (Testo della risposta)* ..... 68

5-06918 Ghiglia: Iniziative urgenti per assicurare ai parchi nazionali le risorse indispensabili per il corretto funzionamento ..... 66

5-06919 Di Biagio: Iniziative, anche normative, in materia di entrata in funzione ed eventuale revisione del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) ..... 66

*ALLEGATO 2 (Testo della risposta)* ..... 70

5-06920 Dionisi: Iniziative urgenti per assicurare il buon funzionamento del sistema di gestione del ciclo dei rifiuti ..... 67

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 24 maggio 2012. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.*

**La seduta comincia alle 13.15.**

**Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.**

**Nuovo testo C. 4434 Governo, approvato dal Senato, e abb.**

(Parere alle Commissioni riunite I e II).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo nella seduta del 23 maggio scorso.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, in sostituzione del relatore, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, constatata l'assenza di richieste d'intervento, presenta una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva quindi la proposta di parere favorevole sul provvedimento testé formulata dal presidente in qualità di relatore.

**La seduta termina alle 13.25.**

##### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

*Giovedì 24 maggio 2012. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI. – In-*

terviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, Tullio Fanelli.

### La seduta comincia alle 18.25.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto televisivo a circuito chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

**5-06917 Mariani: Iniziative normative per ricondurre le attuali competenze di Sogesid spa nell'ambito delle attività istituzionali del Ministero dell'ambiente.**

Raffaella MARIANI, rinuncia all'illustrazione dell'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Tullio FANELLI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Raffaella MARIANI, si dichiara insoddisfatta della risposta fornita dal rappresentante del Governo. Al riguardo, ricorda anzitutto che il Partito Democratico ha posto fin dall'inizio della legislatura, con forza, la questione generale del ruolo discutibile, opaco e oneroso della società *Sogesid SpA*, in particolare per quanto concerne la sovrapposizione e duplicazione delle sue attività con quelle del Ministero dell'ambiente, la distorsione della concorrenza in settori importanti come quello della progettazione e l'aggiramento della normativa e dei vincoli in materia di consulenze e di assunzioni nella pubblica amministrazione. Esprime altresì una forte preoccupazione per il fatto che proprio il Governo in carica che ha fatto, con il convinto sostegno del Partito Democratico, dell'ampliamento degli spazi di concorrenza nelle attività economiche e dell'aumento della trasparenza nelle attività della pubblica amministrazione un obiettivo fondamentale della propria azione, oggi dia una risposta che va

nella direzione opposta. Allo stesso modo, giudica negativamente che, dopo aver chiesto agli enti territoriali di ridurre drasticamente il ruolo delle società *in house* che agiscono in ambito locale e di porre fine all'utilizzo di competenze esterne, oggi il Governo giustifichi il ricorso alla citata società *in house* del Ministero dell'Ambiente per aggirare vincoli imposti a tutti gli altri livelli di governo. Conclude, infine, richiamando il Ministero dell'Ambiente e ancor più il Ministero dell'Economia, che è azionista unico di *Sogesid SpA*, alla necessità di dare il buon esempio e di porre termine – coerentemente con le misure d'urgenza adottate negli ultimi mesi e con la scelta politica di procedere ad una accurata revisione della spesa delle pubbliche amministrazioni (*spending review*) – all'anomala ed onerosa attività della società in questione.

**5-06918 Ghiglia: Iniziative urgenti per assicurare ai parchi nazionali le risorse indispensabili per il corretto funzionamento.**

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, comunica che, su richiesta dell'interrogante, concorde il rappresentante del Governo, la risposta all'interrogazione 5-06918 è rinviata ad altra seduta.

