

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

---

XIII LEGISLATURA

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ  
ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

---

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**127.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 16 NOVEMBRE 1999**

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA  
SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ  
ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

127.

**SEDUTA DI MARTEDÌ 16 NOVEMBRE 1999**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO SCALIA**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Gerardini Franco (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo) .....	6, 7, 8, 11, 12
Scalia Massimo, <i>Presidente</i> .....	2	Onori Eugenio, <i>Segretario generale dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti</i> .....	4, 11, 12
<b>Audizione di Maurizio Pernice ed Eugenio Onori, rispettivamente presidente e segretario generale dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti:</b>		Pernice Maurizio, <i>Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti</i> .....	2, 7, 8, 9
Scalia Massimo, <i>Presidente</i> ...	2, 6, 7, 8, 11, 12		

**La seduta comincia alle 14.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso gli impianti audiovisivi a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito.)*

**Audizione di Maurizio Pernice ed Eugenio Onori, rispettivamente presidente e segretario generale dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti, Maurizio Pernice, e del segretario generale dell'Albo stesso, Eugenio Onori, che ringrazio per aver accolto l'invito della Commissione.

MAURIZIO PERNICE, *Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti.* Come credo la Commissione sappia, l'Albo di cui sono presidente è organizzato in un comitato nazionale con sede in Roma ed in sezioni regionali, più le sezioni delle province autonome. Le sezioni regionali sono costituite presso le camere di commercio e svolgono attività istruttoria finalizzata al rilascio delle iscrizioni, che consentono le attività di raccolta e trasporto rifiuti, che dovranno consentire lo svolgimento delle

attività di intermediazione e commercio di rifiuti, lo svolgimento delle attività di gestione di impianti mobili, di gestione di impianti in conto terzi, nonché di bonifica dei siti inquinati e dei beni contenenti amianto.

Compito fondamentale del comitato nazionale è quello di deliberare i criteri generali per l'iscrizione all'albo per le imprese di trasporto di rifiuti e di raccolta dei medesimi e di decidere i ricorsi presentati dagli interessati contro i provvedimenti delle sezioni regionali. Esso ha anche una funzione di coordinamento, nel senso che formula direttive per le sezioni regionali; si tratta di direttive in forma immediata, cioè su questioni di natura interpretativa circa l'applicazione delle disposizioni vigenti quando ritenga di dover garantire omogeneità di procedure sul territorio nazionale oppure in occasione di quesiti specifici avanzati dalle sezioni regionali; qualora i quesiti abbiano portata generale, si utilizza la risposta ai quesiti per formulare direttive di carattere generale.

Dall'istituzione del comitato fino ad oggi sono stati determinati, alla luce del nuovo regolamento sulla organizzazione e funzionamento dell'Albo nazionale delle imprese, i nuovi criteri per l'iscrizione all'albo delle imprese di raccolta e trasporto rifiuti, in termini di capacità finanziaria, e requisiti tecnici per l'iscrizione all'albo da parte degli intermediari e commercianti di rifiuti, cioè di tutti coloro che svolgono un'attività di intermediazione nella gestione dei rifiuti e curano lo smaltimento ed il recupero di rifiuti prodotti da terzi; sono già stati indicati i criteri (questo per la verità lo aveva già fatto il comitato precedente) per l'iscrizione di coloro che vogliono gestire

impianti in titolarità di terzi; nonostante questa espressione sia un po' vaga, essa si riferisce a tutti i casi in cui un soggetto gestisce un impianto autorizzato di proprietà di altro soggetto.

Inoltre, sono in fase di definizione i criteri per l'iscrizione all'albo di soggetti che effettuano attività di bonifica di beni contenenti amianto e, anche alla luce della conclusione del procedimento di concertazione tra amministrazioni dello Stato e regioni, nonché del parere del Consiglio di Stato e della registrazione della Corte dei conti del decreto sulle bonifiche dei siti inquinati, è stato avviato uno specifico gruppo di lavoro per disciplinare l'iscrizione all'albo dei soggetti che effettuano attività di bonifica dei siti inquinati.

Detto questo, credo sia opportuno sottolineare alcune difficoltà che abbiamo incontrato e che potrebbero essere risolte in sede di esame e approvazione del disegno di legge attualmente all'esame della Camera sulla definizione di rifiuto e altre norme in materia di gestione dei rifiuti. Essenzialmente i problemi che l'amministrazione incontra, perché non sono competenze che ci riguardano direttamente, si riferiscono alla fissazione delle garanzie patrimoniali da parte dei soggetti che effettuano attività di intermediazione e commercio di rifiuti che questi signori detengono; le garanzie da parte di chi effettua operazioni di bonifica di beni contenenti amianto, di bonifica di siti contaminati e gestione di impianti mobili di smaltimento e recupero.

