

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE
CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI
AD ESSE CORRELATI**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

118.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 GIUGNO 2021

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **STEFANO VIGNAROLI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Del Monaco Antonio (M5S)	10
Vignaroli Stefano, <i>Presidente</i>	2	Miggiano Davide, <i>Dirigente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli</i>	8
Audizione del Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Marcello Minenna (l'audito sarà in videoconferenza):		Minenna Marcello, <i>Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli</i> .	2, 7, 8, 9, 10, 11, 12
Vignaroli Stefano, <i>Presidente</i>	2, 9, 11, 12	Nugnes Paola (Misto) (<i>da remoto</i>)	7, 8, 9
Braga Chiara (PD)	9		

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
STEFANO VIGNAROLI

La seduta comincia alle 14.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione degli impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione *streaming* sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Marcello Minenna.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione in videoconferenza del Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Marcello Minenna, accompagnato dal dottor Stefano Fabrizio, Ufficio Vice Direttore, e dal dottor Davide Miggiano, Dirigente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. L'audizione rientra nel quadro dell'approfondimento che la Commissione sta svolgendo sui traffici illeciti di indumenti usati. A tale riguardo la Commissione intende acquisire elementi informativi sulla formazione dell'*import* e dell'*export* dei rifiuti tessili, indumenti usati, sia in ambito dell'Unione europea, che extraeuropea. Peraltro, la recente vicenda di trasferimento dei rifiuti tra Campania e Tunisia suggerisce un particolare approfondimento su tale questione e su un quadro generale sulla situazione dal punto di vista del trasporto lecito e illecito dei rifiuti attraverso le dogane. Comunico che gli au-

diti hanno preso visione della disciplina relativa al regime di pubblicità del resoconto stenografico della seduta. Invito il Direttore a svolgere una relazione generale – so che ha delle *slide* anche a corredo –, e poi eventualmente faremo delle domande di approfondimento. Grazie.

MARCELLO MINENNA, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Grazie della presentazione. Signor presidente e signori commissari, vi ringrazio per l'invito per l'audizione di oggi. L'Agenzia delle accise, delle dogane e dei monopoli è l'Autorità doganale incaricata del contrasto ai gravi reati in materia di traffico di merci e di valuta in base alla disciplina comunitaria. L'Agenzia conduce, quindi, attività di monitoraggio e contrasto al traffico transfrontaliero di rifiuti, al fine di verificare il rispetto della normativa. L'operatività, per quanto attiene i traffici commerciali transfrontalieri di rifiuti, è da collegarsi alla circostanza che questi rifiuti sono vestiti da materie prime, ma in realtà non lo sono, in quanto possono nascondere sostanze chimiche, materiali radioattivi e carichi di rottami metallici contaminati da sostanze radioattive. È in questi giorni che l'Agenzia ha in corso una serie di attività interistituzionali per la predisposizione del regolamento interministeriale sui controlli radiometrici, che dovrebbe entrare in vigore alla fine del mese di settembre. Nell'anno 2020 l'ADM (Agenzia delle dogane e dei monopoli) ha sequestrato complessivamente oltre 7 mila tonnellate di rifiuti attraverso oltre 500 schede di sequestro. Dobbiamo valutare questo dato anche alla luce di una parte della contrazione della logistica derivante dalla crisi pandemica. In questa *slide* mostriamo proprio l'operatività suddivisa per tipologia: plastica, rifiuti elettrici ed elettronici, altri rifiuti, veicoli,

motori e loro parti, gomma, ritagli tessili, metalli, carta e cartone, pelli e vetro. Su questo dobbiamo considerare che – giusto per dare un'idea dello *stock* di mezzi, ricevuto alla voce dei veicoli – in questo momento l'Agenzia ha a disposizione oltre mille mezzi sequestrati che sono nei nostri depositi. In questo caso non si tratta di rifiuti, ma di mezzi e autovetture che l'Agenzia, così come per natanti e altri mezzi, sta mettendo a disposizione con apposita attività di protocollazione delle altre amministrazioni dello Stato. Tornando ai flussi illeciti, nel tempo notiamo un cambiamento delle rotte e un ruolo importante nel porto di Genova – che non stupisce, perché è uno dei punti logistici più importanti del Paese – e dalle nostre analisi vediamo che le quantità principali di sequestri derivano dall'attività di Campania e Calabria. Su questo rammento che per una serie di stratificazioni normative che hanno alterato la disponibilità di posizioni di dirigenti generali, il Direttore generale dell'Agenzia ha dovuto prendere *ad interim* la conduzione nell'anno 2020 proprio della Campania e della Calabria. Peraltro, in Calabria ancora conduco le attività della Direzione. Infatti, i motivi di giustizia hanno portato a questa decisione. Altri numeri importanti vengono dalla direzione Liguria, Piemonte e Valle D'Aosta – quindi il Nord Ovest –, mentre, tornando verso il Sud, abbiamo la parte verso il Sud Est della Penisola. Notate l'esposizione verso due importanti traffici logistici, uno marittimo e uno che probabilmente ha un riscontro anche terrestre. Superando la distinzione che nella *slide* precedente vedete essere per direzione territoriale, poco dopo troviamo una distribuzione dei sequestri per tipologia di spazio doganale. Come spazi doganali abbiamo porti, aeroporti, interporti e abbiamo anche i punti di frontiera, perché nonostante l'inserimento dell'Unione europea, l'Italia ha dei contatti con dei Paesi extra Ue. Se andiamo a esaminare i principali sequestri di rifiuti per Paese di provenienza, Paese di destinazione, spazio doganale e mezzo di trasporto, troviamo un importante ruolo per una concentrazione di operazioni che vede la Bulgaria sulla plastica e che vede,

