

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

68.

SEDUTA DI MARTEDÌ 19 MAGGIO 2020

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **STEFANO VIGNAROLI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Potenti Manfredi (Lega)	9
Vignaroli Stefano, <i>Presidente</i>	3	Audizione di rappresentanti di Utilitalia, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza COVID-19:	
Audizione del Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza, Gen. B. Giovanni Padula:		Vignaroli Stefano, <i>Presidente</i> .	13, 16, 20, 24, 26
Vignaroli Stefano, <i>Presidente</i> ..	3, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13	Brandolini Filippo, <i>Vicepresidente Utilitalia</i> .	13, 16, 19, 20, 22, 23, 25, 26
Nugnes Paola (Misto)	8	Mariotto Luca, <i>Direttore del settore ambiente Utilitalia</i>	21
Padula Giovanni, <i>Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza</i>	3, 5, 8, 9, 10, 12, 13	Nugnes Paola (Misto)	19
Patassini Tullio (Lega)	10	Patassini Tullio (Lega)	23
		Vianello Giovanni (M5S)	20, 21
		Zolezzi Alberto (M5S)	22

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
STEFANO VIGNAROLI

La seduta comincia alle 12.15.

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 Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza, Gen. B. Giovanni Padula.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione in videoconferenza del Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza, Generale Giovanni Padula. Partecipa alla seduta il maresciallo capo Franco Marrandino, che ringrazio per la presenza. Informo, inoltre, l'audito che alla seduta non è ammessa la partecipazione di persone estranee non autorizzate e la invito pertanto, sotto sua responsabilità, a comunicare alla Commissione i nominativi delle persone presenti, se ci fossero, oltre a quelle indicate. La Commissione si occupa degli illeciti ambientali relativi al ciclo dei rifiuti, ma anche dei reati contro la pubblica amministrazione e dei reati associativi connessi al ciclo dei rifiuti. L'audizione odierna rientra nell'ambito dell'approfondimento che la Commissione sta svolgendo sulle garanzie finanziarie nel settore delle discariche. Avverto che della presente audizione sarà redatto un

resoconto stenografico. Considerate le modalità di svolgimento della seduta, che sarà pubblica per tutta la sua durata, qualora l'audito dovesse ritenere di riferire argomenti che richiedano di essere assoggettati al regime di segretezza, la Commissione valuterà le modalità. Avendo già ricevuto il testo della relazione che è stato distribuito a tutti i componenti, invito dunque il nostro ospite a concentrarsi sui punti essenziali al fine di consentire ai commissari di rivolgergli eventuali domande o richieste di chiarimento. Prego, Generale. Grazie.

GIOVANNI PADULA, *Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza*. Signor presidente, insieme a me, oltre al maresciallo Marrandino, è presente il capoufficio operazione, il colonnello Virgilio, che assiste a questa illustrazione.

PRESIDENTE. Va bene, grazie.

GIOVANNI PADULA, *Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza*. Signor presidente, onorevoli, desidero porgere il mio personale saluto e ringraziarvi per questa opportunità concessa al nucleo di Polizia valutaria di fornire un contributo di esperienza operativa ai lavori della Commissione parlamentare. Intervengo partendo dal bagaglio esperienziale di reparto rappresentato da attività ispettive in materia di antiriciclaggio e di investigazione di Polizia giudiziaria. Quindi, accennerò brevemente alle competenze e alle proiezioni del nucleo. Proseguirò poi illustrando la tematica del proliferare dell'abusivismo assicurativo e finanziario. Seguirà una sintetica esposizione dell'esperienza operativa e concluderò accennando a possibili percorsi migliorativi di tipo sia

operativo sia regolamentare. Con riferimento agli argomenti, mi affiderò a una sintesi del documento integrale già consegnato a questa Commissione. Il nucleo si colloca nell'ambito dei reparti speciali a presidio del mercato dei capitali; opera a livello nazionale nei settori di servizio riguardanti, tra l'altro, il riciclaggio e l'auto-riciclaggio, movimenti transfrontalieri di capitali, l'intermediazione finanziaria, l'usura, la disciplina dei mezzi di pagamento, il finanziamento al terrorismo, nonché tutta la materia della tutela del risparmio e il contrasto agli illeciti previsti dai Testi unici delle leggi bancarie e della finanza. È qui il punto di convergenza rispetto all'oggetto della presente audizione. Svolge, quindi, funzioni di approfondimento a livello nazionale delle segnalazioni di operazioni sospette in materia di antiriciclaggio ed effettua una collaborazione con la Consob (Commissione nazionale per le società e la Borsa) proprio al fine di garantire l'osservanza delle disposizioni contenute nel Testo unico della finanza. Oggi, in modo particolare, ho indagini di Polizia giudiziaria attinenti ai settori operativi prima richiamati. Tra i settori più colpiti dai fenomeni di abusivismo con specifico riguardo al comparto del ciclo dei rifiuti, ritengo opportuno soffermarmi sulle fenomenologie più ricorrenti, almeno secondo il nostro patrimonio operativo di esperienza investigativa. Innanzitutto non sfugge che un'importante parte del mercato delle garanzie finanziarie è fonte di possibile distrazione illecita dei risparmi di centinaia, se non migliaia, di ignari cittadini che si affidano a società intermediarie che spesso non garantiscono adeguati livelli di affidabilità o, ancora peggio, si dimostrano operatori del tutto abusivi. A ciò si aggiunga il relevantissimo rischio di danno, a volte irreparabile, della diffusione di questi strumenti fittizi o abusivi che possono incombere anche e soprattutto sulla pubblica amministrazione in occasione di gare o procedure pubbliche. Infatti, la prestazione di garanzie finanziarie nei rapporti con la pubblica amministrazione è prevista, in diversi casi, in materia di appalti pubblici, in generale, sotto forma di fidejussioni, op-

pure nella gestione del ciclo dei rifiuti, ma anche nel campo tributario per i casi di sospensione del pagamento del contenzioso tributario e rimborso dei crediti IVA o nel comparto delle concessioni in materia del gioco pubblico o nel settore dell'edilizia. In tutti questi casi soltanto le banche, in presenza di certe condizioni e dei cosiddetti « confidi maggiori », possono rilasciare garanzie a favore dello Stato o altro ente pubblico. Come esperienza operativa noi possiamo rilevare che per la configurazione del reato di abusiva attività finanziaria di cui all'articolo 166 del TUF (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria) è sufficiente che venga proposta al pubblico la possibilità di effettuare investimenti. Non è quindi necessario che gli eventuali destinatari dell'offerta procedano completamente a investire le proprie risorse. Si tratta di un cosiddetto « reato di pericolo », il cui bene è tutelato e corretto con funzionamento dei mercati attraverso l'opera dei soggetti abilitati nell'interesse degli investitori e della collettività; così analogamente nel settore assicurativo, il cui comparto è regolato dal cosiddetto « Codice delle assicurazioni » del decreto legislativo 209 del 2005. Anche in questo caso è prevista una tutela sanzionatoria penale dell'esercizio in modo abusivo dell'attività assicurativa. I casi di abusivismo maggiormente diffusi e fraudolenti sono quelli di carattere finanziario, che si manifestano sempre più spesso attraverso l'attivazione di siti Internet. Questa è la nuova realtà, questi sono i nuovi fenomeni. Questi siti sono utilizzati per la truffaldina promozione e vendita di prodotti, ovvero per veicolare offerte da parte di soggetti non abilitati. Questi ultimi, specie se di nazionalità estera, sempre più frequentemente si avvalgono dei cosiddetti « referral » al fine di diffondere l'iniziativa nei confronti del pubblico residente in Italia. Sono dei siti gestiti da soggetti di nazionalità italiana, sebbene posizionati all'estero. Solo nel 2019 le deleghe che sono pervenute a questo nucleo dall'autorità giudiziaria sono più che triplicate rispetto alla media registrata nel triennio precedente, arrivando a sfiorare circa duecento unità

per un coinvolgimento di circa trecento siti Internet. Nella maggior parte dei casi che sono stati approfonditi si è arrivati all'oscuramento del sito. Con riferimento a un grande numero di indagini, sono state avviate anche mirate attività utili a tre flussi finanziari connessi alla raccolta di fondi, ma che spesso non consentono di individuare i responsabili, cioè i canali di titolarità effettiva di questi flussi, soprattutto laddove si avvalgono di strutture o beneficiario di convivenza e sono allocati in giurisdizioni che non garantiscono un adeguato livello di cooperazione. Peraltro, nel caso delle abusive condotte di emissioni di polizze fideiussorie da parte dei soggetti non autorizzati, è chiaro che questi strumenti, avendo in numerosi casi quali beneficiari enti o organismi pubblici, spesso nell'ambito di procedure di appalto ne moltiplicano effetti assolutamente negativi sul mercato e sul buon andamento della stessa pubblica amministrazione. Il percorso operativo che abbiamo consolidato nel tempo, in sintesi estrema, prevede una raccolta di dati, notizie, elementi informativi di natura tecnica, anche attraverso l'interessamento di un altro nucleo della Guardia di finanza che opera come componente specialistica nel settore del contrasto al crimine tecnologico di natura economico-finanziaria. Inoltre, procediamo all'identificazione, alla ricostruzione dei flussi finanziari anche mediante lo scambio di informativo con le UIF (Unità di informazione finanziaria per l'Italia) estere. Sono le *Financial Intelligence Unit* estere per il tramite dell'UIF nazionale. Questo nell'ambito del settore della prevenzione antiriciclaggio, di cui noi siamo attori principali per la parte investigativa. Particolare attenzione merita il cedimento delle garanzie offerte dalle società di assicurazioni non residenti. Questo è un punto nevralgico. Da un lato, infatti, nel settore assicurativo ci sono entità residenti in altri Stati membri in relazione alle quali opera il principio del cosiddetto « *Home country control* » quale corollario del più ampio e noto postulato della libertà di stabilimento. Si tratta di un principio in base al quale le compagnie assicurative europee possono offrire e distribuire i propri prodotti in ogni

Paese europeo rimanendo, però, soggette al solo controllo delle predette autorità.

PRESIDENTE. Senta, scusi se la interrompo. Può ripetere l'ultimo punto?

GIOVANNI PADULA, *Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza*. Sì. Da un lato nel settore assicurativo ci sono entità residenti in altri Stati membri in relazione ai quali opera il principio del cosiddetto « *Home country control* » quale corollario del più ampio e noto postulato della libertà di stabilimento. Si tratta di un principio in base al quale le compagnie assicurative europee possono offrire e distribuire i propri prodotti in ogni Paese europeo rimanendo soggette, però, al solo controllo delle predette autorità competenti nel proprio Paese di residenza. Dall'altro lato vi sono poi le cosiddette « finanziarie estere ». Occorre qui ricordare a livello generale che gli intermediari finanziari esteri per operare in Italia devono disporre almeno di uno dei seguenti requisiti. Devono disporre della qualifica di intermediari ammessi al mutuo riconoscimento, ovvero di intermediari finanziari iscritti nel nuovo elenco unico degli intermediari. Gli intermediari ammessi al mutuo riconoscimento – quindi il primo caso – esercitano la loro attività attraverso lo stabilimento di una succursale, ovvero in regime di libera prestazione di servizi. Le banche con sede legale in uno Stato dell'Unione europea possono esercitare le attività ammesse a mutuo riconoscimento nel rispetto, però, delle procedure fissate dalla Banca d'Italia e solo dopo che quest'ultima sia stata informata. Gli intermediari finanziari non ammessi al nuovo riconoscimento devono avere, invece, specifiche caratteristiche e rispettare la procedura per l'iscrizione nell'attuale albo unico degli intermediari. Nel settore assicurativo può accadere, ad esempio, che una società operante in un altro Stato membro dell'Unione europea possa rilasciare polizze in Italia a seguito di una semplice notifica dell'Autorità di vigilanza domestica, la quale prende atto delle attestazioni di irregolarità finanziaria e patrimoniale comunicate dall'orga-