Mi risulta che, in sede di discussione del già ricordato disegno di legge, sia stato presentato un emendamento che prevede debbano continuare ad essere prestate allo Stato soltanto le garanzie finanziarie che riguardano le attività di raccolta, trasporto, intermediazione e commercio di rifiuti senza detenzione, cioè l'attività di intermediazione pura perché lì è sicuramente possibile agganciare la garanzia finanziaria alla tipologia ed alla quantità di rifiuti globalmente trattati. Quando invece si tratta di definire le garanzie finanziarie riguardanti le altre attività,

penso ad esempio alla garanzia per chi svolge attività di gestione di rifiuti per conto terzi, in impianti di titolarità di terzi, è evidente che l'iscrizione può avere riferimento alla gestione di una particolare tipologia di impianto ed alla capacità tecnica di un soggetto di gestire quella particolare tipologia di impianto. È però quanto mai complesso definire a priori l'ammontare della garanzia finanziaria che deve essere prestata da questo signore per iscriversi all'albo, cioè prima ancora di gestire l'impianto, perché questo in realtà, una volta che ha la «patente» potrebbe guidare *n* macchine. Per questo è più logico agganciare la prestazione della garanzia finanziaria all'impianto da gestire in modo che man mano la garanzia sarà prestata a favore della regione in relazione all'impianto, invece di una garanzia fornita a priori su quantitativi di rifiuti che sono soltanto potenziali e che quindi potrebbero implicare un impegno economico del soggetto prima ancora che questo possa svolgere l'attività.

Analoga considerazione vale per gli impianti mobili di recupero e smaltimento. Visto che l'operatività, la gestione di questi impianti mobili deve essere comunque comunicata alla regione in relazione ad ogni singola campagna di attività, è più logico prevedere anche in questo caso che la prestazione della garanzia fideiussoria sia fatta a favore della regione territorialmente competente, dove volta per volta si svolge la singola campagna di attività ed in relazione alla singola campagna di attività, anche per graduare meglio la garanzia in relazione alla durata dell'intervento, alla tipologia dei rifiuti trattati, alla modalità di trattamento e, perché no, anche al contesto orografico in cui questa attività di recupero e smaltimento si svolge.

Analoga considerazione, ripeto, si può fare per chi svolge attività di intermediazione e commercio di rifiuti detenendoli, cioè quei soggetti cosiddetti commercianti di rifiuti che prendono rifiuti prodotti da terzi in proprio carico, cioè hanno dei centri di stoccaggio, e poi provvedono allo smaltimento e al recupero di tali rifiuti.

Prevedere, invece che una garanzia astratta, una garanzia che riguarda ogni singolo impianto di stoccaggio consentirebbe tra l'altro di incidere sul fenomeno, che mi risulta sia stato segnalato anche da questa Commissione, della circolazione di rifiuti da un impianto all'altro; impianti gestiti da società fantasma con capitali sociali minimi, venti milioni, dopo di che non c'è l'opportunità di recuperare le spese che servono per un corretto smaltimento di questi rifiuti che vengono magari lasciati in impianti di stoccaggio organizzati su due piedi. Si tratta quindi di prevedere l'obbligo per questi soggetti di prestare una garanzia fideiussoria in relazione ad ogni singolo impianto utilizzato per la loro attività; garanzia che ritengo debba essere calibrata sulla tipologia e quantità del rifiuto trattato; la garanzia, infatti, deve essere diversa a seconda che si tratti, ad esempio, di un rottame ferroso, che ha una opportunità di mercato quasi totale, o di altro tipo di rifiuto con una possibilità di mercato e di collocamento per recupero molto ridotta e una pericolosità intrinseca molto elevata.

Un'altra difficoltà che vorrei sottolineare è quella che molto spesso, come comitato nazionale, incontriamo circa l'applicazione in sede locale delle nostre direttive. Mi riferisco ad un problema specifico, senza segnalare ovviamente la sezione interessata.

Come comitato nazionale, infatti, siamo chiamati anche a decidere i ricorsi che gli interessati presentano contro i provvedimenti di rifiuto della iscrizione. Nello svolgere questa attività abbiamo sempre accentuato la natura di procedimento amministrativo di secondo grado; i provvedimenti di decisione sui ricorsi presentati dagli interessati avverso i provvedimenti emanati dalla sezioni regionali, sia pure di secondo grado, sono pur sempre provvedimenti amministrativi cui dovrebbe essere data esecuzione e accade molto spesso, anche per la natura delle attività svolte e per la loro organizzazione (non dobbiamo dimenticare che le attività di gestione dei rifiuti stanno cominciando solo adesso ad acquisire natura di attività

industriale, affrancandosi quindi, nelle parti più qualificate, anche da un certo contesto piuttosto arretrato e casereccio) che provvedimenti di diniego di iscrizione siano emanati in sede locale per irregolarità facilmente sanabili nelle domande. In questi casi il comitato nazionale, pur non potendo che rigettare il ricorso, raccomanda nondimeno alla sezione regionale di regolarizzare senza aggravii procedurali la posizione del ricorrente e ciò non sempre avviene.