**5-06919 Di Biagio: Iniziative, anche normative, in materia di entrata in funzione ed eventuale revisione del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI).**

Aldo DI BIAGIO (FLpTP), fa presente che, poche settimane fa, la trasmissione Report, ha evidenziato tutta una serie di dinamiche contrattuali, finanziarie e operative che ruotano intorno al SISTRI, dalla sua nascita, dal riconoscimento del segreto di stato fino ad arrivare alla norma che vincola le imprese-utenti ad una sanzione in caso di mancato contributo al sistema, che sembra sia stata sollecitata da Finmeccanica. Ritiene che nella vicenda vi siano diversi punti oscuri e che a rendere ancora più torbido lo scenario è intervenuta anche la DIGITPA, che ha evidenziato che le

« scelte seguite per il Sistri non sono compatibili con i principi di trasparenza ». Rileva che il SISTRI è un inutile e pesante carrozzone, ricettacolo di interessi e clientele. Ciò non può che destare amarezza in un contesto economico grave per il Paese in cui dovrebbe essere privilegiata la razionalizzazione e la lungimiranza operativa contro ogni deriva clientelare e affaristica, soprattutto quando vengono coinvolte le piccole e medie imprese che faticano a sopravvivere e che sono le principali vittime di un sistema al limite dell'illecito, oltre che dalla dubbia funzionalità.

Nel chiedere al rappresentante del Governo di illustrare quali siano le dinamiche che hanno condotto alla nascita e alla strutturazione del Sistri, quale sia la natura del contratto con Finmeccanica e quali siano le prospettive in merito alla sopravvivenza del Sistema e alla sua eventuale trasformazione anche alla luce di quanto evidenziato dalla DigitPa, si augura che derive come quelle del SISTRI vengano presto arginate, in nome della lotta all'illecito, alla trasparenza e della tutela della nostra economia.

Il sottosegretario Tullio FANELLI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Aldo DI BIAGIO (FLpTP), ringraziando il sottosegretario per le informazioni fornite, che si inseriscono in una direzione di chiarezza e trasparenza, che dovrebbe essere sempre e comunque salvaguardata quando si tratta di pubblica amministrazione, contratti di servizio e obblighi in capo alle aziende, fa notare come, a suo avviso, l'apposizione del segreto di Stato per il Sistri fosse finalizzato a secretare alcuni dettagli dell'affare.

Precisa che si tratta di una sensazione condivisa dall'opinione pubblica al pari dell'esigenza di procedere ad una revisione del Sistema per un fattivo monitoraggio dell'illecito dei rifiuti.

**5-06920 Dionisi: Iniziative urgenti per assicurare il buon funzionamento del sistema di gestione del ciclo dei rifiuti.**

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, comunica che, su richiesta dell'interrogante, concorde il rappresentante del Governo, la risposta all'interrogazione 5-06920 è rinviata ad altra seduta.

Dichiara quindi concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 19.**

## ALLEGATO 1

**5-06917 Mariani: Iniziative normative per ricondurre le attuali competenze di Sogesid spa nell'ambito delle attività istituzionali del Ministero dell'ambiente.****TESTO DELLA RISPOSTA**

In merito a quanto indicato nell'interrogazione a risposta immediata presentata dall'On. Mariani ed altri, si rappresenta che la Sogesid S.p.a., in base alle disposizioni contenute nella legge n. 296/2006 (Legge Finanziaria per l'anno 2007), si connota « società *in house providing* » del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. In base alla ragione sociale può svolgere una serie di attività operative coerenti con le funzioni ministeriali. Va dunque precisato che non sono state trasferite funzioni ministeriali alla Sogesid. Piuttosto, essa è strumento del ministero per attuare interventi che il ministero stesso non può svolgere con le proprie risorse, ricorrendo al c.d. *outsourcing*, mediante apposite convenzioni sottoscritte con le Direzioni generali.

Nell'ambito delle citate attività, alla Sogesid S.p.a. è pure conferito il ruolo di Soggetto Attuatore al fine di:

realizzare interventi urgenti di caratterizzazione, messa in sicurezza e bonifica;

prestare supporto alla definizione ed attuazione degli interventi in materia di risorse idriche e tutela del territorio;

sviluppare programmi operativi finanziati con fondi comunitari per conto del Ministero dello sviluppo economico e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in materia di formazione, comunicazione ed educazione ambientale;

prestare supporto tecnico-specialistico e funzionale logistico-organizzativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Quanto alla sovrapposizione delle attività svolte dalla Sogesid S.p.a. con le competenze istituzionali delle Agenzie Regionali Protezione dell'Ambiente (ARPA), va precisato che i predetti soggetti svolgono attività istituzionali differenti. Indubbiamente, invece, sono frequenti le occasioni di collaborazione istituzionale tra le Agenzie e la Sogesid S.p.a.