invece, i rifiuti elettrici dall'Italia. Ci accorgiamo che, per esempio, per i cosiddetti « RAEE » (rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche), la maggiore quantità sequestrata ha come provenienza l'Italia, perché è destinata verso Paesi come la Turchia, lo Sri Lanka, l'Afganistan e il continente africano. Che cosa vuol dire? Vuol dire che è materiale che, una volta arrivato a destinazione, viene riscontrato dalle Autorità doganali spesso gemellate con l'Autorità doganale italiana – che è l'Agenzia – e tornano indietro in quanto non possono essere accettate, poiché non sono merci, ma rifiuti. Una rappresentazione grafica fa vedere i primi dieci casi di sequestri di rifiuti, descrivendo gli aspetti che ho appena detto. Come dicevo, i primi dieci casi di sequestro riguardano fondamentalmente materiale plastico e RAEE. Il principale sequestro di 1,4 tonnellate è un carico partito da Varna e che andava al porto di Salerno. Ricordo che a Salerno e in particolare in Campania, anche a seguito della assunzione della direzione territoriale da parte della Direzione generale di ADM sono state rivisitate le procedure di vigilanza e abbiamo anche riattivato delle funzionalità *scanner*, così come abbiamo fatto presso il porto di Gioia Tauro, nel quale, a seguito di un importante comitato provinciale di coordinamento dell'ordine pubblico, l'Agenzia ha reso noto che avvierà una rivisitazione del sistema di videosorveglianza negli spazi doganali curato direttamente dall'Agenzia. Se vogliamo esaminare un caso specifico – a disposizione avete la relazione che credo sia utile e, se il presidente conviene, vorrei dare più spazio alle domande –, immaginate che il caso della Bulgaria riguardava un treno di 17 vagoni con 800 tonnellate di rifiuti, in cui vi erano scarti di lavorazioni plastiche e non di rifiuti già trattati, come avrebbe dovuto essere, il cui valore di mercato di oltre 100 mila euro. Quello che abbiamo capito è che il tema in quel caso era proprio lo smaltimento illegale dei rifiuti, in questo caso rifiuti trattati che in realtà non erano trattati, perché ricordiamo che il trattamento consente, invece – scusate il termine atecnico –, l'esportazione di rifiuti. Un altro

esempio interessante è quello relativo al porto di Ancona, dove il traffico illegale di rifiuti dall'Italia verso l'Albania ha portato al sequestro di 25 tonnellate di rifiuti elettrici ed elettronici. Anche in questo caso vi era una vestizione anomala della merce, così come le 42 tonnellate di rifiuti speciali pericolosi che abbiamo identificato all'ufficio delle dogane di Napoli. Un elemento importante ha riguardato poi il caso del porto Canale: il carico stipato in due *container* che andavano in Turchia e nuovamente le dichiarazioni non erano conformi ai contenuti. Ulteriori casi interessanti che riguardano sempre l'attività di controllo della filiera dei rifiuti ferrosi, che ha riguardato 23 tonnellate di simili materiali, è avvenuta ad Augusta. Ricordo che l'Agenzia ha oltre 300 sedi sparse sul territorio della Repubblica, non solo nelle province, ma anche in porti, aeroporti e interporti e in alcuni ambiti dei profili dei punti di frontiera. Inoltre, abbiamo avuto un caso a Civitavecchia con uno spostamento verso l'Africa del Nord. Importante è stato anche il lavoro che è stato svolto dall'ufficio delle dogane di Genova¹ Porto, che vedeva una destinazione strutturata verso il Nord Africa e l'Africa subsahariana con speditori riconducibili a soggetti africani residenti nel Nord Italia. In questo caso i rifiuti erano parti di veicoli, pneumatici fuori uso, quindi in buona parte era ciò che avanzava da vetture rubate o che erano state depredate, smontate o utilizzate per ricambi o altro. Infine, abbiamo una tipologia di rifiuti di frodi che sono rifiuti dichiarati come mascherizie o effetti personali. Per quanto riguarda il rapporto tra Italia e Tunisia, lo scorso anno vi sono stati 282 contenitori contenenti 12 mila tonnellate di rifiuti plastici — rivelatisi miscelati a rifiuti urbani — in 4 esportazioni da 70 *container*. Per tali *container* è stato fondamentale l'esame del circuito doganale di controllo. Ricordo che i dati dell'Agenzia sono nel perimetro informatico di sicurezza, perché sono dati molto delicati che consentono anche, non solo la ricostruzione dell'origine della destinazione delle merci, di riscontrare attraverso il lavoro delle nostre sale di *intelligence* e di riscontrare eventuali anomalie,