nismo di vigilanza del Paese di riferimento. In tal senso è chiaro che il settore assicurativo risente in maniera più importante della presenza di fenomeni illeciti quale conseguenza di un regime meno rigido rispetto a quello bancario e finanziario. Quali sono adesso i servizi svolti dalla Guardia di finanza nello specifico settore? A livello nazionale posso illustrare alcune esperienze di servizio delle principali attività di un'indagine svolta nello specifico comparto. Io faccio un rinvio a un prospetto riepilogativo che è allegato alla relazione già consegnata. Quello che qui posso rimarcare sono alcuni servizi che hanno riguardato polizze e strumenti di garanzia finanziaria fittizi, ovvero abusivi, in diverse province del nostro territorio nazionale, da Caserta a L'Aquila, da Mantova a Roma, in diversi settori e con differenti scopi criminali. In un caso, ad esempio, nel 2019, il nucleo di Polizia economico-finanziaria di Pordenone ha accertato un'abusiva attività finanziaria da parte di una società di diritto elvetico non autorizzata in Italia che aveva emesso una garanzia finanziaria a beneficio di un'impresa locale proprio per l'esercizio di un impianto di recupero di rifiuti. Le attività investigative del reparto hanno consentito di riscontrare che la società svizzera non aveva alcun titolo a esercitare nel territorio nazionale attività finanziarie, evitando così che l'ente beneficiario — nella fattispecie era la regione autonoma Friuli-Venezia Giulia — potesse incorrere in un rilevante danno patrimoniale. Si è riusciti ad agire in prevenzione, in questo caso. Un'altra operazione è stata messa a segno dal nucleo PEF (Polizia economico-finanziaria) di Brescia circa un paio di anni fa. L'indagine ha consentito, in questo caso, di disarticolare un sodalizio criminale dedito alla commissione di illeciti e intermediazioni assicurative mediante l'emissione di false polizze fideiussorie e il valore complessivo pari a oltre mezzo miliardo di euro, ordito a prezzi fortemente concorrenziali con forte inquinamento del mercato e con danni rilevanti a carico di enti locali e pubbliche amministrazioni. L'indagine, in questo caso, ha preso le mosse proprio da un presunto illecito traffico di

rifiuti nel cui ambito era stata acquisita presso l'amministrazione provinciale bresciana un'autorizzazione integrata ambientale corredata da una fittizia polizza fideiussoria del valore di 4 milioni di euro rilasciata da una società inglese. Le fasi di queste condotte possono essere riassunte così: dapprima le polizze venivano artatamente predisposte attraverso l'utilizzo di accorgimenti di vario tipo, anche di carattere stilistico, con punzoni, timbri, così da apparire genuine ad un primo esame; poi venivano trasferite a Londra, dove avevano sede due finte società assicurative. Apponevano in queste sedi la cosiddetta « apostilla » una sorta di certificazione con i dati necessari per l'autenticazione, prima di essere poi rispedite in Italia. Successivamente, queste polizze venivano piazzate mediante *broker* di fiducia dell'organizzazione criminale che le offrivano a ignari clienti anche per la successiva esibizione presso pubbliche amministrazioni. Infine, vi era una spartizione dei proventi che confluivano su alcuni rapporti bancari accesi presso una banca londinese prima di arricchire i membri del sodalizio. Alla luce di questo quadro esperienziale, alcuni spunti di riflessione in chiave operativa e normativa possono essere così formulati: è evidente che l'abusivismo finanziario abbia un impatto negativo diffuso soprattutto verso le pubbliche amministrazioni. In chiave di prevenzione e repressione dei citati fenomeni questo nucleo sta già studiando una soluzione che potrebbe essere realizzata anche nel breve periodo al fine di fornire una risposta efficace a livello nazionale. È quella di realizzare, d'intesa con le autorità di vigilanza — Banca d'Italia, Consob e Ivass (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni) — procedure di scambio di informazioni rapide di dati e documenti concernenti condotte di offerta di prodotti e strumenti finanziari. Questo nucleo ha già in corso avanzate interlocuzioni con questi organismi per definire una sorta di serbatoio virtuale dove far confluire un vasto e variegato patrimonio informativo riguardante le entità che offrono al pubblico prodotti in maniera totalmente abusiva, non sicuri, falsi o assolutamente inadatti a

garantire aggiudicazioni di gare, concessioni di servizi pubblici, rimborso di importi a titolo di restituzione di imposte. La condivisione in rete protetta e riservata di tale rilevante bacino informativo, coniugato con tutto il patrimonio informativo in materia di prevenzione antiriciclaggio di cui il nucleo valutario dispone, consentirebbe l'avvio mirato di investigazione sull'intero territorio nazionale a garanzia dei mercati finanziari e della libera concorrenza e permetterebbe, inoltre, il raggiungimento di un ulteriore traguardo; infatti, una volta trasferite le informazioni alle competenti autorità di vigilanza, ovvero le stesse autorità che hanno il controllo del settore, le medesime potrebbero, attraverso i propri strumenti istituzionali, metterle a disposizione degli operatori, cittadini e a tutto il mercato finanziario allo scopo di conseguire un concreto presidio anticipato di contrasto ai fenomeni illeciti di settore. Il fenomeno, per la sua stessa natura, è connotato da un elemento di transnazionalità, motivo per cui sarebbe utile una sistematica sinergia tra le autorità di vigilanza europee per intercettare, attraverso il ricorso a forme di rapidi scambi informativi con *matching* anagrafici, le condotte illecite di più ampio respiro. Un ulteriore e assai utile strumento operativo – aggiungo un ulteriore elemento – che già noi adoperiamo nei casi di attività investigativa sul finanziamento al terrorismo è quello delle transazioni su piattaforma SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial*). Il codice SWIFT è una sequenza di otto o undici caratteri alfanumerici. Allo scopo di identificare le banche a livello internazionale, accompagna tutte le transazioni finanziarie a livello globale. Questo codice è una sorta di chiave di ricerca informatica e consente ai sistemi finanziari di capire immediatamente qual è la banca ricevente e quale quella mittente, nonché la denominazione e il luogo di operatività. Tale strumento, oggi utilizzato soltanto nella lotta al finanziamento al terrorismo, in virtù di talune limitazioni di tipo normativo e regolamentare consente l'acquisizione di dati finanziari e di tracciamento utili a ricostruire possibili reti terroristiche. Appare chiaro

che un simile sistema di supporto alle investigazioni finanziarie a più ampio respiro permetterebbe di individuare in tempo limitatissimo le tracce finanziarie sottostanti e quindi la correlazione con l'accensione di false polizze assicurative, ovvero fittizie garanzie finanziarie offerte da entità non residenti o del tutto abusive. Un'ulteriore riflessione attiene a una delle maggiori criticità pratiche connesse alla diffusione di prodotti finanziari e assicurativi o comunque strumenti emessi con finalità di garanzia finanziaria. Mi preme segnalare l'assenza di un codice identificativo unico del prodotto stesso che ne consenta un immediato e agevole riconoscimento nell'ottica di un'eventuale verifica di genuinità. Il codice ISIN (*International Securities Identification Numbering*), infatti, è un codice internazionale attribuito dalla Banca d'Italia che identifica in modo univoco gli strumenti finanziari; quindi vale per azioni, obbligazioni e altri titoli. In aggiunta, sulla scia di alcune recenti iniziative scientifiche, potrebbe risultare altresì utile prevedere la realizzazione di un sistema digitale di *blockchain basics* che avrebbe il vantaggio di diffondere maggiore trasparenza e certezza in un settore altamente esposto. L'idea di fondo è quella di ridurre il fenomeno delle frodi facendo leva su un *database* certificato in grado di fornire informazioni garantite a tutti gli attori della filiera (garante, garantita e contraente). In tale contesto risulterebbe senz'altro utile e importante stabilire quali operatori che offrono garanzie finanziarie hanno accesso alla piattaforma e per i quali sarebbe necessario prevedere un obbligo di iscrizione e registrazione preventivo delle fideiussioni rilasciate, con particolare riguardo anche ai soggetti esteri previamente autorizzati dalle autorità del Paese di residenza. Andrebbe altresì stabilito a quali contenuti possono accedere le autorità di vigilanza e la stessa Guardia di finanza, quale forza di polizia economico-finanziaria, nell'ottica di prevenire e contrastare i fenomeni illeciti nel mercato delle fideiussioni. Nel rispetto dei tempi mi avvio alle conclusioni di questo intervento che mi auguro abbia fornito uno spaccato maggiormente operativo sul

tema oggetto e sugli approfondimenti di codesta Commissione. La salvaguardia delle libertà dei mercati finanziari rappresenta, infatti, un'assoluta priorità dell'azione del nucleo speciale di Polizia valutaria, anche perché spesso dietro condotte illecite di questo tipo si celano pericolose e insidiose minacce connesse all'ingerenza di organizzazioni criminali interessate alla massimizzazione dei profitti e al riciclaggio dei capitali illecitamente conseguiti. Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a lei, Generale. Prego, senatrice Nugnes.

PAOLA NUGNES. Sì, la ringrazio molto. Si è trattato di una disamina molto interessante, personalmente mi sfuggiva il dato secondo cui probabilmente molti dei soggetti che hanno sottoscritto fidejussioni truffaldine in pratica non ne sono responsabili, anche se la legge non ammette ignoranza. Però, a quanto mi è dato di aver capito, può avvenire. Visto che però lei, soprattutto nella parte conclusiva, ha dato delle indicazioni sul codice identificativo e su questa sorta di *white list*, di *database* identificativo che credo possa essere effettivamente la soluzione per la tracciabilità di queste società, anche estere, mi chiedo cosa impedisca che venga portata avanti questa azione. C'è bisogno di un dato legislativo ministeriale o quant'altro, cosa impedisce la creazione di questo *database*? Grazie.

GIOVANNI PADULA, Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza. I termini sono due: uno è il profilo di responsabilità del beneficiario effettivo, l'altro è il profilo del codice identificativo e *database*. Sono due argomenti sicuramente meritevoli di approfondimenti. In breve dico questo: il profilo dell'eventuale responsabilità del contraente è dettato dai riscontri di natura investigativa che devono mirare a comprendere se c'era o meno la consapevolezza che il prodotto offerto aveva un vizio genetico, ovvero veniva offerto da un soggetto abusivo, ovvero la polizza era oggettivamente falsa sotto un profilo ideologico o materiale. Questo è un

profilo di condotta e di conoscenza e le nostre indagini poi puntano a comprendere, perché è evidente che in molti casi queste polizze e questi prodotti vengono offerti a prezzi così convenienti dove almeno il dubbio può maturare. Il termine di ragionevolezza di questo dubbio è proprio il motivo delle indagini che noi svolgiamo sotto un profilo di investigazioni economico-finanziarie. Il secondo aspetto è molto interessante, a nostro avviso, perché ci siamo chiesti, a seguito degli sviluppi delle indagini di condotta sul campo, cosa poteva servire a prevenire effettivamente questa diffusione — ho fatto riferimento soprattutto ai canali, ai portali Internet — di questi prodotti sul mercato nazionale, influenzando poi anche il mercato della pubblica amministrazione quando contrai a livello pubblico come stazione appaltante. Noi abbiamo detto due cose. In primo luogo, se noi realizziamo una serie di servizi repressivi e riusciamo a sequestrare delle polizze che sono state regolate da soggetti non abilitati, quindi in regime di abusivismo, per noi oggi sarebbe estremamente utile avere un *database*, come lei ricordava, dove, per esempio, per le stazioni appaltanti pubbliche venga previsto — c'è già — un *software* che inserisce i dati nelle stazioni appaltanti essenziali dei contraenti. Basterebbe aggiungere questi *software* nelle stazioni appaltanti pubbliche, tre o quattro voci che sono riferite allo strumento di garanzia adottata nell'ambito di quella gara d'appalto: chi è il contraente, chi ha emesso quella polizza, chi è il beneficiario. L'ANAC (Autorità nazionale anticorruzione) ha già questi portali, però andrebbero arricchiti: questa è la proposta avanzata. Andrebbero arricchiti con l'inserimento di queste voci, magari dalle stazioni appaltanti che già perfezionano questi modelli inseriti in questa banca dati. Dovrebbero inserire questi altri dati riferiti alle polizze e ai soggetti emittenti con l'aggiunta di questo codice ISIN. Il codice ISIN a livello regolamentare — ritengo anche secondario — può essere inserito. Occorre una previsione dispositiva esplicita che attualmente non c'è per questi prodotti, ma soprattutto deve essere condivisa in uno

scenario che non può essere nazionale per tutti i motivi che prima ho ricordato, ma in un mercato aperto quantomeno a livello europeo. Quindi, deve essere concertata a livello europeo una soluzione sotto un profilo di identificazione di questi prodotti finanziari comuni; poi a livello nazionale questi prodotti devono essere inseriti in questa base dati a garanzia soprattutto delle stazioni appaltanti pubbliche. Nel momento in cui si realizzasse un intervento repressivo, saremmo subito in grado di comprendere che impatto hanno avuto quei prodotti finanziari diffusi sul mercato a livello nazionale perché avremmo un codice, avremmo un nome e un cognome. Li potremmo ricostruire tutti subito e rapidamente, mentre così, ad oggi, ci è quasi impossibile arrivare a una capillare ricostruzione della diffusione nel tempo di queste polizze emesse da « n » soggetti, anche a livello internazionale. Diventa estremamente difficoltoso. Ecco il senso di queste proposte. La ringrazio della domanda.