Le attività delle ARPA hanno principalmente carattere tecnico-scientifico a supporto dell'azione amministrativa ed istituzionale di regioni, province, comuni, comunità montane ed aziende sanitarie locali e riguardano il monitoraggio delle matrici ambientali ai fini della prevenzione primaria. In tale ambito è frequente il caso in cui il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con Convenzioni conferisce alle ARPA l'incarico di svolgimento di analisi chimiche da condurre sui campioni di terreno, di acque, di rifiuto e di percolato. Allo stesso modo accade che il Ministero prescriva successive operazioni attuative alla Sogesid S.p.A., che nell'attuare si conforma agli esiti delle attività svolte delle ARPA. Con le Convenzioni, pertanto, il Dicastero regola attività complementari tra quelle della Sogesid S.p.a. e quelle istituzionali delle ARPA senza sovrapposizioni né di ruoli né di competenze.

Anche con l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) non sussistono sovrapposizioni di funzioni in quanto esso è stato istituito con legge n. 133/2008 accorpando tra le altre, le funzioni precedentemente assegnate all'Agenzia per la protezione dell'ambiente e

per i servizi tecnici (APAT) e, quindi, assolve i compiti e le attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, per la tutela delle risorse idriche e della difesa del suolo. La Sogesid S.p.a., nello svolgimento dei compiti operativi di supporto tecnico specialistico al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, segue le direttive di carattere scientifico ed istituzionale impartite dall'ISPRA.

Nella materia dei rifiuti la Sogesid S.p.A. non risulta abbia mai svolto attività di monitoraggio né di vigilanza sui rifiuti.

Le attività di progettazione e direzione dei lavori che la Sogesid S.p.A. svolge nel settore ambientale sono effettuate nell'ambito degli Accordi di Programma Quadro sottoscritti da tutti i soggetti istituzionali interessati o sulla base di affidamenti effettuati dai Commissari delegati nell'ambito dei poteri ad essi attribuiti da specifiche Ordinanze Emergenziali emanate dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Tali attività, che devono essere svolte nel rispetto della normativa nazionale e comunitaria, sono sottoposte all'approvazione degli uffici dei Commissari straordinari o delle Commissioni appositamente costituite dai soggetti sottoscrittori degli Accordi di Programma Quadro.

In tale ambito, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare esercita sulla Sogesid S.p.A. il cosiddetto « controllo analogo » in forza della normativa di settore delle società *in house providing* (esercitando quindi sulle controllate l'analoga vigilanza esercitata sulle proprie strutture).

Inoltre, al fine di evitare per quanto possibile ipotesi di distorsioni della concorrenza nel mercato della progettazione,

la Sogesid S.p.A. interviene solo in casi di emergenza ambientale o in base ad una previsione normativa specifica.

Le attività svolte dalla Società vengono realizzate direttamente dalla stessa avvalendosi del proprio personale interno e di collaboratori individuati sulla base di procedure selettive disciplinate da apposita « Regolamento interno per il reclutamento del personale » (in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 18 II comma del decreto-legge n. 112 del 25 giugno 2008 convertito con legge n. 133 del 6 agosto 2008)». Per i servizi di ingegneria o di supporto tecnico, rispetto ai quali non sono presenti professionalità all'interno della Sogesid S.p.a., o, se presenti, risultano impegnate in altre attività, la selezione di detti professionisti avviene con procedure di evidenza pubblica in conformità alle norme stabilite per i singoli servizi dal decreto legislativo n. 163 del 12 aprile 2006 e successive modificazioni e integrazioni e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 5 ottobre 2010 e successive modificazioni e integrazioni nonché nel rispetto del citato Regolamento interno.