Si verifica, ad esempio, che le domande d'iscrizione risultino incomplete; le sezioni regionali richiedono documentazione integrativa, ma magari la comunicazione viene ritirata, come succede, dalla moglie del soggetto; quest'ultima la mette da parte ed il soggetto non provvede all'integrazione richiesta. Così, come accade talvolta a tutti noi, ad esempio, con una bolletta telefonica dimenticata, passano i termini, la sezione non riceve la documentazione e emette un provvedimento di diniego di iscrizione. Al comitato nazionale arriva poi il ricorso in cui magari il soggetto dice di avere la documentazione e soprattutto di averla al momento della richiesta, e che solo per un disguido non l'ha consegnata.

In questi casi, come dicevo, anche alla luce dei principi che regolano il procedimento amministrativo — celerità, speditezza e non aggravio dell'istruttoria —, abbiamo respinto il ricorso perché giustamente la sezione aveva emesso il diniego, ma al tempo stesso abbiamo rimesso gli atti alla sezione regionale invitandola a riaprire e continuare il procedimento, revocando il precedente diniego, per evitare di costringere l'interessato a ripresentare domanda e a rimettersi in coda, che sarebbe solo un aggravio di tempo e spese, in danno per altro di soggetti che sono poi quelli corretti.

Su questo punto, purtroppo, abbiamo avuto molte resistenze da parte di alcune sezioni regionali.

EUGENIO ONORI, *Segretario generale dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti*. Ringrazio il presidente della Commissione per averci

dato l'opportunità di rappresentare in questa sede le problematiche dell'albo degli smaltitori. Stiamo vivendo una fase delicata perché è in corso il passaggio dalla vecchia alla nuova normativa; in realtà però l'albo, fin dalla sua costituzione nel 1994, non ha mai vissuto periodi di tranquillità. La struttura istituita con la legge n. 441 del 1987 e regolamentata nel 1991 non aveva un'organizzazione molto razionale: vi era infatti un organo centrale di ben 35 componenti che doveva decidere su ogni singola pratica inviata dalle sezioni regionali. Si determinava in tal modo un collo di bottiglia che rendeva impossibile operare.

Come sapete, alcune misure migliorative sono state introdotte nella lunga serie di decreti-legge sui residui ed una norma finalmente chiara e con valenza nazionale è stata introdotta dall'articolo 30 del decreto legislativo n. 406, con il quale si impone l'iscrizione all'albo di alcune categorie di imprese, viene ridimensionato il numero dei componenti degli organi collegiali e vengono introdotte una serie di misure atte a superare le problematiche cui accennavo prima. I decreti attuativi previsti da tale articolo sono stati quasi tutti emanati, salvo quelli riguardanti le fidejussioni per gli impianti e per altre attività.

Dalla mia posizione di segretario del comitato nazionale, quindi di coordinatore della struttura e dell'attività delle sezioni regionali, posso dire che l'attuale composizione del comitato nazionale è più snella ed è senz'altro più operativa. Ricordava il presidente una serie di deliberazioni ad atti adottati dall'entrata in vigore del regolamento ad oggi che ci possono far dichiarare che, nonostante le carenze di strutture e di strumentazione, riusciamo a svolgere bene il nostro ruolo anche se abbiamo un problema di tempestività.

Le sezioni regionali hanno fatto enormi progressi rispetto alla fase di partenza, la maggior parte di essi deliberano e sono in grado di emanare provvedimenti di iscrizione in tempi abbastanza normali, da un mese e mezzo a quattro-cinque mesi. Molto dipende dall'attenzione che l'ente

ospitante, vale a dire la camera di commercio locale, dedica alla sezione regionale dell'albo. Laddove questo rapporto è positivo vi sono le strutture necessarie, in altri casi ho l'impressione che addirittura si remi contro.

A questo proposito credo che il decreto finanziario dell'albo, che risale al 1993, vada rivisto sulla base delle novità intervenute nel frattempo. Per quattro o cinque anni abbiamo sofferto di una grave deficit finanziario; adesso la situazione è cambiata perché sono aumentati i diritti di iscrizione e sono diminuite le spese, quindi si può rivedere l'insieme del finanziamento e si può imporre alle camere di commercio di mettere a disposizione strutture adeguate ai compiti che ci attendono. Complessivamente mi sembra che ci troviamo in una situazione molto migliore rispetto a quella precedente, vale a dire l'autorizzazione al trasporto regionale; sicuramente ci sono vantaggi per gli operatori in termini di celerità del procedimento amministrativo, di certezza rispetto alla documentazione da produrre, di coordinamento con la normativa sull'autotrasporto. Mi ricordo che nei primi tempi di funzionamento dell'albo, quando arrivavano richieste di autorizzazioni da tutte le parti d'Italia, c'era da mettersi le mani nei capelli: in alcune regioni vi erano richieste di autorizzazione riferite a 300-400 targhe diverse, mentre in altre regioni non vi era alcuna targa.