PRESIDENTE. Prego, onorevole Potenti.

MANFREDI POTENTI. Grazie, presidente. Buongiorno, Generale. Faccio delle domande molto telegrafiche. Che ruolo hanno in queste attività i *broker*? Avete avuto riscontro di alcune criticità riguardo all'operatività dei *broker* nella ricerca di compagnie assicurative che si prestano alla stipula di questi contratti? Che ruolo potrebbe avere il codice ISIN riguardo alla necessità di emettere l'originale del contratto, che spesso è una richiesta proveniente dalle regioni che hanno necessità di verificare la regolarità anche formale del contratto stesso? È un caso che ha riguardato un impianto gestito da una società in provincia di Livorno. Non si riusciva a far produrre dalla società in questione, la società *ArgoGlobal*, l'originale del contratto. Avete riscontrato delle criticità degne di nota per quanto attiene all'albo degli intermediari finanziari, che è gestito dalla Banca d'Italia, riguardo a situazioni che magari possono rappresentare anche una spia, un allarme circa l'operatività di alcune società, in questo caso operanti in Italia? Grazie.

GIOVANNI PADULA, *Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza*. Le rispondo rapidamente. Per quanto riguarda il ruolo dei *broker*, al di là della denominazione, noi possiamo dire che per nostra esperienza in alcuni casi questi *broker* non erano altro che il terminale attivo di soggetti più strutturati che si sono avvalsi di questi soggetti, evidentemente, per promuovere la diffusione sul mercato degli stessi prodotti. In realtà, quindi, al di là del nome, a noi, come Polizia giudiziaria, interessano le condotte; ovvero ci interessa sapere che rapporto ha questo soggetto, che si pone come una sorta di mediatore, con il soggetto emittente, che intese sono intercorse e se era consapevole o meno che stava offrendo al pubblico un prodotto che non aveva genuine premesse in termini di requisiti. Nel momento in cui, al di là della denominazione, si stabiliscono questi rapporti, sotto il profilo della condotta, per quello che interessa alla Polizia giudiziaria, poco conta la denominazione; conta la sua attività specifica e fattuale. Molte volte essa è la promanazione stessa delle società che hanno emesso quei prodotti avvalendosi di una rete che evidentemente è più tentacolare, è più diffusa sul territorio ed è più difficile da controllare in effettivo perché quei prodotti non sono accreditati, hanno più facilità di movimento sui territori e veicolano meglio certe proposte. Quindi, effettivamente, è un canale di maggior rischio e di maggiore livello di insidiosità delle condotte. Sotto il profilo dell'ISIN e del contratto, io dico che sono due aspetti speculari perché ci stiamo riferendo al negozio giuridico contrattuale sottostante l'emissione dello strumento finanziario assicurativo, la polizza o la garanzia. Dietro c'è un contratto, benissimo. È evidente che quello che qui noi stiamo immaginando in prospettiva dovrebbe far richiamo, laddove previsto, a un codice identificativo del soggetto identificativo e del prodotto. Evidentemente contratto e prodotto avrebbero un sinallagma che perfeziona e garantisce maggiormente i mercati. Ripeto, quello che proponiamo noi è ancora a maggiore garanzia il sistema della *blockchain* perché lì ti puoi accreditare

solo se gli enti hanno riconosciuto chi sei e cosa fai. Se poi aggiungiamo il codice ISIN siamo ancora più sicuri e se a livello nazionale questi elementi li immagazziniamo in una banca dati, soprattutto collegata alle stazioni appaltanti pubbliche, mettiamo a garanzia il sistema, soprattutto per gli appalti a difesa del patrimonio e delle risorse pubbliche, quindi dello Stato, che per noi ovviamente assume un carattere di assoluta priorità in termini di prevenzione e controllo. Quanto all'albo unico della Banca d'Italia, devo dire che, per quanto riguarda i soggetti che sono governati in termini di vigilanza da parte della Banca d'Italia, si è assistito a un'evoluzione normativa dove sostanzialmente chi può operare nei confronti del pubblico con rilascio delle garanzie (i cosiddetti « confidi maggiori ») ha una sostanziale equiparazione a quello che è il regime degli istituti di credito bancari che operano a livello nazionale con una serie di *check*, controlli e autorizzazioni sotto un profilo di controllo sistemico. Nel tempo possiamo dire che operano in un regime di sostanziale garanzia e certificazione a livello di tenuta del mercato. Il tema più delicato, invece, è l'altro, quello estero, del settore fideiussioni. Lì effettivamente il terreno ha una tenuta minore; si presenta a maggior rischio in termini di prevenzione e controllo.

PRESIDENTE. Onorevole Patassini.

TULLIO PATASSINI. Grazie Comandante per il suo intervento e per averci inviato la relazione in anticipo, che abbiamo avuto modo di leggere e apprezzare per prepararci anche a questo argomento particolarmente importante e vasto delle fideiussioni. Nel fare le domande io mi ricollegherei proprio all'ultima affermazione che lei ha fatto. È chiaro che in caso di società Ue (Unione europea) forse apparentemente la questione per voi è più semplice, ma avete strumenti in caso di società fantasma *extra* Ue? Probabilmente in questi casi le indagini sono più difficoltose. Il settore come dicevo poc'anzi è vastissimo, gli abusi ci sono, sono sotto gli occhi di tutti e chiaramente possono andare ad influen-

zare tutte le situazioni in cui viene prestata una fideiussione. È veramente difficile. Avete strutturato dei sistemi di controllo, dei filoni di indagine, delle attività specifiche su determinati settori? Chessò: una verifica su tutte le discariche di rifiuti e sulla regolarità delle fideiussioni. State eventualmente trattando ulteriori filoni d'indagine di maggiore interesse investigativo? Naturalmente, ce ne può parlare se ciò non contrasta con l'obbligo di riservatezza che contraddistingue il vostro lavoro.

GIOVANNI PADULA, *Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza*. Benissimo, faccio una premessa. Io ritengo che a livello europeo ci siano dei rischi che sono maggiormente superabili, ma non esenti da criticità. Mi spiego. Non c'è un'armonizzazione dei sistemi a livello europeo di garanzia e controllo regolatorio dei soggetti che operano nel segmento finanziario dei mercati finanziari. Noi assistiamo a una sorta di spiazzamento tra Paesi e Paesi, un po' come avviene nei regimi fiscali, se posso permettermi un paragone, dove si creano delle disarmonie attrattive sotto il profilo di veicolo di flussi finanziari. Questo anche in ambito europeo. Ci sono degli allentamenti o delle soglie più basse in termini di requisiti, ad esempio, di onorabilità, sotto i profili di patrimonialità. Tra diversi Paesi queste soglie cambiano. Abbassare tanto o comunque leggermente queste soglie sotto il profilo di requisiti patrimoniali, ad esempio, sposta molto in termini di allocazione di capitale, anche in ambito europeo. Noi lo vediamo per altri profili, ad esempio per i *money transfer*, agenti in attività finanziaria. In Italia, dove c'è una normativa stringente, la maggior parte degli istituti di pagamento da cui dipendono questi agenti si sono trasferiti tutti all'estero, anche in ambito unionale, ma certo non sono rimasti in Italia, proprio perché in Italia esistono dei regimi di maggior tenuta e maggior garanzia in termini di controlli e di soglie preventive. Quindi, c'è anche un tema europeo. Però, c'è da dire che sotto il profilo della cooperazione investigativa tra Forze di polizia ovviamente c'è maggiore tenuta e ci sono canali consolidati. Però

questi canali di collaborazione e cooperazione di Polizia valicano anche il confine europeo. Passo all'estero e aggiungo, in generale, che la Guardia di finanza si avvale sistematicamente delle informazioni talvolta molto preziose della prevenzione antiriciclaggio. Il sistema *Anti-Money Laundering* (AML) a livello internazionale e globale è un *network* formidabile che funziona. Noi ne siamo inseriti a pieno titolo potendo coinvolgere la UIF nazionale per richiedere informazioni su tutti i soggetti che operano in campo mondiale che hanno impatto e hanno un'attinenza a flussi finanziari che riteniamo anomali. È chiaro che anche nel campo dei mercati finanziari c'è un sottobosco economico che noi andiamo ad appurare con questi sistemi che superano e valicano anche i confini unionali. Ci sono delle difficoltà, ma abbiamo anche questi strumenti che funzionano. Lei mi chiedeva, sotto un profilo investigativo, noi come possiamo lavorare e come ricostruiamo nei limiti del segreto investigativo questi filoni di indagine che portano poi a obiettivi concreti. Il primo aspetto che in questa sede noi dobbiamo rilevare è la necessità di far convergere le informazioni, fare sintesi di queste informazioni in termini di ricostruzione delle condotte. Molte volte ci accorgiamo che dietro queste reti ci sono soggetti che a vario titolo già possiamo riconoscere, perché per precedenti esperienze investigative, per *database* riservati di Polizia, si nascondono dietro schermature societarie, ma andando ad approfondirle bene, queste figure fisiche escono fuori. L'importante è far convergere i soggetti, le società poi entrare dentro le società, capire chi sono i soci che partecipano in queste società, capire chi controlla queste società nella filiera dei controlli societari, arrivare ai titolari effettivi. In sintesi, questo lavoro conduce poi a capire dietro la filiera quali sono i soggetti che muovono effettivamente il sistema, il veicolo di queste polizze false o abusivamente offerte al mercato. Ci si può arrivare. È una tecnica che può essere arricchita aggregando queste informazioni, come ho suggerito all'inizio del mio intervento.

PRESIDENTE. Grazie per il suo esauritivo intervento. Riassumo anche per cercare di capire usando un linguaggio, mi perdoni, forse molto semplice, non essendo esperto del mondo finanziario. Per quanto riguarda le transazioni bancarie con il codice SWIFT davo per scontato che già fosse possibile risalire a chi fa queste operazioni. Noi in Commissione, purtroppo, abbiamo visto che spesso sia tra Corpi di polizia sia tra varie istituzioni si fa sempre fatica a condividere le informazioni; però davo anche per scontato che queste informazioni fossero comunque condivise e condivisibili e ci fosse comunque una sorta di albo unico. Mi verrebbe spontaneo chiedere come mai non c'è. Per quanto riguarda la condivisione delle informazioni e le possibili soluzioni, mi domandavo se si può agire a livello italiano oppure occorre necessariamente una strategia europea o internazionale. Se sì, come si può favorire questo dialogo per poter arrivare a sottoporre il problema? Poi lei ha parlato molto giustamente delle società fittizie, ma avete fatto indagini? Come fate a stabilire se una società non è fittizia, cioè esiste però non ha una solidità patrimoniale in grado di dare garanzie? Un altro problema è dato dall'illegalità. Giustamente voi di questo vi occupate, ma abbiamo anche dei dubbi sul fatto che queste garanzie finanziarie siano uno strumento utile, anche se poi queste società sono legittime e legali. Per quanto riguarda i *broker* internazionali, visto che è prevista un'iscrizione e devono essere registrati in Italia, questo non è sufficiente a garantire una trasparenza, una riconoscibilità del soggetto? Se ho capito bene, questa registrazione è puramente formale e poi dietro c'è un *humus* nascosto dove si può fare di tutto? Si possono chiedere maggiori requisiti a chi da fuori viene in Italia e chiede di poter svolgere questo tipo di operazioni? Noi, come Stato italiano, anche senza rivolgerci all'Europa, possiamo mettere dei paletti più alti affinché meno truffaldini o comunque incompetenti o strutture o faccendieri possano fare questo tipo di *business*? A volte le aziende, magari, possono essere anche consapevoli, lo fanno per risparmiare; a volte sono

vittime, perché magari non possono sapere. Il punto chiave è anche quello del controllo quando si fanno queste operazioni. Noi ci occupiamo delle discariche e nel momento in cui un privato chiede di gestire una discarica deve offrire delle garanzie. Che supporto potete dare voi alle regioni affinché capiscano il problema, facciano maggiore attenzione? Grazie.