Con riferimento alle 203 consulenze affidate nell'ultimo anno, queste riguardano attività relative a commesse che la Sogesid S.p.A. ha avuto in affidamento da parte dei Ministeri di riferimento. Il ricorso a tali risorse in « *outsourcing* » è dettato dall'esigenza, più volte manifestato dall'azionista unico Ministero dell'economia e delle finanze, di operare attraverso una organizzazione societaria ridotta al fine di non appesantire i costi di struttura. Di conseguenza, i rapporti negoziali con tali risorse si esauriscono contestualmente al termine delle attività nelle quali sono coinvolte.

## ALLEGATO 2

**5-06919 Di Biagio: Iniziative, anche normative, in materia di entrata in funzione ed eventuale revisione del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI).****TESTO DELLA RISPOSTA**

In ordine a quanto segnalato dall'On. Di Biagio con l'interrogazione in oggetto, relative ad alcune problematiche del SISTRI, si rappresenta quanto segue.

Gli articoli 189, 190 e 193 del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 disciplinano gli obblighi di registrazione e di informazione che i soggetti che producono e detengono rifiuti devono adempiere per favorire il controllo nella produzione, movimentazione e gestione dei rifiuti: trattasi del MUD – Modello Unico di Dichiarazione ambientale, del Registro di carico e scarico e del Formulario di identificazione dei rifiuti trasportati.

Per favorire una più tempestiva disponibilità dei dati relativi alla gestione dei rifiuti ed una maggiore affidabilità e controllo degli stessi, il legislatore ha disciplinato la tenuta in via informatica dei registri e dei formulari nonché la trasmissione in modalità elettronica del MUD. L'obiettivo era anche quello di contrastare i diffusi fenomeni di illegalità e criminalità presenti lungo tutta la filiera dei rifiuti nonché semplificare gli oneri a carico del mondo imprenditoriale con adempimenti più snelli e meno onerosi.

La fonte normativa che ha istituito il S.I.S.T.R.I. è l'articolo 1, comma 1116, Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Finanziaria 2007) che prevede la realizzazione di un sistema integrato per il controllo e la tracciabilità dei rifiuti (S.I.S.T.R.I.) in funzione della «sicurezza nazionale e della prevenzione e repressione dei gravi

fenomeni di criminalità organizzata» nell'ambito dello smaltimento illecito dei rifiuti.

Sulla scorta di tale disposizione normativa, presso la Direzione Generale competente del ministero, è stato avviato l'iter amministrativo per la realizzazione del Sistema. In particolare, in data 31 gennaio 2007, il direttore pro tempore, nel relazione al capo di gabinetto, esprimeva parere favorevole alla realizzazione del progetto S.I.S.T.R.I. e chiedeva se fosse opportuno sottoporlo a secretazione.

Tale decisione, con parere favorevole del Capo dell'Ufficio Legislativo, veniva adottata con decreto ministeriale in data 23 febbraio 2007. Successivamente il Capo di Gabinetto invitava la Selex Service Management S.p.A. ad avviare le attività necessarie alla realizzazione del progetto esecutivo «Sistema integrato per la tracciabilità dei rifiuti».

La Corte dei Conti, investita del controllo preventivo sul decreto di secretazione esprimeva, in data 4 aprile 2007, la propria incompetenza sull'atto, dichiarandone la natura endoprocedimentale.

Anche alla luce di tale decisione della Corte dei conti, con nota del 15 luglio 2008, il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare trasmetteva alla Presidenza del Consiglio dei Ministri copia della documentazione relativa al S.I.S.T.R.I. per una valutazione sui presupposti della secretazione, in relazione alla quale era peraltro intervenuta nuova disciplina. La Presidenza del Con-



siglio dei Ministri emanava, quindi, il D.P.C.M. 5 settembre 2008 che ha disposto:

1) l'attribuzione della classifica di « segreto » al Progetto istitutivo del S.I.S.T.R.I.;

2) che la classificazione di segretezza producesse gli effetti di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il « Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE per l'affidamento dei contratti d'appalto di integrale esecuzione, fornitura e gestione »;

3) che all'affidamento del Contratto procedesse la competente Direzione Generale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare con obbligo di riferire in ordine alle procedure seguite alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Alla luce di tali disposizioni, il Ministero dell'Ambiente – Direzione Generale per la Tutela del Territorio e delle Risorse Idriche – e la Selex Service Management S.p.A. hanno stipulato, in data 14 dicembre 2009, il Contratto per la realizzazione e gestione del servizio relativo al « Sistema Integrato per la Sicurezza e la Tracciabilità dei Rifiuti », classificato « riservato », successivamente integrato con atto del 14 novembre 2010, anch'esso classificato « riservato ».