tali per cui i controlli doganali riescono poi a effettuare operazioni come quelle che stiamo descrivendo. In queste attività descritte nella relazione di ADM che depositeremo, è evidente che c'è poi un'interazione con le forze di Polizia *ratione materiae*, la Guardia di finanza, i carabinieri e la Polizia di Stato. Analizzando il traffico di carta e cartone da macero verso la Cina — cambiando categoria di prodotto — emerge una progressiva riduzione. Il flusso è diretto principalmente verso il Sud Est asiatico e ci siamo spostati verso India e Indonesia con *player* di grandi dimensioni. Di fatto anche in questo caso il problema è la materia prima descritta nella documentazione e ciò che viene poi riscontrato nei *container*. Per quanto riguarda cascami e avanzi di gomma, questi si rivolgono quasi esclusivamente, invece, nella direzione della Turchia. I materiali ferrosi, oltre alla Turchia — di cui abbiamo citato alcuni casi nella precedente relazione — si rivolgono fondamentalmente verso India e Pakistan. Veniamo ad alcune considerazioni elevate alle nostre verifiche. L'attività di verifica è rivolta specialmente a Paesi dove non si applica la decisione OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) al fine di verificare il rispetto della procedura di notifica e di autorizzazione scritta preventiva. In altri termini, vi sono delle prescrizioni e dei controlli specifici che sono adottati da alcuni Paesi, così come viene comunicato in base alla regolamentazione comunitaria alla Commissione europea. Gli accertamenti sono accertamenti di Polizia giudiziaria. Come è noto, i 10 mila dipendenti dell'Agenzia hanno tutti la qualifica di Polizia giudiziaria nei 19 ruoli professionali, da ingegneri chimici, biologi, geometri e periti che caratterizzano l'operatività dell'Agenzia e vengono registrati nella nostra BDA (banca dati antifrode) e nel sistema doganale AIDA (automazione integrata dogane accise), che ha delle interoperabilità con i sistemi europei. Il punto chiave per l'identificazione è lo strumento della verifica merce, vale a dire una verifica fisica che, in base alle nuove procedure, viene anche condotta attraverso strumentazioni audiovisive riprese con apposite vi-

deocamere, che vengono registrate nei nostri sistemi. I principali profili di frode che abbiamo rilevato, per quanto riguarda la plastica, viene utilizzata una voce del nostro sistema doganale che è la 3920, la 4811 o la 4707. Nella seconda parte del 2020 vi è stata una importante attività con l'OLAF (*european anti-fraud Office*), con cui abbiamo di recente anche svolto un'importante opera di contrasto all'immissione in Italia di materiali COVID-19 che non avevano i requisiti di legge per essere introdotti nel territorio della Repubblica sul confine nazionale e quindi arrivavano da porti del Nord, pensando di avere superato così le verifiche anti frode degli SVAD (Servizio vigilanza antifrode doganale). Su impulso dell'OLAF abbiamo fatto particolari operazioni anche in questa materia. È chiaro che l'identificazione di codici di tariffa ricorrenti consente di attivare i nostri profili di rischio. Nel caso degli pneumatici abbiamo trovato, invece, dei profili soggettivi, cioè soggetti ricorrenti spesso di nazionalità africana. Vedete come il profilo oggettivo si unisce con il profilo soggettivo nell'ambito dell'attività di *intelligence* svolta dall'Agenzia tramite l'utilizzazione di apposita codificazione nei sistemi. Per quanto riguarda i materiali cartacei, sono fondamentalmente bobine che per difetti di produzione e vetustà per impossibilità di utilizzo vengono qualificati come beni di seconda scelta e sottoprodotti e lì avviene l'esportazione. In realtà le attività sono svolte anche con altri corpi dello Stato — in questo caso abbiamo investito la Polizia ambientale, agroalimentare e forestale, il NIPAF (Nucleo investigativo di Polizia ambientale e forestale), i gruppi carabinieri forestali del NOE (Nucleo operativo ecologico) e i carabinieri, ma abbiamo anche interagito con le agenzie nazionali per la protezione e la ricerca ambientale — per poter identificare e fare *enforcement* su questo tipo di attività. Oltre a questi aspetti relativi anche ad altre tipologie di schemi che hanno riguardato anche tematiche come lo smaltimento dei pannelli solari o altro, mi sembrerebbe importante a questo punto dedicare qualche minuto — per dare spazio anche al confronto alle criticità — anche