Voglio segnalare infine alla Commissione la situazione di alcune sezioni regionali. In Sicilia, per esempio, prima vi era un rappresentante per ogni provincia e ciò determinava difficoltà anche a riunire la commissione per ragioni di mobilità, attualmente essa è composta dal presidente della camera di commercio o un delegato del consiglio camerale, un rappresentante dell'UPI, un rappresentante della regione ed un rappresentante del ministero; vi sono inoltre problemi di personale in quanto vi è un segretario *part-time* e due funzionari che non sono in grado di governare la situazione. In Puglia vi è una situazione ancora più complicata per la « disubbidienza » di

alcune sezioni: mi sembra di poter rilevare alcune pretestuosità e mancanza di buon senso e nell'esaminare le pratiche. Non a caso questi problemi riguardano le regioni sottoposte al commissariamento.

Da un certo punto di vista posso quindi esprimere un giudizio positivo sulle innovazioni normative introdotte, ma devo sottolineare che siamo in una fase di passaggio che crea situazioni problematiche che hanno bisogno di risposte tempestive e che vi è l'esigenza di riordino del sistema finanziario. Se si sciolgono questi ultimi due nodi, credo che l'Albo potrà essere in grado di svolgere al meglio la funzione che la legge e regolamento gli affidano.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il presidente il segretario del comitato nazionale dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti e do la parola ai colleghi che intendano rivolgere domande.

**FRANCO GERARDINI.** Credo che l'emanazione con decreto ministeriale del nuovo regolamento n. 406 del 1998 abbia consentito un migliore funzionamento dell'albo soprattutto perché sono stati snelliti gli organismi del comitato nazionale. Vi sono però ancora grandi problemi. In particolare vorrei sapere se è migliorata l'attività dell'albo dal punto di vista della trasparenza della gestione, se vi è stata cioè la possibilità di moralizzare il settore ed avviare una « operazione trasparenza » in virtù della quale si sia ottenuta la « depurazione » dell'albo attraverso la cancellazione di imprese poco affidabili, imprese che non avevano tutti i requisiti necessari o interessate da eventi delittuosi. In sostanza, questa « operazione di trasparenza » si è concretizzata in questi anni?

Mi risulta che l'Unioncamere ha approvato un piano di informatizzazione di tutte le sezioni regionali, ma pare che alcune camere di commercio non vi abbiano ancora aderito. Vorrei sapere quali siano e per quali motivi questo è avvenuto, considerato che l'informatizzazione

di tutti i servizi dell'albo costituisce un elemento importante per l'efficacia del lavoro.

Mi risulta inoltre che sono stati aumentati i diritti annuali di iscrizione, precedentemente fermi al 1991, e però non è mai stato costituito il fondo di compensazione. Vorrei sapere perché non è stato ancora costituito e se le risorse di cui dispone l'albo attualmente siano sufficienti per il suo funzionamento.

Si diceva poi delle difficoltà di funzionamento di alcune sezioni regionali e mi sembra si accennasse soprattutto alla Puglia, alla Sicilia ed alla Campania che non a caso sono anche regioni commissariate per quanto riguarda l'emergenza rifiuti. Vi sono poteri, ad esempio di rimozione di membri di sezioni regionali che si mostrino magari apertamente inadempienti per quanto riguarda le procedure d'obbligo? È il caso che nell'ambito del Ronchi-*quater* si introduca una norma che conferisca poteri di scioglimento delle sezioni regionali inadempienti? Vorrei sapere, in particolare dal presidente Pernice, se vi sia, proprio perché La Camera sta discutendo un provvedimento importante di aggiornamento della normativa di cui al decreto legislativo 22/97, anche e soprattutto all'articolo 30, la necessità di alcuni aggiornamenti della norma per una migliore funzionalità dell'albo. È necessaria una norma di questo tipo? Io ritengo di sì, ma mi piacerebbe ascoltare il parere di chi lavora in questo campo.

Mi giungono infine voci di alcune lamentele per quanto riguarda la mancanza del decreto sulle garanzie finanziarie da parte dei gestori di impianti di titolarità di terzi ed in particolari di quelli mobili; mancanza che in questo momento sta creando una grave disparità di trattamento tra imprese già iscritte ai sensi della vecchia normativa (decreto ministeriale 324/91), nella quale non era prevista la presentazione di fideiussioni, e quelle che vogliono iscriversi oggi ai sensi del decreto ministeriale 406/98 e purtroppo non possono farlo per la mancanza appunto di questo provvedimento. Vorrei chiedere in particolare al presidente Per-

nice di aggiornarci rispetto a questo problema, anche perché credo che la celere approvazione di tale importante provvedimento attuativo potrebbe far superare una serie di malumori che nel mondo imprenditoriale in questo momento purtroppo esistono.

**PRESIDENTE.** Vorrei rivolgere anch'io alcune brevi domande ai nostri interlocutori. Sappiamo bene come nel settore del trasporto dei rifiuti abbiamo alle spalle una situazione di illegalità pressoché totale, anche con sospetti di collusione con la criminalità organizzata. Di qui la mia domanda e l'importanza di capire quali siano i poteri e l'attività di controllo che l'albo nazionale riesce ad esercitare nei confronti delle sezioni regionali. Il collega Gerardini parlava prima della possibilità addirittura di scioglimento di alcune sezioni regionali, ma più in generale vorrei capire se l'albo si sia attrezzato per avere a livello nazionale una visione tutta *azi-mut* della trasparenza delle operazioni, dei soggetti e delle società coinvolte, il che consentirebbe anche di fornire poi alla Commissione un orientamento in materia.