GIOVANNI PADULA, *Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza*. Comincio a rispondere all'ultima domanda perché ha un impatto trasversale dato che il riferimento alle stazioni appaltanti pubbliche, in questo caso, in questa materia, per noi è centrale. La domanda è: le regioni come possono avere sufficienti garanzie, una maggiore tutela in termini di accoglimento di certe offerte di fidejussioni da parte di terzi? Convergiamo su un punto. Se le stazioni appaltanti inserissero nell'ambito della banca dati degli appalti dati identificativi certi del soggetto emittente, queste polizze, possibilmente con un codice ISIN, ma in ogni caso i dati dei contraenti, il valore della polizza, cosa si assicura sostanzialmente? Poi basta fare il richiamo al codice unico degli appalti che quindi è già inserito in quel patrimonio a corredo. Bene, noi saremmo in grado di sapere, ogni qualvolta abbiamo necessità di mappare una regione, quali appalti di maggior rilevanza sono stati promossi e dietro questi appalti quali garanzie sono state offerte dal mercato e sono state recepite. In modo massivo potremmo raccogliere questi elementi dei soggetti finanziari contraenti e andare noi con le nostre attività di prevenzione e analisi investigativa a capire chi c'è dietro questi soggetti emittenti, capire se ci sono compromissioni o opacità e quindi intervenire per tempo evitando che la stazione appaltante, quindi l'ente pubblico, subisca un danno. Venendo anche a un'altra difficoltà prima posta, la difficoltà non è tanto l'esistenza o meno di una condivisione, perché lo confermo: la condivisione informativa tra gli organi di vigilanza e il nucleo valutario c'è e funziona. Il tema, però, non è tanto la mera condivisione. Il tema centrale è come strutturare in modo centralizzato ed efficiente, sotto un profilo

informatico, questi dati che, in quanto molteplici, ampi, meritano un'aggregazione mirata, settoriale. Grazie alle banche dati del corpo, che ultimamente sono state notevolmente implementate e rinforzate, immediatamente si può fare uno *screening* delle compagini societarie che provvedono all'offerta di questi prodotti, anche se sedenti all'estero. La questione però è ancora più delicata nel momento in cui il soggetto estero si avvale di una partecipata che magari opera in Italia solo al fine di collocare i prodotti finanziari tramite reti di *broker*, cioè tramite reti di intermediazione secondaria o sussidiaria che hanno solo il compito di collocare questi e altri prodotti, perché il brokeraggio, così come altri attori del sistema finanziario, può essere *multi-level*, può avere più mandati; sono i cosiddetti «agenti plurimandatari». Quindi, diventa poi una rete così capillare dove, se non si ricostruisce il flusso iniziale, se ne perde il controllo. Questo a proposito dei *broker*. In questo sistema, allineando i punti, queste condotte verrebbero tutte a essere ricostruite in modo convergente con *alert* preliminari per evitare danni successivi in termini di patrimonio statale, nel momento in cui non si riesce poi ad avere alcun beneficio da quella polizza sottoscritta. Il codice SWIFT effettivamente è un codice internazionale che richiamavo perché fa parte della genetica bancaria che regola tutti i flussi finanziari. Quello che, però, a noi desta particolare attenzione è che a livello investigativo noi possiamo ricorrere allo strumento del codice SWIFT e avvalerci di questa piattaforma su cui viaggiano tutte le transazioni mondiali – non come il SEPA (*Single Euro Payments Area*), che è europeo – esclusivamente nell'ambito di investigazioni correlate al finanziamento al terrorismo. È chiaro che questo presupposto è fortemente limitativo e di più ampio livello investigativo. Presidente, penso di aver risposto ai suoi quesiti. Rimango a disposizione.

PRESIDENTE. Anche agire sulla diversa comunicazione e metodo di lavoro da parte delle stazioni appaltanti, quindi delle regioni, sarebbe già un valido aiuto locale per questo problema. Giusto? Mi conferma?

GIOVANNI PADULA, *Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza*. Va strutturato il dato in appositi *database* consultabili dal Corpo. A questo livello di accesso noi siamo in grado di svolgere una funzione di prevenzione a tutto campo.

PRESIDENTE. Perfetto. Quello delle fidejussioni è un tema che ci sta a cuore. Stiamo cercando di comprenderlo al meglio, la ringraziamo per il contributo. A presto e grazie.

GIOVANNI PADULA, *Comandante del nucleo speciale Polizia valutaria della Guardia di finanza*. Rimango a disposizione. Grazie a voi. Grazie, presidente. Una buona giornata.

PRESIDENTE. Grazie, buon lavoro.

La seduta, sospesa alle 13.15, è ripresa alle 14.20.

Audizione di rappresentanti di Utilitalia, sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza COVID-19.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione in videoconferenza dei rappresentanti di Utilitalia sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19. Partecipano alla seduta il vicepresidente Filippo Brandolini, il direttore generale Giordano Colarullo, il vicedirettore generale Paolo Giacomelli e il direttore del settore ambiente Luca Mariotto, che ringrazio per la presenza. Informo inoltre gli auditi che nella seduta non è ammessa la partecipazione di persone estranee non autorizzate. Li invito pertanto sotto la loro responsabilità a comunicare alla Commissione eventuali ed ulteriori persone presenti. La Commissione si occupa degli illeciti ambientali relativi al ciclo dei rifiuti, ma anche dei reati contro la pubblica amministrazione e dei reati associativi connessi al ciclo dei rifiuti. Avverto che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico. Considerate le modalità di svolgimento della seduta, che sarà pubblica per tutta la sua

durata, qualora gli auditi dovessero ritenere di riferire argomenti che richiedano di essere assoggettati al regime di segretezza, la Commissione valuterà le modalità più opportune per consentirgli di farlo. Noi abbiamo letto la vostra relazione. Vi invito ad una illustrazione orale della stessa per circa un quarto d'ora, venti minuti, così da avere il tempo per approfondire tutte le questioni ed eventualmente porvi delle domande. Prego.

FILIPPO BRANDOLINI, *Vicepresidente Utilitalia*. Buongiorno a tutti. Sono Filippo Brandolini. Grazie dell'invito. Grazie dell'opportunità che ci è stata data di poter interloquire con la vostra Commissione. Nella giornata di ieri in tarda serata abbiamo inviato la memoria che il presidente prima citava, quindi cercherò di riprendere, nei tempi che ci sono stati dati, per punti i temi essenziali. Poi, sia il sottoscritto sia i colleghi di Utilitalia saremo a disposizione per rispondere a domande ed effettuare approfondimenti e chiarimenti. Mi preme sottolineare innanzitutto che a partire dallo scoppio dell'emergenza epidemiologica alla fine del mese il febbraio, la gestione dei rifiuti urbani e più in generale i servizi di igiene ambientale hanno continuato a operare senza soluzione di continuità in quanto servizi pubblici essenziali. Le nostre associate, ma nel complesso tutto il settore, hanno risposto con spirito di responsabilità e massima attenzione per fare fronte la crisi che ha vissuto e che tuttora sta vivendo il Paese, mostrando grande capacità di adeguamento, di resilienza nel proprio operare quotidiano. Quindi con l'occasione vorrei anche approfittare per inviare virtualmente un ringraziamento alle lavoratrici e ai lavoratori che in questi mesi hanno prestato la loro opera per garantire la continuità di questo servizio. L'emergenza sanitaria ha naturalmente prodotto impatti sotto vari aspetti, dalla gestione del servizio rifiuti sia nelle fasi di raccolta che di trattamento, sia per quanto riguarda i rifiuti urbani, sia per quanto riguarda altre tipologie di rifiuti. Ripercorrendo rapidamente per punti i contenuti della nostra memoria, parto sottolineando che questa situazione emergenziale ha pro-

dotto impatti innanzitutto sull'organizzazione del lavoro, la quale è stata anche rimodulata sulla base di accordi su vari livelli, sottoscritti con le organizzazioni sindacali: uno di carattere generale, quello che le parti datoriali hanno sottoscritto con il Governo, poi scendendo fino alle organizzazioni sindacali di categoria con Utilitalia nel settore ambientale. I protocolli hanno stabilito regole e modalità di organizzazione del lavoro anche per garantirne la sicurezza e hanno anche comportato la creazione di comitati aziendali di crisi. Quindi sono stati rimappati i processi lavorativi, previsto il distanziamento sociale, la compartimentazione degli spazi, la riformulazione del nastro orario, l'attuazione del lavoro agile o *smart working*, la riduzione di attività di contatto col pubblico, come per esempio quelle di sportello e il ricorso a strumenti integrativi all'interno degli ammortizzatori sociali come le ferie, le banche ore e solo in ultima istanza l'assegno integrativo di solidarietà o la cassa integrazione. Vi sono state anche attività inedite di sanificazione dei luoghi di lavoro, così come la necessità del reperimento — problematico in una prima fase — dei dispositivi di protezione individuale come mascherine e guanti. In secondo luogo, questa emergenza ha comportato una riorganizzazione dei servizi, in particolare per organizzare raccolte dedicate ai pazienti positivi al Covid o ai cittadini in quarantena. Seguendo le istruzioni che sotto questo profilo sono state opportunamente e tempestivamente fornite dall'Istituto superiore di sanità, sono stati effettuati interventi di sanificazione del suolo pubblico in molte realtà del Paese. Sono stati anche sospesi o ridotti i servizi usualmente programmati, in particolare la gestione dei centri di raccolta per evitare l'assembramento di persone. È stato ridotto lo spazzamento manuale in funzione anche delle ridotte esigenze. Sul territorio e in base alle ordinanze delle regioni o degli enti locali è stata rivista l'organizzazione di alcuni servizi, le utenze sia domestiche che non domestiche. Naturalmente questo ha comportato impatti in termini di efficienza complessiva, anche perché i nostri servizi sono vincolati.