del quadro normativo e delle proposte di intervento. Ci tengo a evidenziare che vi è un aspetto che abbiamo già riportato anche in altre audizioni dell'Agenzia presso altre Commissioni ed è il tema delle targhe di servizio negli spazi doganali, in particolare dei porti, per i mezzi dell'Agenzia. Per una serie di stratificazioni normative, le vetture dell'Agenzia — per via della qualifica di Polizia giudiziaria sono vetture dotate di lampeggiante e di paletta di servizio — non hanno la targa dogana. Come rilevato anche a seguito di alcune interazioni nei comitati provinciali — i Vigili del fuoco, la Croce rossa, la Protezione civile, oltre alle forze di Polizia e alle Forze armate, hanno questa targa —, questo implica un *vulnus* nell'entrata e nell'uscita dei porti, perché è evidente che i lampeggianti e le altre soluzioni sono di facile reperimento anche sulla rete Internet o presso alcuni negozi. La mancanza della targa di servizio consente un'entrata e un'uscita dei porti che ha dei profili di criticità, che sono anche stati attenzionati a seguito di colloqui con procuratori antimafia anche *de visu* nel momento in cui ho preso la direzione territoriale della Campania e della Calabria. Su questo abbiamo più volte chiesto un correttivo normativo il più presto possibile, in modo da reinserire la targa, perché questo consentirebbe un maggiore ordine, una maggiore perimetrazione e sicurezza nei porti, avendo così la certezza dell'entrata e dell'uscita dei mezzi, perché alla fine delle fiere negli spazi portuali e doganali ci sarebbero solo macchine con targhe di servizio. Rilevare solo la presenza di una targa civile consentirebbe un maggiore controllo. Peraltro, nel caso dell'Agenzia, essendo vetture di Polizia giudiziaria, sono targhe civili, ma secretate. È opportuna anche una migliore operatività — stiamo valutando ipotesi di protocollazione — con l'ARPA (Agenzia regionale per la protezione ambientale) per garantire una maggiore sinergia tra l'Agenzia che ha il compito di effettuare i controlli di natura ambientale e l'Agenzia delle dogane e dei monopoli che ha a sua volta dei ruoli molto importanti, anche attraverso i suoi laboratori chimici. Su questo ricordo che i nostri chimici ef-

fettuano delle relazioni di servizio anche sulla qualità energetica dei rifiuti, ma è evidente che, soprattutto ai fini dell'attività di Polizia giudiziaria e delle successive attività della autorità e delle procure, la relazione chiave e strutturale è quella che viene svolta dai nostri colleghi dell'ARPA. Questo è in via di protocollazione, ma vedremo se sarà possibile ipotizzare una qualche sinergia normativa che dia una maggiore fluidità, anche perché spesso noi abbiamo mezzi economici e finanziari e magari colleghi dell'ARPA sono un attimo in difficoltà, forse anche per via di questa regionalizzazione del servizio. Forse su questo bisogna fare qualche valutazione, ma non abbiamo ancora completato l'analisi. Contiamo di incontrare anche in sede istituzionale la Conferenza in maniera tale da potere identificare una ipotesi normativa, mentre per le targhe l'ipotesi normativa è banale, perché basta fare una modifica al codice della strada. Vi è anche il tema dello SdI (sistema di interscambio), ovvero della banca dati. Infatti, l'Agenzia, — che non è una forza di Polizia, ma tutti i suoi funzionari hanno la qualifica di Polizia giudiziaria e a oggi abbiamo numerosissime deleghe delle procure — non ha accesso a questa banca dati. L'accesso non è solo in uscita, in questo caso è anche in entrata. Anche da economista, oltre che da Direttore dell'Agenzia, questo mi sembra abbastanza singolare, perché nella nostra attività anti-frode siamo negli spazi doganali, avendo un'importante operatività e gestione del dato. Questi dati andrebbero inseriti nello SdI, che è il sistema di indagine delle forze di Polizia e a noi stessi servirebbe poi un accesso a alcuni di questi dati. Forse su questo un'ipotesi di lavoro e di estensione andrebbe valutata nella logica di un'operatività sinergica dei vari enti che operano sul territorio per arrivare il più rapidamente possibile. Soprattutto credo sia utile remare nella stessa direzione con tutte le informazioni disponibili, anche perché la criminalità organizzata si muove nella stessa direzione dei loro interessi precipui. Inoltre, ci sarebbero anche degli aspetti più tecnici relativamente alle ta-

riffe, ovvero a quei codici che sono all'interno del sistema doganale di controllo. Tuttavia, questi sono aspetti su cui siamo avanti anche grazie all'istituzione promossa dall'Italia del Forum dei direttori generali delle dogane europee. In una successiva occasione potremo dare un rendiconto dei lavori svolti. Un ultimo punto su cui avvieremo un tavolo anche con l'industria — faremo degli incontri che l'Agenzia fa settimanalmente da un anno a mezzo a questa parte con gli operatori di settore per segnalare le importanti novità di regolazione — riguarda la lettera di vettura e in particolare la sua digitalizzazione. Oggi come membro del Comitato per la semplificazione della pubblica amministrazione ne ho dato anche una menzione, come membro del comitato consultivo nella transizione amministrativa, nell'incontro con il Ministro Brunetta. Perché è importante la digitalizzazione della lettera di vettura? Perché consente di esporre questo dato anche nel nostro portale di dogana trasparente. Ad esempio, questo consente non solo di conoscere quanti *container* escono da un mio porto, ma consentono anche al porto tunisino che riceve quei *container* di poter verificare se arrivano proprio quegli stessi *container*. Infatti, per quanto vi possa sembrare strano, gran parte dell'alterazione nei traffici delle merci avviene perché non vi è in tempo reale un'interoperabilità forte tra i vari sistemi doganali, bensì avviene *ex post*. Sono consapevole di quanta merce esce dal mio porto, ma il porto di destinazione deve fare delle richieste *ad hoc* per poter effettuare un riscontro e fare le sue verifiche su quello che gli viene portato, ma se qualcuno cambia *in itinere*, questa cosa non è immediatamente tracciabile. Capite bene che questo è un evidente *vulnus*. Inserendo questo dato in una digitalizzazione o in un'esposizione sul sito, chiunque dei destinatari può immediatamente prendere visibilità di quello che è partito, rappresentando un servizio che alla fine l'Agenzia offre ai nostri *partner* esteri. Signor presidente e signori commissari, io avrei completato la relazione. Spero di essere stato nei tempi

previsti e sono a disposizione per i chiarimenti del caso, sperando di poter fornire ulteriori contributi.