Un'altra domanda è di carattere molto più particolare ed attiene alla veste del dottor Pernice come consigliere di amministrazione del COBAT. Mi sono arrivate lamentele da parte di esponenti del consorzio piemontese circa la « fuga » all'estero di batterie, che non verrebbero conferite al consorzio e verrebbero invece trasferite, vendute e allocate in Francia. Ho esaminato la questione e ritengo che esistano anche problemi di « cartello » in ambito locale, nel senso che chi ha il conferimento delle batterie può praticare una sorta di cartello nei confronti di chi le raccoglie, ma in ogni caso vorrei capire meglio come la vicenda si collochi anche in rapporto ai provvedimenti che in sede europea si stanno prendendo o si sono già presi nel settore, nonché ad una serie di vicende amministrative, con pareri richiesti al Consiglio di Stato, che sembrano introdurre elementi di contraddizione.

**FRANCO GERARDINI.** Vorrei, se il Presidente consente, porre ancora una

domanda circa l'opportunità di prevedere anche qui un ruolo dell'albo. Mi risulta che vi sono molti centri di autodemolizione veicoli, autorizzati dalla regioni ad espletare la loro attività, che spesso e volentieri sono al centro di vicende giudiziarie. So anche di difficoltà operative da parte degli uffici del PRA che sono preposti alla ricezione delle denunce di radiazione dal pubblico registro, che non riescono facilmente ad identificare il soggetto abilitato ed avente titolo a disporre la cancellazione del veicolo, come previsto anche dall'articolo 46 del decreto legislativo Ronchi. Chiedo se anche qui sia opportuno creare una sorta di elenco speciale, dando un ruolo specifico all'albo, magari attraverso un'iscrizione, nelle forme che possono essere consigliate e decise dal comitato nazionale. Chiedo se questa iniziativa possa essere utile ai fini di una migliore articolazione dell'articolo 30 del decreto legislativo Ronchi.

**MAURIZIO PERNICE, Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti.** È necessaria una premessa che riguarda i limiti strutturali ed organizzativi dell'albo. Di fatto, quando si parla di comitato nazionale si parla di un gruppo di quindici componenti, con una struttura di segreteria di cinque persone e l'assoluta mancanza di autonomia organizzativa nel senso che di fatto, in base anche ai contenuti della legge recepiti nel regolamento, possiamo solo determinare i criteri d'iscrizione sulla base di regolamentazione di fonte primaria o secondaria, quindi di atti normativi dello Stato; possiamo svolgere un'attività amministrativa di indirizzo interpretativo di queste norme nei confronti delle regioni e di verifica, in sede di ricorso, delle regolarità delle procedure amministrative che magari conducono a respingere la domanda di iscrizione, ma è evidente che non siamo una struttura con una propria autonomia ed una propria capacità organizzativa e soprattutto con mezzi adeguati.

Detto questo, quando si chiede se vi sia stata maggiore trasparenza, io posso si-



curamente dire che da un punto di vista operativo le iniziative del comitato nazionale, sia in sede di decisione dei ricorsi che in sede di indirizzi e direttive alle sezioni regionali, hanno garantito una certa omogeneità di comportamenti e quindi da questo punto di vista sicuramente una maggiore trasparenza nelle attività di iscrizione demandate alle sezioni regionali; hanno garantito sicuramente un buon punto di riferimento per gli operatori economici, ma non si può trascurare il fatto che un'operazione di trasparenza presuppone un regime di controllo in via preventiva, di autorizzazione, e successiva, nella gestione delle attività. Per fare questo occorre un sistema di informatizzazione che consenta di raccogliere e comparare i dati tra loro, mentre oggi questo non è possibile; non sono in grado di sapere se una stessa ditta è iscritta in un modo in Lombardia e in un altro in Liguria o se, cancellata da una parte, è rimasta iscritta in un'altra. Spesso, inoltre, le esigenze di controllo hanno bisogno di riscontri immediati, ma per questo - lo ripeto - è necessaria un'informatizzazione che attualmente ancora non c'è.

**PRESIDENTE.** Non c'è o è realizzata solo parzialmente?

**MAURIZIO PERNICE, Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti.** È in via di realizzazione, ma se oggi chiedono al comitato nazionale quali sono i soggetti iscritti all'albo, io non sono in grado di fornire una risposta. Questa è la realtà.

Ci sono poi anche altre difficoltà organizzative. Mi sembra inadeguato, per esempio, che un soggetto, una volta iscritto, faccia girare gli automezzi con delle fotocopie autenticate dell'autorizzazione; mi sembrerebbe molto più opportuno che ogni veicolo avesse la sua autorizzazione originale, perché questo renderebbe assai più semplice per l'autorità di controllo effettuare le verifiche. Oggi questo non è possibile per ragioni organizzative, perché le sezioni regionali non

sono in grado di produrre centinaia di autorizzazioni in originale, ma questa è una complicazione ai fini dell'accertamento da parte degli organi di controllo.