Vi sono vincoli che derivano dal contratto nazionale di lavoro, da organizzazioni complesse ed anche dalla necessità di ridurre il più possibile il rischio di contagio per i lavoratori. Il terzo aspetto riguarda il tema del trattamento dei rifiuti. Naturalmente il *lockdown* delle prime settimane, peraltro applicato in via graduale, ha determinato sulla produzione dei rifiuti modifiche talvolta anche repentine. Abbiamo registrato sicuramente una decisa contrazione nella produzione dei rifiuti speciali di origine produttiva delle imprese manifatturiere, delle imprese industriali, produttive. Abbiamo registrato un tendenziale aumento dei rifiuti domestici e in particolare del rifiuto organico, a fronte del fatto che le famiglie, i cittadini sono stati maggiormente nelle proprie case per via del distanziamento sociale e delle restrizioni al movimento delle persone. Abbiamo registrato una forte diminuzione dei rifiuti urbani e assimilati, ovvero i rifiuti prodotti dalle imprese, in particolare del commercio, del turismo, del terziario che vengono gestiti all'interno dei rifiuti urbani e registriamo un aumento della produzione dei rifiuti sanitari a rischio infettivo. Abbiamo registrato — allarme che è giunto in particolare dai gestori degli impianti di trattamento di rifiuti organici — la mancanza di rifiuto verde strutturante per gli impianti di compostaggio a seguito del blocco delle attività di manutenzione del verde pubblico e privato. Sono state evidenziate criticità da parte di altri soggetti che poi si sono riflesse anche sul nostro sistema, in particolare i consorzi di filiera che gestiscono buona parte dei flussi degli scarti da raccolta differenziata. Tutto questo assieme a problemi che si sono generati rispetto all'*export* dei rifiuti a cui il nostro Paese fa strutturalmente ricorso da vari anni e che più tardi esamineremo più nel dettaglio. Tutto questo ha causato anche oscillazioni nel mercato del trattamento rifiuti e penalizzato i gestori per i quali la salita dei flussi rappresenta un elemento indispensabile di pianificazione. Prima citavamo le disposizioni e le raccomandazioni dell'Istituto superiore di sanità per quanto riguarda in particolare i rifiuti prodotti da

soggetti contagiati o in quarantena. A queste disposizioni va anche aggiunto quanto previsto per lo smaltimento dei dispositivi di protezione individuale. L'Istituto superiore di sanità ha indicato che, sia per i soggetti positivi che risiedono ancora nei propri domicili o in quarantena sia per i soggetti sani sia per gli operatori dell'igiene urbana, tutti questi dispositivi possono essere trattati nella frazione indifferenziata come urbani e quindi gestiti secondo le procedure vigenti sul territorio, riducendo quanto più possibile ed evitando la loro manipolazione e privilegiando il ricorso agli impianti di incenerimento per il loro smaltimento. Dai tecnici di ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) sono state elaborate anche delle stime a cui noi ci rifacciamo. Si tratta di quantità importanti di dispositivi di protezione individuale, soprattutto dall'inizio di questa cosiddetta « fase due » in poi, nell'ordine potenzialmente di alcune centinaia di migliaia di tonnellate di rifiuti. Riteniamo però che questi quantitativi non modificano l'equilibrio purtroppo strutturalmente precario del nostro Paese per il trattamento dei rifiuti urbani anche alla luce del fatto che, come vedremo più tardi, c'è stata una riduzione nella produzione dei rifiuti urbani. Per quanto riguarda diritti sanitari e rischio infettivo non siamo in grado di fornire valutazioni particolarmente approfondite quanto meno sulla base della nostra esperienza, in quanto le imprese associate a Utilitalia non sono impegnate nella raccolta e nel trattamento dei rifiuti sanitari. Fanno relativamente eccezione quelle imprese che gestiscono impianti di termovalorizzazione per rifiuti urbani o rifiuti speciali non pericolosi che, in virtù delle loro autorizzazioni, hanno capacità peraltro generalmente molto ridotte di trattamento di rifiuti sanitari a rischio infettivo e quindi classificati come pericolosi. Nell'ambito di Utilitalia abbiamo cercato di inquadrare al meglio questo tema, anche perché da più parti sollecitati a una rapida indagine e analisi di dati, probabilmente incompleti per le difficoltà di reperimento degli stessi da fonti ufficiali. Possiamo comunque portare un

contributo ai lavori della vostra Commissione: abbiamo individuato sostanzialmente tre tipologie di impianti dedicati specificamente e principalmente all'incenerimento dei rifiuti sanitari pericolosi, ma non in maniera esclusiva. Alcuni di questi impianti possono trattare altre categorie di rifiuti speciali. Ne abbiamo censiti almeno nove. Ci sono poi gli impianti di sterilizzazione dei rifiuti sanitari che sono comunque impianti intermedi e non finali, in quanto l'esito del trattamento dei rifiuti presso questi impianti viene poi inviato a successivo trattamento in impianti di incenerimento o cementifici o comunque viene prodotto un combustibile da rifiuti CSS (Combustibile Solido Secondario). Abbiamo individuato sei di questi impianti, ma sappiamo che ce ne sono sicuramente altri. Abbiamo poi censito undici impianti destinati principalmente al recupero energetico dei rifiuti urbani e di rifiuti speciali non pericolosi. Hanno però autorizzazioni per capacità molto limitate che abbiamo stimato complessivamente poco sopra le 40.000 tonnellate per il trattamento di rifiuti sanitari. Per quanto riguarda la produzione e il trattamento presso gli impianti di imprese associate, i dati che abbiamo raccolto ve li forniamo. Sono riportati in maniera analitica nella memoria, anche se secondo noi non sono particolarmente significativi. Nel 2019 negli otto impianti sugli undici autorizzati che abbiamo esaminato sono state trattate 5.253,4 tonnellate di rifiuti sanitari pericolosi, con un incremento significativo sotto il profilo percentuale; si tratta del 23-24 per cento rispetto al 2019, ma si tratta di quantità molto limitate e quindi le percentuali hanno un senso relativo. Comunque nella memoria troverete spiegati in maniera più analitica questi dati nel raffronto con gli anni precedenti. Fin dall'inizio dell'emergenza abbiamo monitorato la produzione di rifiuti presso imprese associate. Hanno fornito dati complessivamente 44 imprese associate per una popolazione servita che supera i 12 milioni di abitanti. Sono imprese principalmente insediate nel Centro-Nord Italia, quindi nelle regioni maggiormente colpite dall'emergenza sanitaria. Questi dati sono indicativi.

Non hanno una valenza statistica in quanto sono riferiti ad alcune realtà territoriali e non a tutto il territorio nazionale. I dati ve li forniamo, ma vi chiedo il massimo della cautela nel prenderli in esame. In buona sostanza abbiamo registrato da questo campione di imprese che ci hanno fornito i loro dati nel periodo 21 febbraio-9 maggio una riduzione nella produzione dei rifiuti urbani attorno al 14,2 per cento. Abbiamo anche chiesto alle nostre imprese associate di segnalarci l'andamento delle raccolte differenziate per rifiuti residui, le raccolte differenziate sono diminuite del 12,8 per cento e i rifiuti residui del 14,4 per cento. Quindi, come si vede da questo campione, la riduzione dei rifiuti ha riguardato, sia la riduzione dei rifiuti urbani residui, sia la riduzione dei rifiuti differenziati. Poi non siamo in grado di fornire elementi quantitativi. Dal punto di vista qualitativo possiamo sottolineare che tendenzialmente registriamo un aumento nell'ambito delle raccolte differenziate di rifiuti organici e anche un aumento di circa il 7 per cento, peraltro dichiarato dallo stesso Corepla (Consorzio nazionale per la raccolta, il riciclaggio e il recupero degli imballaggi in plastica), dei rifiuti da differenziati, da imballaggi in plastica. Possiamo stimare invece una riduzione di altri flussi e altri matrici di rifiuti raccolti in maniera differenziata, in particolare i rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche, perché con la riduzione dell'attività, se non la chiusura totale dei centri di raccolta e anche la riduzione dei servizi domiciliari per la raccolta dei rifiuti ingombranti, questa particolare tipologia di rifiuti sicuramente...

PRESIDENTE. Scusi se la interrompo, solo per avere un chiarimento: su questa cosa della diminuzione della percentuale di raccolta differenziata vorrei capire. Nel senso che normalmente la raccolta differenziata si misura in percentuale rispetto alla produzione totale di rifiuti. In questo caso, visto che il quantitativo generale dei rifiuti urbani è diminuito, la diminuzione del 12 per cento della raccolta differenziata significa sul quantitativo totale oppure è diminuita anche in termini relativi?

FILIPPO BRANDOLINI, Vicepresidente Utilitalia. È una domanda assolutamente chiara. I colleghi collegati possono verificare bene i dati così da fornirle una risposta puntuale. Posso anticipare che queste riduzioni percentuali sono volume di rifiuto urbano totale 2020, confrontato con lo stesso periodo del 2019, volume di rifiuto totale differenziato 2020, confrontato con lo stesso periodo del 2019. Ci sentiamo di poter affermare che le attività di raccolta differenziata non sono venute meno e soprattutto non è venuta meno l'attenzione dei cittadini verso la raccolta differenziata. Era uno dei timori che potevamo nutrire all'insorgere di questa emergenza, invece abbiamo visto che non ci risultano quantomeno fenomeni in questa direzione. Sottolineo anche che questo è un dato medio. Nelle varie realtà, rispetto a questo siamo in grado di darvi una specifica analitica più dettagliata. Ci sono molte realtà in cui i volumi della raccolta differenziata sono anche aumentati a testimonianza del fatto che i progetti di potenziamento della raccolta differenziata previsti in alcuni territori non sono venuti meno, non sono stati sospesi per via dell'emergenza del coronavirus. Lo posso testimoniare per quello che so del territorio da cui provengo, poi i miei colleghi semmai al termine della mia relazione possono precisare meglio questi dati. Soprattutto nelle prime settimane, quasi immediatamente con l'insorgere dell'emergenza, l'*export* dei rifiuti è stato un problema. L'Italia ha proceduto al *lockdown* prima degli altri Paesi europei, per cui ci siamo ritrovati a gestire in ambito nazionale flussi di rifiuti destinati all'estero. Questi problemi sono proseguiti nel tempo, anche se nelle ultime settimane si è registrata una timida riapertura delle frontiere. Riteniamo che nel giro di poco la situazione si possa lentamente normalizzare. Che tipologie di rifiuti sono state coinvolte da questo blocco? Si è trattato di rifiuti derivanti dal trattamento di rifiuti urbani, quindi il CSS (Combustibile solido secondario), il « plasmix », gli scarti del riciclo della plastica, e varie tipologie di fanghi, sia fanghi di depurazione che fanghi di cartiera. Questi flussi sono stati ge-

stiti a livello nazionale anche grazie agli interventi normativi emergenziali previsti dalle regioni con proprie ordinanze e dalla quanto mai opportuna circolare del Ministero dell'ambiente. Sottolineo, in particolare, che le ordinanze delle regioni hanno consentito deroghe per lo smaltimento in discarica di queste tipologie di rifiuti, ovvero hanno consentito di aumentare quantitativamente e temporalmente la possibilità di stoccaggio dei rifiuti nelle varie tipologie impiantistiche. Solo per dare un numero, abbiamo stimato dai dati che ci hanno comunicato parte delle aziende associate che questo *deficit* di *export* viaggiasse attorno alle 2.300/2.400 tonnellate a settimana e se le proiettassimo su base annua, si tratterebbe di una quota che viaggia attorno alle 120.000/130.000 tonnellate. Possono apparire numeri non grandi rispetto al volume complessivo dei rifiuti prodotti annualmente. I rifiuti urbani prodotti sono circa 30 milioni di tonnellate all'anno. Si tratta però di numeri importanti rispetto alle quote che annualmente vengono esportate. Si tratta infatti di circa il 17,45 per cento di tutte le esportazioni italiane di rifiuti urbani o rifiuti speciali derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani, però la situazione pare stia rientrando, quindi ci sentiamo di poter dire che l'allarme sotto questo profilo possa essere ritirato. Dicevo prima a proposito dell'*export* che i problemi sono stati risolti grazie agli interventi in emergenza adottati dalle ordinanze delle regioni e degli enti locali e anche grazie alla circolare del Ministero dell'ambiente del 27 marzo. Sottolineo che questa emergenza ha evidenziato alcuni degli aspetti di debolezza strutturale del nostro sistema di gestione dei rifiuti nel Paese, ovvero un ricorso strutturale all'*export*, il ricorso a impianti di altre filiere produttive che in questo caso a causa del *lockdown* hanno prodotto subito un impatto per quanto riguarda la gestione dei rifiuti. Possiamo citare i cementifici che trattano varie tipologie di rifiuti, dal CSS (Combustibile solido secondario) alle scorie degli inceneritori come aggregati per la produzione di cemento, le fonderie, le cartiere, i pannellifici che per alcune setti-

mane hanno ritirato in maniera ridotta o per nulla i rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata, mettendo in grave difficoltà il sistema delle raccolte differenziate e del riciclo. Questo testimonia il fatto che il sistema resiliente si deve basare su capacità impiantistiche che abbiano anche dei *backup*, delle capacità di riserva e che si possa operare con flessibilità rispetto alla gestione dei flussi di rifiuti. Sotto questo profilo è stato importante che il Ministero dell'ambiente abbia suggerito alle regioni, laddove non era previsto, di far lavorare gli impianti di termovalorizzazione a saturazione del carico termico. Spiego per chi non è strettamente addetto ai lavori che alcuni impianti di termovalorizzazione sono autorizzati a tonnellate, quindi possono avere delle capacità residue in funzione delle caratteristiche del potere calorifico del rifiuto. La saturazione del carico termico è stata funzionale a utilizzare quelle capacità generalmente inutilizzate per dare una risposta a questi flussi di rifiuti che non hanno trovato sbocco all'estero. Pensiamo in particolare agli scarti della raccolta differenziata o ai potenziali maggiori volumi di rifiuti indifferenziati legati alle raccolte dedicate ai soggetti contagiati ovvero in quarantena. Sotto questo profilo alcune regioni hanno chiesto soccorso alle regioni dotate di questi impianti, così come più in generale alle indicazioni dell'Istituto superiore di sanità che hanno individuato nell'incenerimento un settore impiantistico che poteva garantire maggiormente la sicurezza sanitaria. Per esempio, in alcune regioni alcuni flussi di rifiuti che erano destinati al trattamento meccanico-biologico e al successivo smaltimento in discarica sono stati avviati in questi impianti, utilizzando anche la misura della saturazione del carico termico. Avviandomi rapidamente alla conclusione, forse l'aspetto più critico che il sistema sta vivendo in questo momento è l'aspetto finanziario. Sicuramente anche a livello parlamentare avrete avuto modo di approfondire e discutere le varie criticità finanziarie che riguardano il sistema delle imprese o il sistema Paese. Tra queste criticità c'è sicuramente quella che riguarda i gestori del

servizio rifiuti. Sono criticità sia finanziarie che economico-finanziarie, perché il ritardo, il posticipo nella fatturazione quindi nella riscossione, mina la solidità finanziaria delle aziende che hanno continuato le loro attività in sicurezza, quindi anche con costi inediti e nel fare questo hanno continuato a pagare stipendi, a pagare fornitori. Quindi, vogliamo rappresentarvi la preoccupazione del sistema rispetto a questa situazione finanziaria, soprattutto per quanto concerne le imprese più piccole, monoservizio; in prospettiva vi è anche il timore che ci possa essere un impatto economico rilevante, perché da parte soprattutto di molti comuni si sta dando riscontro positivo alle richieste di molte utenze non domestiche (pensiamo in particolare al comparto del commercio non alimentare, al comparto del turismo, della ricettività alberghiera e della ristorazione) che stanno legittimamente chiedendo uno sgravio tariffario importante per il periodo di chiusura totale, di *lockdown*, non avendo prodotto rifiuti, non avendo fruito del servizio, ma anche chiedendo supporto per la ripresa delle attività che non sarà sicuramente ancora per un lungo periodo un ritorno a regime. Questo produrrà una riduzione del gettito sul quale sono importanti le cure previste da ARERA (Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente), ma soprattutto è importante che il Governo preveda dei fondi a copertura parziale di questo gettito. Noi abbiamo (lo ritrovate in maniera più analitica nella memoria che abbiamo presentato) anche cercato di stimare la potenziale riduzione del gettito sulla base delle utenze non domestiche maggiormente colpite dal *lockdown* e del periodo di non fruizione del servizio. Abbiamo stimato che questa riduzione di gettito possa attestarsi attorno al miliardo e 300 milioni a livello nazionale e può arrivare a 2 miliardi e mezzo, se si considerano sei mesi di riduzione o sospensione delle attività. Ricordo che ARERA nella sua delibera ha previsto un primo provvedimento che ha considerato due mesi di *lockdown* per la parte variabile dei rifiuti, *grosso modo*, e cuba 400 milioni di euro. Seconda considerazione che riteniamo opportuno

portare all'attenzione della vostra Commissione è che questa situazione emergenziale ha messo in luce, relativamente all'organizzazione del lavoro, alcune debolezze di questo settore. Questo ricordiamolo, è un settore *labour intensive*, circa il 40, 50, 60 per cento dei bilanci e dei costi sono costi del lavoro. È un settore che sconta un'età media dei lavoratori molto elevata, quindi ci stavamo già ponendo un tema di sicurezza del lavoro in un settore che fa ancora ricorso in maniera importante al lavoro manuale. Vi è necessità di innovazione tecnologica, di rinnovamento dei mezzi di raccolta per ridurre e minimizzare gli oneri e i rischi, ma a questo si aggiunge anche la necessità di rendere più sicuro questo lavoro alla luce dell'emergenza sanitaria e quindi del rischio di contagio. Quindi, ridurre il più possibile la manipolazione del rifiuto, il contatto con il rifiuto; anche la riduzione del contatto sociale sul luogo di lavoro significa pensare a investimenti importanti per l'innovazione tecnologica e l'automazione il più possibile dei processi, sia nella fase di raccolta sia nella fase di trattamento dei rifiuti. Questa transizione è assolutamente necessaria. La nostra opinione richiede la pianificazione finanziaria e temporale degli investimenti a carico delle aziende che dovranno essere in grado di conciliare un elevato livello di qualità dei servizi con un altrettanto elevato grado di tutela della sicurezza, con l'indispensabile apporto costruttivo degli enti preposti che con spirito collaborativo devono aiutare e devono accompagnare questo processo. Infine, ultima rapidissima considerazione: abbiamo parlato della fase emergenziale, abbiamo parlato delle criticità emergenti che ci impegneranno in questa fase di fuoriuscita dalla « fase uno » e di gestione della « fase due », ma vogliamo alzare lo sguardo anche al futuro, quindi guardare agli obiettivi che abbiamo di fronte, in particolare per la transizione all'economia circolare. Domani saremo auditi alla Camera proprio sul pacchetto di recepimento delle direttive europee sull'economia circolare. Riteniamo che alcuni insegnamenti importanti che questa emergenza ci ha dato possano essere utilizzati anche in questa fase al fine di

individuare nel Codice degli appalti come nei procedimenti autorizzativi delle misure che possano portare alla riduzione dei tempi, alla semplificazione e a intervenire sulla normativa per esempio dell'« *End of Waste* » per dare maggiori certezze alle aziende. Per aiutare il processo bisogna favorire gli investimenti in questa fase particolarmente difficile e, più in generale, favorire gli investimenti per la transizione all'economia circolare anche attraverso una strategia nazionale che li indirizzi utilizzando l'importante e positivo strumento che rappresenta la regolazione nazionale sui rifiuti, ovvero ARERA. Noi abbiamo avanzato una serie di proposte per il settore dei rifiuti come per gli altri settori di cui si occupa Utilitalia, proposte che potrebbero comportare investimenti negli anni a venire di svariati miliardi di euro. Nel settore ambientale stiamo parlando di volumi di investimenti importanti nel settore energetico, nel settore idrico, si tratta comunque di investimenti strategici e decisivi per il perseguimento degli obiettivi di economia circolare. Abbiamo stimato che con 6-7 miliardi di investimenti potremmo supportare il processo di transizione per il pieno raggiungimento degli obiettivi dell'economia circolare al 2035. Questo processo oltre a favorire la realizzazione di quegli impianti che mancano nelle regioni del Centro-Sud Italia, in particolare per la gestione dei rifiuti organici, dei rifiuti residui indifferenziati e degli scarti del riciclo, oltre a dare un contributo importante sotto il profilo economico-produttivo-occupazionale, darebbero dei risultati importanti anche sotto il profilo ambientale non solo per la gestione dei rifiuti ma in termini di riduzione delle emissioni di CO₂, di emissioni climalteranti. Abbiamo stimato che realizzando gli impianti descritti in maniera più analitica nella nostra memoria, possiamo avvicinarci al milione di tonnellate all'anno di riduzione delle emissioni di CO₂ equivalente, soprattutto grazie alla riduzione del trasporto di rifiuti da regioni in particolare del Centro-Sud verso quelle del Nord, ma anche attraverso la produzione di energie rinnovabili che possono sostituire le energie fossili. Quindi il settore

dell'ambiente potrebbe dare un contributo non piccolo oltre che alla ripresa economica della fase *post* emergenziale, anche al raggiungimento degli obiettivi ambiziosi ma ineludibili degli accordi internazionali per il contrasto al cambiamento climatico. Vi ringrazio dell'attenzione.

PAOLA NUGNES. Grazie per la lunga ed estremamente utile informativa. Io ho due domande abbastanza semplici, anzi veramente tre, però sono riflessioni, perché probabilmente la risposta non mi può venire da lei. Secondo l'Istituto superiore di sanità i dispositivi di protezione individuali prevedono la possibilità di essere sanificati velocemente e facilmente. Perché questi dispositivi non possono essere valutati come RUP (rifiuti urbani pericolosi) e avere un conferimento dedicato? Questo è stato anche suggerito dal Ministro dell'ambiente, perché alcune aziende già si dicono pronte alla raccolta, alla sanificazione e al riciclo di questi dispositivi. Chiaramente la divisione che viene fatta tra chi usa mascherina che è un rifiuto urbano semplice, perché non sa di essere un portatore sano e chi è invece un portatore sano e poi si ammala, in pratica è fittizia. Non lo possiamo sapere, perché non sappiamo quanti soggetti sono portatori sani, lo sono stati e non lo sapranno mai. Quindi lo spreco di tutta questa materia e la sua destinazione all'incenerimento o ai cementifici credo sia un'azione in controtendenza con tutti i nostri obiettivi, che non dobbiamo dimenticare, e i nostri impegni che abbiamo preso anche in sede europea. Riguardo alla difficoltà di spostare i nostri rifiuti all'estero devo registrare dei dati contraddittori, tra l'altro questa situazione si è venuta a verificare per un periodo brevissimo. Vorrei inoltre sapere per quali motivi è stata impedita la falciatura, ciò si è rivelato un danno per quanto riguarda il compostaggio e per il decoro delle nostre città. Più che domande le mie sono state delle riflessioni che ho sentito il bisogno di fare.

FILIPPO BRANDOLINI, *Vicepresidente Utilitalia*. Noi non siamo in grado di intervenire sul tema della riciclabilità che è

legato ai produttori e ben venga la possibilità di riciclare anche i dispositivi di protezione individuale. La preoccupazione che noi rappresentiamo e sulla quale tutti facciamo convergere energie è che questa emergenza sanitaria ci ha insegnato che sul tema del monouso, in particolare delle plastiche monouso, non dobbiamo abbassare la guardia. Sotto il profilo della sicurezza alimentare, della sicurezza sanitaria, a causa dei dispositivi di protezione individuale per la vendita degli alimenti probabilmente c'è stato un maggiore utilizzo della plastica e della plastica monouso. Questo è un processo che soprattutto in questa fase non siamo in grado di arrestare. Dobbiamo sicuramente impegnarci tutti per evitare che questa plastica monouso venga dispersa nell'ambiente, diventi *littering*, perché allora produrremmo un grave danno ambientale. Poi se si riesce a ridurre l'utilizzo e la produzione anche in questa fase emergenziale, sicuramente ciò rappresenterebbe un risultato positivo a cui tutti possiamo dedicarci. Innanzitutto però facciamo in modo di raccogliere tutti questi rifiuti molto dannosi per l'ambiente se non adeguatamente gestiti. L'emergenza sull'*export* sta rientrando, è stata risolta grazie agli interventi indotti dalla circolare di fine marzo del Ministero e dalle ordinanze delle regioni. Relativamente a tale tipo di rifiuti, i fanghi escono con codici rifiuti, così come il CSS (Combustibile solido secondario) che in Italia può essere « *End of Waste* », ma non essendoci reciprocità, all'estero viene considerato rifiuto, così come il « *plasmix* ». Come dicevo prima, il fermo legato al *lock-down* dei cementifici ha fatto sì che uno sbocco per il « *plasmix* » o per le scorie di incenerimento nel giro di poche settimane è venuto meno, per cui in alcune regioni si è derogato per poter portare in discarica le scorie di incenerimento o lo stesso « *plasmix* », laddove non si è trovata capacità nei forni di incenerimento, nei termovalorizzatori disponibili in Italia.

PRESIDENTE. Per gli scarti della raccolta differenziata c'è anche chi li trasforma in materia oltre che bruciarli. Per quanto riguarda le mascherine, sottolineo questa cosa, è giusta questa preoccupa-

zione. Io già mi « diverto » a fotografare mascherine e guanti abbandonati in ogni dove. Ho già scaricato la memoria del telefono. Il problema sarà anche che a volte « monouso » non è sinonimo di usa e getta, perché io alterno le mascherine chirurgiche che anche al sole si possono disinfettare, ma questa è un'altra faccenda che cercherò di portare avanti con il Ministero della salute, non certo con voi.

GIOVANNI VIANELLO. Grazie presidente, ringrazio i rappresentanti di Utilitalia. Se ho compreso bene circa il 45 per cento dei rifiuti esportati all'estero sono rappresentati da CSS (Combustibile solido secondario), giusto? I rifiuti dei soggetti in quarantena, dei soggetti positivi sono andati a finire nell'indifferenziato, ciò ha rappresentato di fatto oltre a un danno ambientale, anche contestualmente una riduzione di materiale per le aziende che ne fanno utile. Volevo comprendere se i tempi dei processi all'interno degli impianti di riciclo e di raccolta sono tali da far perdere efficacia al virus. Quanto tempo passa dalla raccolta del rifiuto alla sua lavorazione nel centro di riciclo? Vorrei poi comprendere se la plastica, la carta, cioè tutto il materiale differenziato, quando viene portato nei centri di trattamento viene in qualche maniera lavato per i processi che deve subire. Quanti inceneritori hanno derogato alla normativa riguardante il quantitativo di rifiuti da bruciare e sono arrivati alla saturazione del carico termico?

FILIPPO BRANDOLINI, Vicepresidente Utilitalia. Nella memoria che abbiamo presentato abbiamo indicato il dato del 45 per cento. Riferisco il passaggio, così lo condidiamo tutti: nel 2018 (noi facciamo riferimento ai dati ISPRA) c'è stata un'esportazione di rifiuti urbani pari a 465.000 tonnellate di cui il 45,3 per cento pari a 210.645 tonnellate di combustibile solido secondario e il 17,6 per cento pari a 81.840 tonnellate di rifiuti prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti. Quindi il 45 per cento è CSS e il 17 per cento è sempre diffuso solido urbano, ma senza le caratteristiche del CSS, mi riferisco al famoso,

per chi si occupa sempre di questo settore, codice CER 19.12.12. Per quanto riguarda gli impianti a saturazione del carico termico, mi risulta che sono stati fatti interventi solo in Emilia-Romagna, regione che peraltro non ha previsto la saturazione del carico termico, ma ha delle autorizzazioni a tonnellate. Peraltro, è stata fatta una valutazione sul fabbisogno legato all'emergenza e sottratta la minor produzione di rifiuti per il periodo di emergenza causata dal *lockdown*. Questo per quanto riguarda la mia conoscenza, anche perché la regione Emilia-Romagna la conosco molto bene. Non so se Luca Mariotto mi può aiutare per le risposte alle altre domande.

LUCA MARIOTTO, *Direttore del settore ambiente Utilitalia*. La domanda dell'onorevole è sicuramente interessante perché si sa ancora poco rispetto alle capacità di sopravvivenza della carica virale del virus su diversi substrati: carta, plastica o altri materiali soggetti a raccolta differenziata. Le evidenze degli ultimi studi dimostrano una sopravvivenza media di 72 ore, almeno questa è la raccomandazione dell'Istituto superiore di sanità. In genere la lavorazione dei materiali negli impianti di trattamento è inferiore alle tre giornate di stoccaggio. Questo dipende molto dalla struttura dell'impianto e da come viene organizzato, però generalmente la permanenza del rifiuto prima di essere lavorato negli impianti è inferiore ai tre giorni. Infatti, dal punto di vista dell'efficienza e della marginalità dell'impianto, quanto prima il rifiuto viene trattato dopo la raccolta, quanto più è agevole la sua selezione, questo sicuramente. Sulle raccomandazioni relative a tempi più lunghi di stoccaggio e su una sorta di quarantena per minimizzare il rischio della manipolazione del rifiuto in impianti di trattamento si era espressa l'Unione europea con un documento in cui si prefigurava anche la possibilità di effettuare questo tipo di stoccaggio preventivo a fini sanitari. Dal punto di vista dei rischi per i lavoratori degli impianti, la manipolazione del rifiuto è comunque soggetta a presidi di protezione tali da rendere inefficace il rischio effettivo. Il settore dei rifiuti, non è bene dimenticarlo, è comunque

un settore a rischio infettivo da sempre. In questi giorni più volte abbiamo ricordato che in Italia ci sono 100.000 pazienti positivi e conclamati all'HIV. A fine dicembre c'è stata un'epidemia di meningite a Bergamo. Ci sono malati di epatite virale, gli agenti patogeni sono molti, quindi la gestione dei rifiuti comporta una lavorazione che vede la necessità di mettere in campo dispositivi di protezione individuale. Di conseguenza, le cautele e le attenzioni rispetto al rischio effettivo dei nostri lavoratori sono massime e devono rimanere massime anche una volta venuta meno l'emergenza Covid: come ripeto, la gestione rifiuti è comunque un lavoro, un'attività che presenta un rischio endogeno ineludibile. Quindi, da questo punto di vista, è chiaro che, almeno per come l'abbiamo interpretata, l'attenzione dell'Istituto superiore di sanità rispetto al rischio legato al conferimento dei rifiuti provenienti da soggetti positivi per cui si è annullata la raccolta differenziata è un elemento prudenziale. Sicuramente questa considerazione è partita anche dal fatto che i numeri sono ancora molto bassi rispetto ai 30 milioni di rifiuti urbani che vengono prodotti in Italia tutti gli anni. Chiaramente si tratta di un approccio prudenziale, noi però siamo anche convinti che i dispositivi e le procedure di sicurezza in essere nei nostri impianti sono comunque sufficienti per cautelare i lavoratori anche perché, e questo è un dato di fatto, non abbiamo evidenze circa un aumento dell'incidenza del contagio tra i nostri operatori.

GIOVANNI VIANELLO. Il materiale differenziato, quindi la plastica e la carta, quando vengono trattati vengono anche lavati?

LUCA MARIOTTO, *Direttore del settore ambiente Utilitalia*. Sicuramente la carta no, perché meno umidità presenta meglio si lavora. La plastica non viene generalmente lavata, ad ogni modo può accadere che in alcuni impianti, se il materiale è abbastanza polveroso, ci siano anche dei getti d'acqua. In generale però l'acqua non si utilizza anche perché deve essere avviata

a depurazione, quindi si cerca di risparmiare questa risorsa.

ALBERTO ZOLEZZI. Grazie, presidente e grazie ai referenti di Utilitalia per l'audizione. Volevo capire se in Italia a voi risulta una capacità residua negli inceneritori. Mi rendo conto che si tratta di una domanda alla quale è difficile rispondere perché in questo caso si ha a che fare con norme regionali, nazionali e situazioni emergenziali legate all'utilizzo o meno del massimo carico termico. Posso dirvi che dagli atti risultavano circa 2,8 milioni di tonnellate di capacità residua per gli inceneritori principali dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti speciali. Aggiungendo il potenziale carico termico si arriva a 3,8 milioni e quest'anno, ipotizzando una riduzione di 4,8 milioni di tonnellate di rifiuti totali secondo la stima effettuata Althesys, circa un quinto di questi dovrebbero essere avviati all'incenerimento. A parte questi dati grezzi, chiedo se voi siete in grado di fare al riguardo qualche verifica. Riallacciandomi alla domanda posta dal collega Vianello se il virus è vitale per nove giorni, tra la raccolta, l'arrivo al centro di trattamento e il trattamento vero e proprio, apparentemente questi nove giorni possono anche essere superati. Considerando i rifiuti sanitari a rischio infettivo, il DPR n. 254 del 2003 parla di massimo cinque giorni per il ritiro presso le strutture ospedaliere. So che questo non è proprio il vostro campo, però magari potete aiutarci a individuare i soggetti con cui interfacciarci per capire meglio questo aspetto. Circa 50.000 tonnellate di rifiuti nel 2017 sono state sterilizzate in Italia, ma non *in situ*, bensì in impianti esterni: c'è qualche accordo che Utilitalia ha stretto con aziende che fanno sterilizzazioni *in situ*? Avete fatto bene a ricordare che in Italia ci sono altri problemi legati alle infezioni virali, molti riguardano la Lombardia, la regione dove vivo e dove sono presenti molte criticità sia ambientali che sanitarie in conseguenza delle quali si è predisposti alla meningite, alla legionella e alla polmonite. In questo senso, la sterilizzazione *in situ* effettuata in giornata presso le strutture ospedaliere potrebbe rappresentare un mezzo per ridurre

il rischio infettivo e i costi, permettendo inoltre di far viaggiare gli operatori in tutta sicurezza trattandosi di rifiuti già sterilizzati. Se poi la normativa e le sperimentazioni evolveranno si potrà fare come in altri Paesi del mondo dove il rifiuto sterilizzato viene compattato e ne derivano dei mattoncini da collocare sulla strada. Io ho lavorato all'estero, in Zimbabwe, ad esempio, si fanno le capanne e gli arredi per esterni con i rifiuti che in precedenza presentavano contaminazioni da HIV o da altri virus pesanti. Ricordo che i brevetti italiani sulla sterilizzazione *in situ* vengono utilizzati in cinquanta Paesi, ci sono addirittura accordi in corso con la Cina.

FILIPPO BRANDOLINI, *Vicepresidente Utilitalia*. Su quest'ultimo argomento ribadisco che abbiamo scarsa conoscenza e competenza, essendo le nostre imprese associate impegnate più su altri versanti della gestione dei rifiuti. Sicuramente si tratta di temi da approfondire e forse ci voleva un'emergenza purtroppo per far evolvere questo sistema che, non presentando grandi numeri e non avendo mai dato problemi né criticità in passato, non ha mai avuto la necessità di essere riorganizzato e potenziato, quindi sugli impianti di sterilizzazione non siamo in grado di aggiungere altro. Possiamo soltanto sottolineare che la gestione dei rifiuti sanitari per le conoscenze che abbiamo attraverso le nostre aziende, è una gestione che vede l'utilizzo di contenitori specifici e che per questo può avvenire in assoluta sicurezza. Tra l'altro gli impianti di termovalorizzazione, quelli che trattano gli urbani, qualora abbiano delle autorizzazioni per trattare rifiuti sanitari, generalmente devono prevedere, almeno secondo le nuove regole, dei sistemi di caricamento specifico proprio per evitare il più possibile il contatto di questi rifiuti con altri rifiuti; vanno avviati direttamente al forno per la combustione evitandone il più possibile la permanenza. È evidente che i processi di sterilizzazione più diffusi anche *in situ* potrebbero sicuramente ridurre il grado di pericolosità e permettere una riduzione dei costi per la gestione successiva di questa tipologia di rifiuti. Per quanto riguarda i rifiuti che

derivano dalla raccolta differenziata, probabilmente dal momento della raccolta al momento del trattamento difficilmente passano più di 48 o 72 ore che si diceva, però dobbiamo anche sottolineare che gli impianti, quantomeno quelli più moderni, sono impianti quasi totalmente automatizzati, per cui il caricamento e la selezione dei rifiuti avviene senza alcun contatto umano, senza alcuna manipolazione: la separazione viene effettuata attraverso i lettori ottici. La manipolazione del rifiuto è assolutamente marginale e gli operatori sono dotati di tutti i dispositivi di sicurezza a partire dalle famose mascherine FFP2 o FFP3, guanti, tute monouso e così via. Sotto questo profilo ci sentiamo di poter affermare che la sicurezza sul lavoro è garantita e, come diceva giustamente Luca Mariotto, il tema del rischio biologico è conosciuto dalle nostre imprese che lo hanno sempre affrontato sia prima che dopo l'emergenza Covid. Periodicamente, con la collaborazione di vari enti — nel 2019 abbiamo collaborato con ISPRA — realizziamo un rapporto sul recupero energetico in Italia che possiamo mettere a disposizione della Commissione, tra l'altro è liberamente scaricabile dal nostro sito. Attualmente in Italia sono operativi 38 impianti di termovalorizzazione per i rifiuti urbani. Il rapporto forse ne riportava tre in più che nel frattempo sono stati chiusi e dismessi. Faccio riferimento all'impianto di Colleferro, all'impianto di Ospedaletto di Pisa e all'impianto di Ravenna. A questi 38 impianti ne vanno aggiunti due che sono impianti nati per la produzione di energia elettrica, impianti di coincenerimento, ma che sappiamo essere destinati ai rifiuti urbani: sto parlando degli impianti in Puglia e in Toscana. Possiamo aggiungere il fatto che nella realtà veneziana il rifiuto residuo viene trattato per produrre un CSS che poi viene trattato nella centrale elettrica Enel di Porto Marghera, centrale a carbone di cui è prevista la dismissione, saranno quindi i colleghi di Venezia a doversi poi preoccupare di come risolvere il problema. Ci sono flussi di rifiuti urbani che vengono avviati a termovalorizzazione in impianti esteri per le quantità che riportano i rap-

porti ISPRA e altre quantità, altri volumi sempre per quantità non particolarmente rilevanti, che vengono destinate al sistema dei cementifici. Questo è quello che risulta a noi, mentre non ci risulta assolutamente — sono pronto a ricredermi di fronte all'evidenza dei fatti — che ci sia una capacità non utilizzata di termovalorizzazione in questo Paese pari a circa i 3 milioni di tonnellate a cui ha fatto riferimento l'onorevole Zolezzi. Comunque, siccome il tema è molto delicato e rilevante, diamo la nostra disponibilità a un confronto di merito per analizzare questi dati.

TULLIO PATASSINI. Grazie presidente. Ringrazio il vicepresidente per la lezione di oggi e in particolare per suo tramite vorrei ringraziare tutti gli operatori che in questi mesi hanno continuato a lavorare, rendendo le nostre strade e le nostre piazze, i nostri luoghi più sicuri e certamente liberi dai rifiuti. Nel concreto vorrei chiederle se le imprese del settore, le imprese a voi associate hanno ricevuto supporto, sostegno, aiuto, indicazioni dal Ministero dell'ambiente e dall'Istituto superiore di sanità. A noi risulta solo una circolare del MATTM (Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio) del 25 marzo, ma mai indicazioni al mondo che opera nel settore del trattamento rifiuti. A proposito dell'*export*, il Ministro Costa nella sua audizione aveva detto che il materiale derivante dai rifiuti era stato esportato come merce; lei ci sta dicendo invece che è stato esportato come rifiuto. È un codice CER 19.12.12, è un materiale assimilato; mi dà conferma di questo? Da ultimo, cosa sarebbe successo se l'Italia fosse stata dotata, ancorché in maniera non sufficiente, di capacità, come le chiamava lei, di *backup*, di riserva per l'incenerimento dei rifiuti che per quello che ci è dato sapere rappresenta lo strumento più idoneo a risolvere la questione Covid? Grazie.

FILIPPO BRANDOLINI, *Vicepresidente Utilitalia*. Come abbiamo riportato nella memoria, il Ministero dell'ambiente si è espresso il 27 marzo con una circolare che, sebbene non avesse forza di legge, è stata

molto utile per indirizzare le ordinanze delle regioni e/o degli enti locali. Sotto questo profilo abbiamo contato almeno una sessantina di provvedimenti regionali e territoriali che forse non hanno aiutato nella gestione di questa fase emergenziale. Dicevo che la circolare del Ministero è stata, pur non avendo forza di legge, molto utile sotto questo profilo e ha indicato correttamente le azioni che si potevano mettere in campo nell'immediato per alleviare le problematiche legate alla gestione dei rifiuti, così come è stato utile il *report* dell'Istituto superiore di sanità che ha dato un indirizzo chiaro rispetto a una materia abbastanza controversa, sulla quale pure avevamo registrato atteggiamenti diversi da regione a regione. Si è trattato di istruzioni che sono giunte in un momento di emergenza in cui dovevamo fare delle scelte immediate e attualmente applicabili. Anche ISPRA, grazie a un tavolo di confronto con i vari soggetti coinvolti, con gli operatori, ha prodotto un *report* che ha poi costituito la base per la circolare del Ministero. Devo sottolineare però, rispondendo anche all'ultima delle tre domande, che il sistema nazionale è riuscito a far fronte alla mancata possibilità di esportazione e alla carenza impiantistica attraverso le discariche che non sono il sistema ottimale per trattare e gestire i rifiuti. Sappiamo bene che producono un impatto ambientale maggiore di altri impianti, peraltro permanente nel tempo, ma grazie alle discariche e alle deroghe attuate si sono riusciti a gestire flussi che altrimenti erano destinati all'estero. Dopo la fase iniziale c'è stata una compensazione, quindi la riduzione dei rifiuti prodotti dalle imprese chiuse per il *lockdown* che ha liberato degli spazi per quei flussi di rifiuti, soprattutto scarti della raccolta differenziata, che non trovavano sbocchi all'estero o nei cementifici. Per quanto riguarda l'*export* di rifiuti, stiamo continuando ad operare il monitoraggio dei flussi originariamente destinati all'estero che non stanno trovando sbocco, quindi anche nelle settimane future, se lo ritenete opportuno e utile, saremo in grado di produrre un *report* casomai anche più dettagliato di quello che abbiamo sintetizzato

nella memoria che vi abbiamo lasciato. La vera riduzione della problematica la stiamo riscontrando da una o due settimane. I Paesi esteri stanno riaprendo le frontiere. Precisiamo peraltro che le scelte di non bloccare l'importazione da parte di Paesi esteri di rifiuti provenienti dall'Italia non sono solo scelte commerciali o di cautela sanitaria, ma sono anche scelte legate ai cicli produttivi, perché i destinatari dei rifiuti italiani sono spesso anche cementifici esteri che hanno chiuso come in Italia perché il *lockdown* ha riguardato tutti. I flussi di cui ci siamo occupati noi e che ci sono stati segnalati dalle aziende ci risultano essere di rifiuti, perché il CSS è un rifiuto. I materiali cosiddetti da codice CER 19.12.12 sono rifiuti da trattamento, così come i fanghi delle cartiere di depurazione, così come anche il « plasmix » ovvero gli scarti della raccolta del riciclo della plastica. Sono questi i flussi che principalmente abbiamo monitorato perché ci sono stati segnalati da imprese associate o ci sono stati segnalati dai consorzi di filiera che hanno lanciato l'allarme — in particolare il CONAI (Consorzio nazionale imballaggi) e il Corepla (Consorzio nazionale per la raccolta, il riciclaggio e il recupero degli imballaggi in plastica) — sia rivolgendosi ai Ministeri che alle regioni, sia anche alle federazioni come Utilitalia o le altre federazioni di rappresentanza degli operatori dei rifiuti. Da ultimo ringrazio per la vostra riconoscenza che sicuramente trasferirò per quanto possibile al nostro sistema di impresa associata.

PRESIDENTE. Grazie. Provo a fare un piccolo riepilogo e voi correggetemi se dico qualcosa di sbagliato. *In primis* per quanto riguarda le aziende che gestiscono i rifiuti mi pare che il problema più grande sia rappresentato dalla crisi finanziaria sulla TARI, sulla liquidità. Riguardo alla gestione dei rifiuti credo non sia cambiato praticamente nulla se si eccettua un po' di smarrimento iniziale dovuto soprattutto al blocco delle frontiere. Si sono verificati degli squilibri, quindi è normale che si sia attuata una compensazione attraverso gli stoccaggi. Ad ogni modo, ora che tutto è tornato alla normalità per quanto riguarda

l'export, si può togliere questa opzione dell'aumento dello stoccaggio? Per quanto riguarda i cementifici, ci può spiegare meglio il loro ruolo? Vi sono studi che eventualmente dimostrano che gli operatori del settore di gestione dei rifiuti hanno presentato un numero di contagi superiore alla media. Infine, avete una raccolta delle ordinanze emanate dalle regioni?

FILIPPO BRANDOLINI, *Vicepresidente Utilitalia*. Sugli stoccaggi inviterei alla cautela, nel senso che la fine dell'emergenza non corrisponde con la fine dei problemi, ma abbiamo sicuramente dei mesi di transizione per tornare alla normalità. Si devono riaprire e riattivare le imprese, riattivare i mercati, può occorrere ancora del tempo. Se verrà aperto il tavolo di confronto con gli operatori di cui parlava il Ministro in audizione sicuramente questi sono temi che possono essere affrontati, studiare cioè le misure più opportune per un rapido ritorno alla normalità. Sottolineo che noi non siamo amanti degli aumenti degli stoccaggi che comportano maggiori volumi di rifiuti, maggiore permanenza temporale dei rifiuti e quindi maggiori rischi rispetto alla gestione dei rifiuti stessi. Lo stoccaggio lo vediamo proprio come un impianto funzionale all'arrivo del rifiuto, al suo smistamento e alla sua ripartenza. Detto questo, vi deve essere molta gradualità perché la normalità non la si raggiunge rapidamente e in maniera immediata. Anche sull'*export* vi sono ancora dei problemi, abbiamo ancora bisogno di alcune settimane prima di poter dichiarare di essere tornati alla normalità; anche in questo caso dobbiamo pensare che gli altri Paesi devono uscire al pari del nostro dal *lockdown* registrando la ripresa delle varie attività economiche. Il ruolo dei cementifici è un ruolo sussidiario che abbiamo visto essere più importante di quello che si poteva pensare perché, operando la cosiddetta « sostituzione calorica », sostituiscono l'utilizzo del carbone per i loro cicli produttivi con dei rifiuti che presentano ridotti impatti ambientali. Stiamo parlando di quantità a livello nazionale che mi sembra rimangano al di sotto del milione di tonnellate, però nel momento in cui i cemen-

tifici si sono fermati (i cementifici trattano gli scarti del riciclo della plastica, ma talvolta anche del normale CSS che proviene dal trattamento dei rifiuti urbani) queste quantità dovevano trovare una collocazione in altri impianti. Altresì i cementifici trattano, in questo caso non per sostituzione calorica, quanto operando nel recupero di materia, le scorie degli inceneritori come aggregati per la produzione di cemento. Essendosi fermati i cementifici per le scorie che nel nostro Paese vanno per il 70/80 per cento al recupero dovevamo trovare degli sbocchi, quindi sono stati previsti degli smaltimenti in discarica. Per quanto riguarda l'incidenza del contagio tra gli operatori del settore, fermo restando che per questioni di *privacy* non abbiamo a disposizione dei dati ufficiali, ci sentiamo di poter affermare per notizie che abbiamo avuto informalmente che non c'è una percentuale di operatori del settore colpita più di quanto non lo sia stata la popolazione del territorio di riferimento dell'impresa o dell'operatore; quindi non vediamo alcuna correlazione tra la gestione dei rifiuti e la diffusione del contagio. D'altra parte abbiamo sentito da notizie di cronaca che spesso la diffusione del contagio discende da situazioni che sono del tutto estranee al luogo di lavoro, escludendo in questo caso ciò che riguarda gli operatori sanitari. Ci tengo a precisare, credo che la stessa cosa la stesse affermando il presidente Vignaroli, che i nostri operatori, fatte salve situazioni che non ci appartengono e che comunque condanniamo qualora si verificano, sono dotati di dispositivi di protezione individuale e sono già istruiti sulla gestione del rischio biologico da rifiuti, uno dei rischi classici in questo tipo di attività. In alcune realtà si sono registrate tensioni di carattere sindacale a fronte di una scarsa disponibilità di questi presidi o di presidi arrivati in ritardo; ciò, ha rallentato talvolta l'esecuzione dei servizi, ma qui parliamo sempre della prima fase dell'emergenza. Infine sulle ordinanze regionali, se non sbaglio, abbiamo attivato una sezione specifica all'interno del nostro sito *web*, nella quale abbiamo riportato questa documentazione. Comunque sicuramente vi

forniremo una rassegna delle ordinanze regionali che abbiamo raccolto e che abbiamo a disposizione.

PRESIDENTE. Grazie, ci sarà molto utile. Possiamo dire che, vista la sopravvivenza del virus, equivalente a poche ore, la destinazione finale del rifiuto perde d'importanza ?

FILIPPO BRANDOLINI, Vicepresidente di Utilitalia. La certezza scientifica non ce l'abbiamo, perché come precisava Mariotto prima, le conoscenze al riguardo non sono ancora sufficientemente solide. Comunque, mi sento di poter dire che le disposizioni

adottate si sono rivelate adeguate. Nei nostri impianti non abbiamo avuto alcuna battuta di arresto o sospensione dell'attività di gestione dei rifiuti in questa fase. Le misure prese sono state, laddove possibile, ulteriormente cautelative.

PRESIDENTE. Grazie per essere intervenuti. Dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.55.

*Licenziato per la stampa
il 7 luglio 2020*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA



18STC0103480