PAOLA NUGNES. Sì, grazie, presidente. Ringrazio anche lei per la relazione molto interessante. Se possibile, volevo fare un punto sulla questione dei rifiuti che dalla Campania sono stati portati in Tunisia. Alla luce delle novità che ci sono state alla COP14 (Conferenza delle parti) del maggio del 2019 con gli emendamenti che hanno cambiato la Convenzione di Basilea, non è chiarissimo quello che era all'atto della convenzione tra le parti – quindi l'accordo – e quello che attualmente invece è in vigore. Quindi non si riesce a comprendere effettivamente dove siano le responsabilità. La questione nasce da una confusione sui codici. Come primo dato che viene rilevato è che il codice europeo non corrisponde a quello indicato per la Convenzione di Basilea, che già era indicato tra quelli che non potevano entrare nel Paese di origine. Le modifiche alla Convenzione sono entrate in vigore il primo gennaio di quest'anno e si chiarisce che i Paesi più ricchi non possono esportare plastiche nei Paesi più poveri. Al di là della grave situazione che si viene a creare anche linearmente di giustizia ecologica, sarebbe interessante riuscire a capire, se lei mi può dare una mano, se questo presupposto era già fissato nel 2020 come uno dei principi base della Convenzione e se l'articolo 5 della Convenzione che richiama la necessità di stabilire un soggetto, un ente che si occupi a livello ministeriale del rapporto transfrontaliero fosse un obbligo anche per questo tipo di trasporti.

In questa occasione il Ministero non è stato coinvolto, se non successivamente, quando le autorità tunisine hanno riscontrato delle irregolarità, perché questo rifiuto o merce che parte dall'Italia è classificato come un prodotto da trattamento, mentre in Tunisia è stato individuato come un rifiuto urbano che può anche essere pericoloso e la Tunisia non accetta rifiuti pericolosi. Tra l'altro, è noto che la Tunisia ricicla al massimo il 4 per cento delle plastiche che produce e una legge interna della Tunisia già stabiliva che l'ingresso di

plastiche non era autorizzato, anticipando quelli che sono stati gli emendamenti della COP14 alla Convenzione. Perdoni la confusione, ma la prima cosa che vorrei appurare, se è possibile, è se l'ente responsabile a livello ministeriale doveva essere fissato, se questa cosa non è stata fatta e se non sono state messe in atto quelle che sono le verifiche sul tipo di rifiuto. Per quanto mi risulta è stato richiesto da più parti un accertamento con contraddittorio del tipo di rifiuto, però non ho risultanze di quello che è stato rilevato in questa sede. So che una Commissione di inchiesta è stata sul posto, ma non so se in quella sede vi è stato il contraddittorio anche con l'Italia o meno. La situazione è di stallo. La regione Campania dovrà pagare 20 mila euro al mese e sembra che non ci sia soluzione alla disputa. Le chiedo se su questo ha qualche chiarimento da potermi fare. Se il presidente me lo permette, vorrei anche fare un ragionamento con lei sull'enormità del problema che si viene ad aprire, con il fatto che i Paesi dell'OCSE hanno, invece, esportato circa l'87 per cento delle plastiche nei Paesi più poveri e adesso questa inevitabile e giustissima chiusura creerà una grossa difficoltà, anche perché nei Paesi dell'OCSE è stato rilevato che su 6,3 miliardi di tonnellate solo il 9 per cento viene riciclato, mentre il 12 per cento viene incenerito e il 79 per cento finisce in discarica e disperso. A quanto mi risulta, il Governo italiano ha anche sollevato qualche perplessità sulla direttiva relativa alle plastiche. Mi chiedevo, in mancanza di una impiantistica con i Paesi più poveri che finalmente si ribellano alla importazione, quale sarà il futuro di queste plastiche che abbiamo intenzione di continuare a produrre. Grazie.

MARCELLO MINENNA, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Sull'aspetto penultimo che ha toccato i miei collaboratori dicono che domani ci dovrebbe essere una pronuncia del tribunale sul contenzioso interregionale e, quindi, vedremo l'evoluzione. Lei ha toccato un aspetto molto importante – per questo la ringrazio –, ovvero il rapporto con la regione dell'Agenzia e con l'Agenzia regio-