**FRANCO GERARDINI.** Le camere di commercio dei capoluoghi di regione sono tutte sedi delle sezioni regionali dell'albo e mi pare che tutte siano ormai informatizzate. C'è un motivo particolare per il quale non si riesce ad avviare questa informatizzazione? Poter verificare in tempo reale i dati relativi alle ditte che richiedono l'iscrizione è essenziale ai fini della trasparenza nel settore: cosa dobbiamo fare per risolvere questa situazione, inserire in una legge l'obbligo per le camere di commercio di informatizzare le sezioni regionali dell'albo entro una certa data?

**MAURIZIO PERNICE, Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti.** Sui problemi tecnico-operativi si soffermerà il dottor Onori che cura il coordinamento dell'attività delle varie sezioni, io mi limito a dire questo: già nella disciplina precedente era previsto che l'informatizzazione di tutte le sezioni regionali ed il collegamento con il comitato nazionale fossero curati dall'Unioncamere, ma questo non è avvenuto. Questo elemento invece è di un'importanza centrale nella gestione del sistema: è necessaria pertanto non una mera registrazione ma l'inserimento dei soggetti in un elenco consultabile da tutti e tenuto regolarmente aggiornato. In questo modo si avrebbe uno strumento conoscitivo per chi ha bisogno di rivolgersi ad operatori seri abilitati a svolgere l'attività in base alla legge; nel caso delle autorottamazioni, per esempio, è importante perché i rottamatori hanno anche il compito delicato di procedere alla cancellazione dell'autovettura.

**PRESIDENTE.** Se le sezioni regionali si organizzassero adeguatamente, in poco tempo sarebbero comunque in grado di procedere a tutte le iscrizioni necessarie.

MAURIZIO PERNICE, *Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti*. Sarebbe molto importante poter avere, per ogni mezzo utilizzato per il trasporto, uno specifico certificato di autorizzazione; spesso le ditte che si iscrivono dispongono di qualche centinaio di mezzi, quindi vi è la necessità di predisporre un centinaio di certificati originali per un solo soggetto che si iscrive, se lo moltiplichiamo per 2-300 soggetti si determina un notevole carico di lavoro, ma non c'è dubbio che questa sia la via per garantire maggiore trasparenza.

Per quanto riguarda le garanzie fideiussorie, occorre tener presente che esse vanno determinate con decreto interministeriale; per quanto riguarda l'attività di gestione di impianti in conto terzi è stato firmato il decreto relativo ed è stato inviato al Ministero dell'industria per il concerto. Certo, se il disegno di legge stabilirà che dovranno essere garantiti gli impianti a favore della regione il problema verrà risolto in modo molto più efficace.

Quanto alla problematica dei COBAT, l'articolo 9-*quinquies* della legge n. 475 del 1988 prefigurerà la gestione omogenea del particolare flusso di rifiuti costituito dagli accumulatori a piombo esausti. Nel fare questo prevede l'istituzione di un consorzio obbligatorio che avviasse le batterie al riciclaggio e stabilì che tutti i detentori dovessero conferire obbligatoriamente le batterie ad esso. L'obiettivo di riciclaggio è il 100 per cento del quantitativo di batterie immesse al consumo sul territorio nazionale e di batterie esauste prodotte nel territorio nazionale. Da un punto di vista squisitamente di principio ritengo che questa organizzazione sia in linea con le norme comunitarie e con le norme fondamentali previste dal trattato sulla concorrenza.

La disciplina generale sui rifiuti, introdotta dalla direttiva 91/156, stabilisce alcuni principi che secondo me confermano la legittimità dell'organizzazione consorzio batterie esauste. Prima di tutto è previsto che possa essere limitata la circolazione di

rifiuti provenienti dall'estero (e quindi anche viceversa) qualora si tratti di movimentazione di rifiuti non conformi ai piani regionali o nazionali di gestione rifiuti. Poi ci sono alcune norme specifiche che riguardano il trasporto transfrontaliero di rifiuti che consentono al paese membro di impedire movimentazioni di rifiuti qualora non collimino con i suoi obiettivi di gestione rifiuti; c'è una normativa specifica sulle pile e gli accumulatori esausti che prevede (si tratta della direttiva 91/157) che gli Stati membri debbano assicurare la raccolta selettiva delle pile e degli accumulatori esausti ed il loro riciclaggio, eventualmente utilizzando anche strumenti economici.

In questo contesto normativo in linea di principio ritengo che il sistema consortile previsto dalla legge 475 del 1988, che prevede l'obbligo di conferimento delle batterie esauste al COBAT e a quest'ultimo l'obbligo di avviarle al riciclaggio, sia conforme alla normativa comunitaria. Il problema è che per assicurare un servizio efficiente e certezza al servizio il COBAT ha fatto una gara pubblica con bando europeo per selezionare incaricati di zona, cioè soggetti che in determinate zone del territorio hanno in via esclusiva il diritto e l'onere di raccogliere, per conto del COBAT, le batterie esauste. Questo meccanismo di selezione ha determinato l'esclusione di alcuni soggetti. Questi, che in qualche modo si sono visti esclusi dal mercato perché il COBAT ritira le batterie soltanto dai propri raccoglitori, hanno posto questioni a livello nazionale e comunitario sulla legittimità di un obbligo di conferimento al COBAT con riferimento alle norme europee tese a garantire la concorrenza e ad impedirne restrizioni.