Tale contratto, successivamente al provvedimento di declassificazione adottato con DPCM nel settembre 2011, è stato sottoposto alla verifica da parte dell'Ufficio Centrale di Bilancio e, attraverso questi, della Corte dei Conti, in data 20 gennaio 2012.

Sul sistema di tracciabilità dei rifiuti si sono poi succeduti più decreti ministeriali (Decreti attuativi ex articolo 14-bis legge 3 agosto 2009, n. 102, tra cui si segnala: decreto ministeriale 17 dicembre 2009 istitutivo del S.I.S.T.R.I., modificato ed integrato con successivi decreti ministeriali raccolti in un testo unico, decreto mini-

steriale 18 febbraio 2011, n. 52; decreto ministeriale 10 novembre 2011 n. 219 che prevede ulteriori semplificazioni e modifiche di natura tecnica alla disciplina del S.I.S.T.R.I. anche sulla base di indicazioni da parte delle categorie interessate).

Da ultimo è intervenuto il decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (decreto milleproroghe) convertito con legge 24 febbraio 2012 n. 14, che ha disposto:

1. ulteriore proroga dei termini per l'entrata in vigore del SISTRI al 30 giugno 2012 per tutti i soggetti, senza differenza tra piccole e grandi imprese;

2. possibilità di avvalersi dell'ISPRA per lo svolgimento di attività diverse da quelle previste nel contratto di fornitura con la società concessionaria;

3. possibilità di avvalersi di DigitPA per il monitoraggio tecnico del sistema secondo modalità da stabilire con decreto del Ministero dell'ambiente e del territorio e del mare di concerto già trasmesso al Ministero dell'istruzione, dell'università e della Ricerca per il concerto.

A tal proposito, con riferimento alla richiesta di informazioni circa l'eventuale riconfigurazione del Sistema alla luce delle valutazioni effettuate dalla DigitPA, si segnala che è pervenuta al ministero la deliberazione del Comitato Direttivo dell'Ente n. 53 del 3 maggio 2012 relativa alla valutazione sul Progetto S.I.S.T.R.I., valutazione richiesta dal Ministero dell'ambiente in data 10 agosto 2011.

La DigitPA, esaminata criticamente la documentazione fornita dall'Amministrazione, ha formulato specifiche indicazioni per il futuro dell'iniziativa ossia ha suggerito « le principali linee d'azione... » per « ...un'adeguata gestione del sistema nel corso dei prossimi mesi ». In sintesi, le conclusioni di tale valutazione riguardano:

la necessità di attivare un monitoraggio del Contratto attraverso una società specializzata selezionata con gara. In attesa dell'aggiudicazione di tale gara, l'at-

tività di monitoraggio potrebbe essere affidata ad un gruppo interno all'Amministrazione con competenze ITC;

la formazione di un gruppo interno per la gestione tecnica del Contratto con il compito di seguire il SISTRI anche nei successivi contratti garantendo, in tal modo, la continuità e l'evoluzione delle conoscenze specifiche;

la realizzazione di indagini di rilevazione della *customer satisfaction* con lo scopo di valutare se la qualità dei servizi erogati è adeguata alle esigenze di chi li utilizza ed addivenire, quindi, all'ottimizzazione dell'erogazione del servizio;

la necessità di procedere ad un collaudo del Sistema ad integrazione delle verifiche già effettuate dalla Commissione di Vigilanza prevista dall'articolo 5 del Contratto.

Tenuto conto del significativo lasso di tempo intercorso dall'avvio del progetto, pur in presenza di analisi critiche, al momento si ritiene opportuno evitare ogni ipotesi di ulteriore rinvio della data del 30 giugno 2012 per l'entrata in vigore del sistema, al fine di valutarne in concreto l'impatto e poter così adottare decisioni, in merito al sistema, conseguenti al riscontro della sua eventuale effettiva operatività.