nale. La documentazione, incluso il CER (catalogo europeo dei rifiuti), viene predisposta a livello Regionale. Per come funzionano le dogane non solo in Italia, ma in un *workflow* e in una protocollazione planetaria che passa da anche degli accordi segnati nell'OMD (Organizzazione mondiale delle dogane), se la documentazione in uscita è corretta, è difficile che andiamo a fare una verifica, salvo le segnalazioni *ad hoc* o dei profili di *warning* delle nostre sale di *intelligence*. Noi non andiamo a fare l'ispezione su quello che ha detto la regione, perché sarebbe un controsenso, a meno che non ci siano delle segnalazioni specifiche e delle questioni, anche se può capitare che ci siano delle indagini su cui l'Agenzia ha una delega di Polizia giudiziaria. È lo stesso motivo per cui quando arrivano da noi, noi ci accorgiamo di cose che l'Autorità doganale del Paese di origine non aveva riscontrato e vengono bloccate da noi. È un po' come se il destinatario abbia degli oneri di « vigilanza doganale ». Tuttavia, ciò non toglie che in quella protocollazione sulla partecipazione di cui parlavo prima, non sappiamo ancora nulla, perché il gruppo di lavoro di supporto *customs* — che ho creato in Direzione generale — deve ancora darmi una soluzione tecnica, altrimenti l'avrei proposta, così come l'ho proposta qui per le targhe di servizio nei porti e negli aeroporti. Il tema è capire se serve una norma che ci fa partecipare a questa proceduralizzazione del CER già a monte, risolvendo in una logica preventiva eventuali situazioni di rischiosità o di scarso controllo, oppure se è sufficiente un'attività di protocollazione di qualche natura. Su questo noi abbiamo in corso delle verifiche regolatorie. Non nascondo che tra le varie priorità che abbiamo dovuto gestire in questi 16 mesi, una delle cose da fare e che faremo è avviare anche un contatto con la Conferenza e con alcune Regioni, come abbiamo già fatto anche per esempio nel mondo delle accise olinimerali, arrivando alla conclusione che ci volesse una Norma che è passata nell'ultima legge di bilancio sulle colture dei depositi fiscali e dei distributori di carburante. Quindi,

potrebbe esserci l'esigenza di una norma, perché ciò di cui lei parla correttamente — se posso permettermi un giudizio nei confronti della sua persona — è svolgere una vigilanza preventiva, più che successiva. È chiaro che la vigilanza preventiva, anche con una regolamentazione ha il vantaggio di ridurre i casi, ma soprattutto di disciplinarli a monte. Su questo certamente c'è un mio impegno ad avviare quanto prima i rapporti con la Conferenza e con alcune regioni, anche per il tramite del Ministero competente per comprendere come meglio farci partecipare su questa procedura territoriale di rilascio del CER, che a monte definisce come classificare la merce, che poi merce non è, essendo questo il tema.

PAOLA NUGNES. Presidente, se posso. Il *focal point* che avrebbe dovuto essere individuato nel Ministero del Paese che trasporta e del Paese che riceve non avrebbe potuto ovviare a questo tipo di incomprendimento, perché può darsi che non ci fosse neanche la frode, ma semplicemente una diversa interpretazione dei codici? Che lei sappia, è stato determinato il *focal point* nei due ministeri o è una mancanza che già determina una colpa da parte del procedimento e quindi anche della regione?

MARCELLO MINENNA, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Sulla questione *focal point* mi riservo un approfondimento specifico, perché per quella che conosco essere la procedura funzionale presente oggi, si tratta di questo lavoro amministrativo a livello regionale relativamente al rilascio del CER, che poi qualifica i contenuti della documentazione doganale per l'esportazione. Se mi è consentito, chiedo anche ai dirigenti che mi assistono se questo elemento del *focal point* è una cosa che fa parte della procedura che porta verso l'uscita della merce o è a monte in sede della procedura di definizione del CER.

DAVIDE MIGGIANO, *Dirigente dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. La nostra operatività si delinea nel valutare la

congruità della documentazione emessa dagli organi competenti a qualificare il rifiuto. Una volta che la regione dice che il codice CER del rifiuto è quello, noi non abbiamo la possibilità di dire che l'attribuzione del codice CER è errato, perché non rientra nei nostri compiti. Noi facciamo solo questa parte.

PRESIDENTE. Se l'accordo tra Paesi extra Unione europea è quello di necessitare di alcuni passaggi burocratici, a prescindere dalla validità e dalla corrispondenza o meno del codice CER, volevamo sapere se, a vostro giudizio, secondo la vostra esperienza e il vostro potere, basta semplicemente un accordo tra la regione, l'Autorità a Salerno e la Tunisia, oppure serve — in questo caso mancava — anche un *focal point* tra i due Stati e con il Ministero a livello statale?

MARCELLO MINENNA, Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Se può essere utile. Nelle procedure che ho visto finora, non ho mai visto un *focal point* che abbia previsto una nostra interazione, perché non c'è. Su questo aspetto mi riservo uno specifico approfondimento.

PRESIDENTE. Anche per capire, quando c'è un trasporto di rifiuti legale — come è e come può essere un trasporto di rifiuti —, vi è una procedura. Qual è la prassi di questa procedura? Non c'è mai il Ministero o una documentazione statale di mezzo, ma basta semplicemente quella regionale? Non parlo solo di questa vicenda, ma vorrei capire in generale com'è la prassi.

PAOLA NUGNES. L'articolo 5 della Convenzione lo prevede. Bisogna che i due *focal point* dei ministeri dei due Paesi dialoghino tra di loro, proprio per evitare confusioni o fraintendimenti. Se è solo la Regione che autorizza la società privata, poi è effettivamente più difficile un controllo. Non è che è una idea progettuale, ma è nella Convenzione e quindi mi chiedo se fosse mancata, come sembra sia mancata.

MARCELLO MINENNA, Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Guardi, è una disciplina di cui finora non ho visto l'applicazione. Tuttavia, poiché non vorrei essere impreciso, ho presente che esiste il tema dei *focal point*, ma finora non ne ho visto un'applicazione concreta, per lo meno per quanto noto agli atti della Agenzia. Quello che secondo me è dirompente rispetto a questi aspetti, sarà la digitalizzazione della lettera di vettura, esposta sul nostro sito, a prescindere dai *focal point*, perché l'Autorità tunisina vedrà sul nostro sito con una semplice *query* che cosa è partito da Salerno. Secondo me è chiaro che una nostra partecipazione ai lavori del rilascio del CER consente una vigilanza preventiva a monte. Questi due aspetti sono importanti e mi riservo anche in una prossima audizione che magari segnalerò al presidente, se conviene con me sulla possibilità di un aggiornamento, per darvi gli esiti di questi approfondimenti a cura del mio gruppo di supporto *customs*, che ha anche rapporti a livello internazionale. Sui *focal point* confesso che credo che non siano attivi però, non essendo una competenza diretta dell'Agenzia, mi riservo, di farvi sapere.

PRESIDENTE. Secondo me è un punto interessante, anche perché credo che ci siano centinaia di questi casi ogni mese. Onorevole Braga.

CHIARA BRAGA. Grazie, presidente. Ringrazio anche io il Direttore generale per il contributo e l'inquadramento molto ampio che ha dato a un tema che noi stiamo cercando di sviluppare, in particolare in relazione a un approfondimento della Commissione sulla movimentazione internazionale di abiti usati e di scarti tessili. Su questo punto che nel dettaglio riguarda l'inchiesta che stiamo svolgendo, volevo chiedere se in questi anni avete avuto registrato interventi repressivi dei traffici, sia in esportazione che in importazione, in particolare verso l'est e i Paesi come l'India e il Pakistan, ma anche i Paesi dell'est europeo, dove le condizioni probabilmente di vantaggio dal punto di vista del costo del

lavoro spingono a esportare – a volte anche aggirando la normativa sul trattamento sui flussi leciti di rifiuti tessili – quantità ingenti dal nostro Paese e se avete avuto notizia anche di altre operazioni di importazione di quantità di rifiuti che vengono importati in Italia. In particolare vi un caso del novembre del 2020 di sequestro di abiti usati nel porto di Bari, in cui si parla di una quantità ingente di 24 tonnellate di abiti usati. Le chiedo se ha delle osservazioni specifiche particolari che può dare alla Commissione su questo tema specifico di movimentazioni di questo flusso di materiali. All'inizio del suo intervento, ha citato una prossima emanazione, entro – mi sembra di avere colto – fine del mese di settembre di una nuova regolamentazione sul tema dei controlli radiometrici. Siccome questo è un tema che questa Commissione aveva analizzato in passato, e soprattutto sul traffico di materiale ferroso tra l'Italia e – anche per ragioni territoriali – la Confederazione elvetica, le chiedo se su questo poteva darci qualche ulteriore dettaglio sulla tempistica e sulle modalità di emanazione di questo regolamento o comunque di questo atto che dovrebbe monitorare questo flusso di materiale. Grazie.

MARCELLO MINENNA, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Sulla prima questione relativamente ai traffici delle merci che lei indicava, c'è qualcosa nella relazione che ho depositato. Il 10 settembre l'Agenzia presenterà qui a Roma, a piazza Mastai, il libro blu, il nostro rapporto annuale, nell'ambito del quale ci saranno anche le ulteriori elaborazioni che sono in fase di predisposizione sulle nostre banche dati per l'appendice statistica. Quindi, di sicuro ci saranno anche riferimenti più puntuali. Sarà mia cura – questo è il secondo impegno di relazione integrativa – di produrre un apposito appunto ulteriore su questa circostanza dei flussi di abiti usati, rielaborando più rapidamente rispetto alla data del 10 settembre i dati dell'Agenzia per il libro blu. Per quanto attiene il regolamento previsto in applicazione della disciplina comunitaria, l'A-

genzia è in una funzione di sentito, nel senso che la legge prevede che questo regolamento sia emanato da alcuni ministeri competenti, sentito anche il contributo dell'Agenzia ADM. A seguito di un'apposita corrispondenza epistolare che ho inviato ai ministri competenti, abbiamo segnalato l'esigenza di un migliore coordinamento, che in questo momento stiamo svolgendo con i vari uffici e il termine di presentazione è previsto dalle disposizioni normative che hanno consentito uno spostamento dalla fine di giugno alla fine di settembre, anche perché gli approfondimenti tecnici non erano ancora completati. I lavori sono in corso e speriamo che miglioreranno l'attuale quadro di vigilanza regolamentare.

ANTONIO DEL MONACO. Diciamo che le mie domande sono state un po' raggruppate anche dai due interventi precedenti, però volevo sapere qualcosa in più proprio sulla questione dei traffici di rifiuti tessili, soprattutto se l'orientamento è verso delle aree specifiche, come la stessa Tunisia o altre aree dell'Africa o dell'Asia. D'altra parte volevo anche rendervi merito per una delle ultime operazioni che è stata fatta proprio dalla Dogana di Napoli insieme ai carabinieri del NOE, per quanto riguarda quel *container* che hanno bloccato che aveva all'interno 12 motociclette e rifiuti speciali tra cui dei tubi catodici, delle gomme e dei ruotini. Il punto di riferimento sicuro è che il luogo di destinazione era l'Africa. Tutto sommato questa canalizzazione verso questa realtà dell'Africa, penso che è vero che un *container* è stato bloccato, ma – lo diceva anche il presidente prima – in queste realtà, così come è successo a Salerno – di cui mi sto anche occupando – necessariamente ne succedono tanti ogni giorno insomma. Al di là della questione delle targhe e al di là di questo che potrebbe essere anche un protocollo tra voi e l'ARPA, quali sono altri modi fare in modo da potervi dare la possibilità di essere più operativi, comprendendo anche lo SdI che è importante? Anzi non capisco perché ancora non è stata data a voi la possibilità di operare sia in entrata che in uscita sullo

SdI, perché per voi è importantissimo. Grazie.

MARCELLO MINENNA, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Grazie per le sue considerazioni. È chiaro che una maggiore interoperabilità con i dati dello SdI consentirebbe anche una vigilanza preventiva. L'attività parlamentare può aiutare per il tema dello SdI, può trovare soluzione anche nel rapporto del rilascio del CER con l'ARPA e può trovare anche qualche ulteriore ipotesi di lavoro. Credo che la lettera di vettura digitale e l'esposizione del dato possano aiutare in qualche maniera, ma in via successiva e non preventiva. Come ho già detto precedentemente, appena il nostro gruppo di supporto *customs* della Direzione generale, che interagisce anche con gli omologhi gruppi europei avrà un'idea più puntuale su questo aspetto dei rapporti con la regione e ARPA, mi permetterò di segnalarlo al presidente della Commissione anche con una possibile ipotesi di una proposta normativa, se dovesse essere il caso. Sulle prime due cose che lei diceva, è evidente che il legislatore può risolverle immediatamente.

PRESIDENTE. Non credo che ci siano altri interventi. A noi interessava in particolare l'approfondimento sugli abiti usati e in particolare del filone India e Pakistan. Visto che non è neanche semplice controllare la selezione e la sterilizzazione, volevo capire come è la situazione nello specifico, perché probabilmente si manda l'abito usato tale e quale e vi sono scarti non riciclabili con una sorta di liberazione. Questo per quanto riguarda gli abiti usati. Prima lei citava anche i RAEE, un altro argomento molto interessante, anche perché insieme alle plastiche è il materiale più esportato e importato. Volevo sapere come è la situazione. A cosa è finalizzato il trasporto illecito? Qual è il RAEE più presente? Parliamo di condizionatori? Inoltre, vista la trentennale durata dell'impianto fotovoltaico, presumo che i pannelli fotovoltaici cominceranno ad aumentare sempre di più. Quindi,

anche un *focus* anche sui RAEE è interessante. Inoltre, per quanto riguarda le plastiche — poiché è il materiale per eccellenza — e il fatto che la Cina abbia cambiato la sua politica, limitando fortemente l'importazione di materiali plastici, volevo sapere come se avete notato dei cambiamenti di flusso, non più verso la Cina e quali sono le nuove frontiere per quanto riguarda i rifiuti plastici.

MARCELLO MINENNA, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Presidente, grazie di queste sue considerazioni. Le finalità di questi traffici possono essere numerosi perché, oltre ai reati specifici dei rifiuti, è evidente che dietro a un traffico c'è sempre uno spostamento di mezzi finanziari. In questi spostamenti si possono nascondere varie ipotesi di reato.

Almeno in quelle che sono le esperienze di Polizia giudiziaria svolte dall'Agenzia, non abbiamo una prevalenza particolarmente ricorrente di reati predecessori o accessori all'operatività illecita del traffico di rifiuti, bensì sono quelli tipici collegati ai traffici valutari, soprattutto trasferimento di liquidità e mezzi finanziari. Presidente, se lei è d'accordo, sull'aspetto dei rapporti con le regioni, ARPA e altro, mi riservo di completare gli approfondimenti e segnalarle gli esiti, in modo che la Commissione possa valutare l'ipotesi di lavoro o la proposta operativa del caso. Anche alla luce della interazione con le procure antimafia e le prefetture, confermo che il ripristino della targa di servizio — che è una modifica del codice della strada — sia opportuna e necessaria per ridurre, perimetrare e garantire un migliore controllo degli spazi doganali. Per quanto attiene gli abiti usati, faremo un appunto di integrazione alla mia relazione, così come per i *focal point*, in maniera tale da evitare di rendere delle imprecisioni rispetto a quella che è stata la competente domanda dell'onorevole commissario, a cui la risposta rischia altrimenti di avere dei profili di imprecisione. Va bene?

PRESIDENTE. Ok, allora ci teniamo in contatto attraverso le segreterie e aspet-

tiamo anche le *slide* perché credo che non ci abbiate ancora trasmesso nulla.

MARCELLO MINENNA, *Direttore generale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli*. Provvederà immediatamente la segreteria. Mi scuso questo disagio, ma la relazione sarà immediatamente inviata. Signor presidente e onorevoli commissari, buon lavoro a tutti.

PRESIDENTE. Grazie. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.10.

*Licenziato per la stampa
il 14 ottobre 2021*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



18STC0151320