La regione Piemonte, in quanto competente per la spedizione di rifiuti all'estero, alla quale questi soggetti hanno fatto richiesta di esportazione di batterie, trovandosi nella difficoltà di dare un assenso o di negarlo, ha proposto un parere al Consiglio di Stato, il quale ha ritenuto che il sistema consortile, laddove prevede l'obbligo di conferimento al CO-

BAT e viene quindi a limitare la possibilità di operare sul mercato a tutti i soggetti che non fanno parte del sistema COBAT, venisse ad incidere sulla concorrenza e si dovesse quindi ritenere quella una norma in contrasto con i principi della normativa comunitaria e, come tale, dovesse essere disapplicata dall'autorità sia amministrativa sia giurisdizionale.

All'esito di questo parere, la regione Piemonte ha quindi autorizzato la spedizione di queste quantità di rifiuti richieste da questi soggetti. Il Ministero per l'ambiente ha chiesto allora direttamente al Consiglio di Stato un parere, evidenziando perché, a giudizio dell'amministrazione statale — sono le ragioni che io in modo molto breve vi ho esposto —, l'attività del COBAT e la previsione di un obbligo di conferimento da parte dei detentori al COBAT stesso dovessero ritenersi conformi alla normativa comunitaria, aggiungendo che c'era stato un parere dell'autorità garante della concorrenza che, ai sensi della legge vigente, è competente a vagliare eventuali ipotesi di alterazione della concorrenza, che si era espressa in termini sostanzialmente positivi, limitandosi ad osservare che il fatto che le batterie dovessero essere conferite al COBAT non toglieva che chiunque potesse andare a raccogliere per poi consegnarle al COBAT ed avere da questo il corrispettivo per la raccolta.

La questione è ora all'esame della commissione della DG4, la commissione garante per la concorrenza della Comunità europea. Sinceramente non so quale sia l'orientamento della commissione, che a breve dovrebbe pronunciarsi e decidere se avviare una procedura di infrazione o chiudere il procedimento; in quest'ultimo caso è evidente che la commissione riconoscerebbe implicitamente la legittimità del sistema consortile; questo, però, non risolverebbe tutto il contenzioso perché quando si dice che il detentore deve consegnare le batterie esauste al COBAT, il detentore è il soggetto che le detiene, non necessariamente il produttore iniziale. L'obbligo di conferimento, quindi, non riguarda necessariamente tutti e non

limiterebbe la possibilità di raccolta, perché chiunque potrebbe raccogliere le batterie e sarebbe quindi detentore; l'importante è che poi le conferisca al COBAT, che a questo punto non potrebbe negare il compenso per la raccolta.

Il problema che secondo me richiede un chiarimento normativo è che, se è vero che il COBAT ha questo diritto di esclusiva di ritirare le batterie esauste per avviarle al riciclaggio, non va però dimenticato che questo gli deriva anche dal fatto che è obbligato a riciclare il cento per cento di quanto viene immesso sul mercato e contestuale all'obbligo del detentore a conferire la batteria c'è implicitamente anche quello del consorzio obbligatorio COBAT (così come, credo, di tutti gli altri consorzi obbligatori previsti dalla legge) di andare a raccogliere le batterie. Intendo dire che non credo che il consorzio (in questo caso il COBAT, ma vale per tutti gli altri consorzi obbligatori), a fronte della richiesta del produttore iniziale che ha un rifiuto oggetto dell'attività del un consorzio, possa rifiutarsi di raccogliarlo; egli deve necessariamente raccogliarlo.

Allora, le situazioni di chi opera sul mercato in relazione alle opportunità del mercato stesso e quella di chi opera in un sistema consortile, quale quello previsto per il COBAT (ma questo vale anche per tutti gli altri consorzi), finalizzato a garantire in via prioritaria la realizzazione di obiettivi di tutela ambientale, sono diverse. Quindi l'obbligo del consorzio obbligatorio, in questo caso del COBAT, di andare a prendere le batterie non può essere trascurato; non è la situazione di chi raccoglie se gli fa comodo, se le batterie hanno un valore e poi le vende, chiedendo al COBAT ciò che viene dato agli altri raccoglitori, perché gli altri raccoglitori hanno accettato un contratto, che prevede anche l'obbligo di andare a prendere il rifiuto.

Per queste ragioni ritengo — e mi sembra che questo aspetto ci sia negli emendamenti predisposti per il disegno di legge di cui dicevo prima — che sarebbe oltremodo importante, anche per garantire una gestione omogenea di questi flussi

di rifiuti, prevedere che i consorzi obbligatori previsti per legge, COBAT incluso, abbiano l'obbligo di andare a ritirare il rifiuto dal produttore iniziale. Questo produce due benefici; innanzitutto evita la circolazione di rifiuti, nel senso che il produttore iniziale può chiamare un soggetto che ha un diritto riconosciuto pubblicamente e consegnare a lui il rifiuto; in secondo luogo valorizza il conferimento del rifiuto oggetto dell'attività di questi consorzi ai consorzi stessi ai fini di garantire anche una semplificazione amministrativa.

Per esempio, la comunicazione annuale al catasto la fa il consorzio e non chi conferisce i rifiuti.

In questo modo inoltre si evidenzerebbe meglio la differenza fra chi opera in un libero mercato e lo fa fin quando vi è convenienza economica e chi deve comunque garantire la raccolta in qualsiasi condizione di mercato, quindi anche in situazioni marginali. Ricordo che anni fa, quando il prezzo del piombo sul mercato internazionale era alquanto depresso, nessuno si sognava di andare a raccogliere batterie; lo faceva solo il COBAT con pesanti deficit economici che sono stati recuperati quando il prezzo del piombo è aumentato fino a raggiungere le 900 lire, cosa che ha consentito piano piano all'attività del COBAT di essere più redditizia. È quindi opportuno - lo ripeto - evidenziare meglio la differenza tra chi opera nei limiti delle convenienze di mercato e chi opera perché ha una missione di tutela ambientale da realizzare; sono d'accordo che chiunque possa raccogliere le batterie e poi consegnarle al consorzio, ma è importante che ci sia qualcuno incaricato direttamente dal COBAT che ottenga un particolare riconoscimento nel contratto.

EUGENIO ONORI, *Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti*. La storia della mancata informatizzazione è lunga, infatti anche nel passato vi era un piano informatico che però non ha mai funzionato per problemi di rigidità

del programma e probabilmente per scarsa conoscenza delle problematiche da parte dell'analista che lo ha elaborato. Sono poi intervenute numerose modifiche normative che hanno reso quel programma inutilizzabile. Questo, unito alla mancanza di soldi, ha determinato anche una certa diffidenza nei confronti delle camere di commercio.

Esiste un decreto che prevede l'autofinanziamento dell'albo: le sezioni regionali ricevono i diritti di iscrizione con i quali finanziano le strutture e il personale, ed è stabilito che quelle più ricche versino all'Unioncamere un fondo di compensazione. Questo assetto è stato configurato nel 1993 quando all'albo si sarebbero dovuti iscrivere non solo gli smaltitori ma anche, in un elenco speciale, gli artigiani in quanto stoccatrici di piccole quantità di rifiuti tossico-nocivi; naturalmente quando sono cambiate le regole per l'iscrizione, sono diminuite le entrate e non è stato più possibile attivare il fondo di compensazione. Attualmente le regole sono state nuovamente modificate dal decreto n. 406 che ha aumentato i diritti di iscrizione e proprio in questi giorni stanno arrivando al fondo di compensazione i primi 400 milioni. Credo anche che vi siano positive notizie per quanto riguarda le adesioni.

FRANCO GERARDINI. Chiedo al presidente di avviare un'iniziativa ufficiale della Commissione nei confronti dell'Unioncamere perché si superi questo ritardo nel processo di informatizzazione delle sezioni regionali.

PRESIDENTE. Abbiamo a disposizione uno strumento tipicamente parlamentare. La prossima settimana infatti è calendarizzata la discussione della relazione sull'attività della nostra Commissione, Credo che una risoluzione che impegni il Governo a promuovere l'istituzione di una rete informativa completa presso l'Unioncamere potrebbe essere opportuna.

FRANCO GERARDINI. È comunque necessaria un'audizione dell'Unioncamere per capire le ragioni di questa situazione.

PRESIDENTE. Il suo invito sarà oggetto della massima considerazione. Ritengo comunque che i contenuti emersi nell'odierna audizione potranno essere considerati ai fini della definizione degli impegni da inserire nella risoluzione che presenterò in esito alla discussione nell'aula della Camera dei deputati.

EUGENIO ONORI, *Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento dei rifiuti*. Come diceva il presidente, l'albo ha un senso se viene pubblicato e se vi è la possibilità da parte dell'organo di controllo di capire da subito come stanno le cose.

Sui poteri di rimozione e sull'eventuale commissariamento posso dire che, in relazione alle tre situazioni cui ho fatto riferimento, vi sono ancora domande presentate nel 1994.

PRESIDENTE. Avete poteri di rimozione e di commissariamento?

EUGENIO ONORI, *Presidente dell'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di*

*smaltimento dei rifiuti*. C'è una sorta di potere sostitutivo ma è di difficile applicazione.

Vi fornisco infine qualche dato, sia pure un po' generico: rispetto alle domande presentate c'è circa un 20 per cento di dinieghi e di cancellazioni; coloro che fanno comunicazione per la procedura semplificata di raccolta e trasporto di rifiuti destinati al recupero sono 9 mila, mentre prima del decreto Ronchi-bis c'erano circa 20 mila comunicazioni. Quindi si può dire che alcuni risultati sono stati ottenuti.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15,10.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa  
dal Servizio Stenografia il 25 novembre 1999.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO