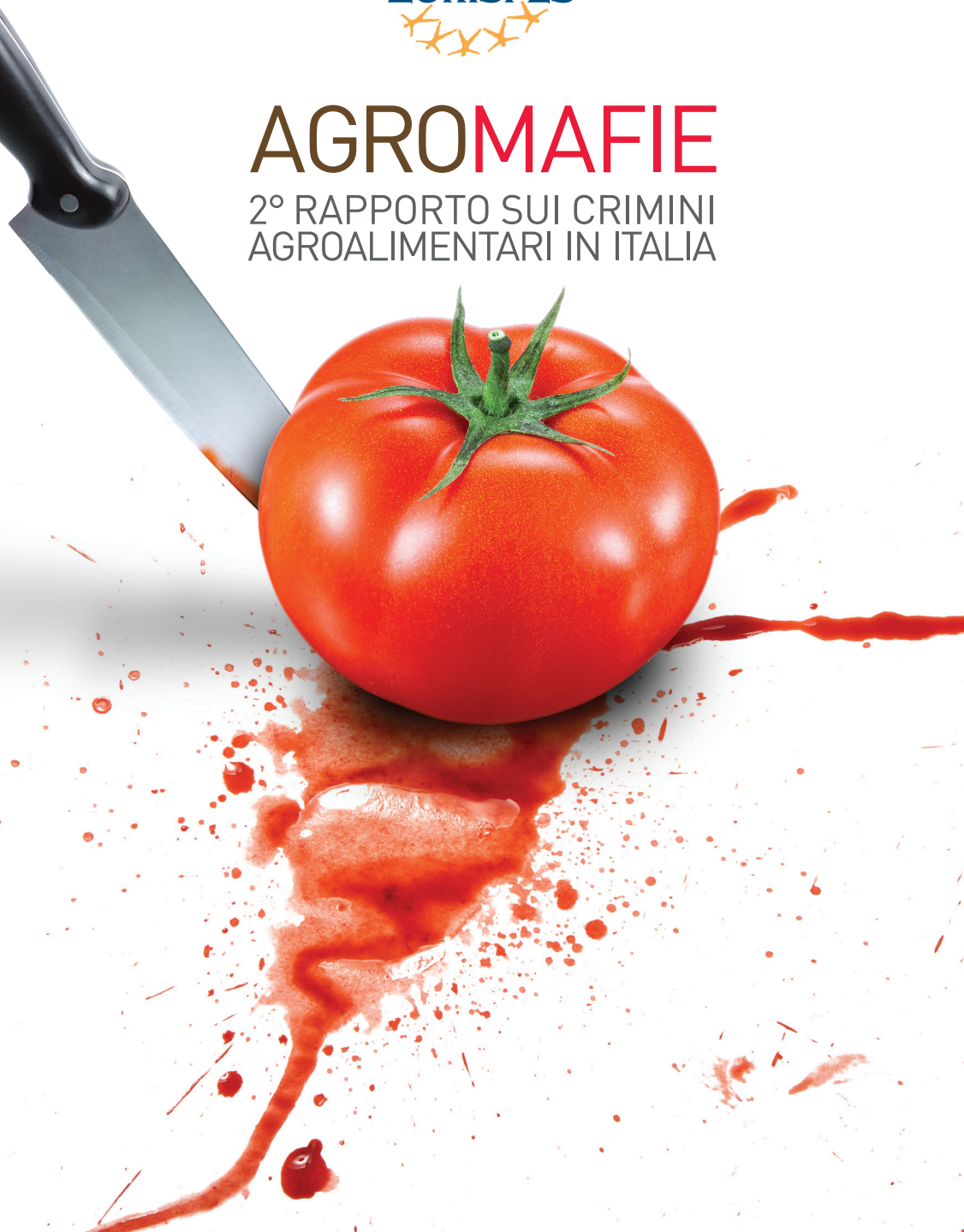
EURISPES

AGROMAFIE

2° RAPPORTO SUI CRIMINI AGROALIMENTARI IN ITALIA



© Copyright 2013
by Datanews Editrice Srl

DATANEWS EDITRICE Srl
Via Orazio, 31
00193 Roma
www.datanews.it
info@datanews.it

Edizione novembre 2013
ISBN 978-88-7981-365-5
Impaginazione/Francesco De Fazio
Grafica di copertina/Patrizio Cecconi

Soggetta a Direzione e Coordinamento da parte di
EURISPES ITALIA S.p.A.
www.eurispes.eu

AGROMAFIE

2° RAPPORTO SUI CRIMINI AGROALIMENTARI IN ITALIA

L'Eurispes esprime la propria gratitudine alla Coldiretti che ha reso possibile questo lavoro.

L'Eurispes ringrazia: Ismea, l'Arma dei Carabinieri, il Corpo Forestale dello Stato, la Guardia di Finanza, la Procura Nazionale Antimafia, l'Agenzia delle Dogane, la DIA (Direzione Investigativa Antimafia), Libera.

Indice

DALL'ITALIAN SOUNDING ALL'ITALIAN LAUNDERING di *Gian Maria Fara* 15

STORIE ITALIANE 29

Olio Made in Italy 29
L'oro bianco: la mozzarella di bufala 39
Il caviale 42
Il traffico illegale di materiali legnosi 44

CAPITOLO 1 49

LE NUOVE FORME DI ITALIAN SOUNDING. 49
CIÒ CHE IL CIBO NON DICE. LE RESPONSABILITÀ DEI PRODUTTORI E I DIRITTI DEI CONSUMATORI 49
Le aziende alimentari italiane acquistate da gruppi stranieri 52
L'Italia controlla, l'Europa apre le frontiere. La normativa agroalimentare comunitaria tra difficoltà oggettive e colpevoli mancanze 63
I prodotti agroalimentari nei territori di confine: i dati dell'Agenzia delle Dogane 77
Gli strumenti per un cambiamento: la formazione e la diffusione della conoscenza 84

CAPITOLO 2 89

LA CATENA DEL "DIS-VALORE" 89
Analisi della formazione dei prezzi 100
Agricoltori e consumatori una povertà condivisa 102

CAPITOLO 3 107

CRIMINALITÀ DEL TERRITORIO 107
Casi di studio:
Taranto 121
Scarlino 121
Porto Torres 124
Caserta 126
Eolico 128
Fotovoltaico 130

CAPITOLO 4 133

DAL MALE IN BENE: RESTITUIRE ALLA COLLETTIVITÀ I BENI CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA 133

La responsabilità delle persone giuridiche da crimini ambientali e agrocrimini 139

CAPITOLO 5 147

LE ATTIVITÀ CRIMINALI 147

Le infiltrazioni mafiose nel settore agricolo 147

Il sistema di contrasto: il ruolo delle Forze dell'ordine 155

CONCLUSIONI 197

TERRITORI DETURPATI, TERRITORI RECUPERATI 197

BIBLIOGRAFIA 215

L'appetito delle mafie

A fronte di una tangibile centralità dei temi legati al cibo ed all'alimentazione nel dibattito mediatico, negli interessi di fasce eterogenee della popolazione, nella formazione di nuove tendenze culturali, ma anche nei comportamenti di consumo in tempi di crisi e nella percezione nazionale ed internazionale del Made in Italy, a livello istituzionale, l'agricoltura continua a rivestire in questi anni il ruolo della Cenerentola.

Nel dibattito politico, occuparsi di alimentazione, ambiente, territorio, agricoltura sembra in molti casi un impegno accessorio, piuttosto che dovuto ad uno dei più grandi tesori del nostro Paese. Eppure, la gestione delle questioni riguardanti l'agricoltura si riverbera sul territorio, sul turismo, sulla salute, sull'ecologia, sull'economia in generale. Tutti àmbiti connessi più o meno direttamente con cibo ed agricoltura.

Per questa ragione una politica sul tema dovrebbe essere interdisciplinare. Attualmente, al contrario, Ministeri diversi intervengono su aspetti parziali della questione, prendendo talvolta decisioni inconciliabili tra loro.

Da anni viene proposta da più parti l'istituzione di un Ministero dell'Alimentazione con competenze agricole e forestali, energetiche, ambientali, ma anche economiche, commerciali, educative, senza che questo appello trovi reale ascolto. Così come occorrerebbe comprendere l'importanza della formazione degli stessi magistrati, spesso impegnati nella lotta alle attività di penetrazione delle organizzazioni criminali nel settore agroalimentare senza una specifica e approfondita esperienza. Tanto è confusa e contraddittoria l'azione dello Stato tanto è viva e mirata quella delle organizzazioni criminali.

Queste non hanno mai trascurato il settore alimentare ed oggi più che mai appaiono lungimiranti nel coglierne la centralità e le immense potenzialità di guadagno. È peculiarità del moderno crimine organizzato estendere con approccio imprenditoriale il proprio controllo dell'economia invadendo i comparti che si dimostrano strategici ed emergenti, come è appunto quello dell'agroalimentare. La conquista di una fetta importante di questo settore da parte delle organizzazioni mafiose rientra quindi nel

processo, osservato in questi anni, di consolidamento come holding finanziaria attiva praticamente in tutti gli àmbiti dell'economia.

In questa opera di infiltrazione le mafie stanno approfittando della crisi per penetrare anche nell'imprenditoria legale, visto che quello dell'agroalimentare rimane un comparto vivo, a differenza di altri, perché del cibo, anche in tempi di difficoltà, nessuno potrà fare a meno quali che siano le circostanze e indipendentemente dalle congiunture economiche. Controllano in molti territori la distribuzione e talvolta anche la produzione del latte, della carne, della mozzarella, del caffè, dello zucchero, dell'acqua minerale, della farina, del pane clandestino, del burro e, soprattutto, della frutta e della verdura.

Potendo contare costantemente su una larghissima ed immediata disponibilità di capitali e sulla capacità di condizionamento, quando non di intimidazione, degli stessi organi preposti alle autorizzazioni ed ai controlli, spesso si sostituiscono alla stessa imprenditoria legale. Con i classici strumenti dell'estorsione e dell'intimidazione impongono la vendita di determinate marche e determinati prodotti agli esercizi commerciali. Approfittando della crisi economica, delle restrizioni nella concessione del credito alle aziende, rilevano direttamente imprese ed attività commerciali. Sono almeno 5.000 i locali di ristorazione in Italia direttamente in mano alla criminalità organizzata (bar, ristoranti, pizzerie), nella maggioranza dei casi intestati a prestanome. Questi esercizi non garantiscono solo profitti diretti, ma vengono utilizzati anche come centrali sul territorio per il riciclaggio del denaro sporco. In alcuni casi, affiliati dei clan rappresentano specifici marchi alimentari la cui commercializzazione impongono nella loro zona di influenza.

L'attività mafiosa esprime una vasta gamma di reati: usura, racket estorsivo, furti di attrezzature e mezzi agricoli, abigeato, macellazioni clandestine, danneggiamento delle colture, contraffazione e agropirateria, abusivismo edilizio, saccheggio del patrimonio boschivo, caporalato, truffe ai danni dell'Unione europea. Si stima che il volume d'affari complessivo dell'agromafia sia quantificabile in circa 14 miliardi di euro: solo due anni fa questa cifra si attestava intorno ai 12,5 miliardi.

L'Osservatorio Flai Cgil contro le agromafie e il caporalato denuncia come su 1.708 aziende confiscate alle mafie oltre una novantina siano attive in àmbito agricolo; degli 11.238 beni confiscati, ben 2.500 sono terreni con destinazione agricola.

A ciò si aggiunge il fatto che ogni anno l'Unione europea eroga all'Italia 7 miliardi di euro per il sostegno all'agricoltura, una cifra che non può non sollecitare l'appetito mafioso. Come recentemente denunciato dalla Guardia di Finanza, che ha attivato controlli sul

corretto funzionamento del sistema delle erogazioni pubbliche in agricoltura, è ormai evidente il ruolo esercitato dalle organizzazioni criminali sempre più attive sul fronte delle truffe e dell'indebita percezione di contributi comunitari destinati agli operatori del settore.

Le organizzazioni mafiose sono consapevoli che si tratta di un settore che garantisce guadagni diffusi e costanti nel tempo con scarsissimi rischi. Ma ciò è possibile soprattutto perché le sanzioni penali previste per questo tipo di reati continuano ad essere del tutto insufficienti e comunque non adeguate alla gravità dei fatti. Il nostro sistema legislativo protegge meglio il capitale economico che la salute degli individui, poiché nell'incontro tra diritto germanico e diritto romano sembra aver prevalso il primo, che puniva con maggiore severità i reati contro il patrimonio piuttosto che quelli contro la persona.

Inoltre, a parte la scarsa incisività delle misure e sanzioni, quella che sembra silenziosamente affermarsi è una vera e propria depenalizzazione strisciante dei reati ambientali e di quelli legati alla tutela della salute pubblica.

Grazie a questa fragilità del sistema legislativo italiano ed a queste carenze sul fronte della repressione, le mafie stanno imponendo il proprio controllo sulla produzione, il trasporto e la vendita di prodotti alimentari.

Mettendo le mani sul comparto alimentare, le mafie hanno inoltre la possibilità di affermare il proprio controllo sul territorio. Non solo si appropriano di vasti settori dell'agroalimentare e dei guadagni che ne derivano, distruggendo la concorrenza ed il libero mercato legale e soffocando l'imprenditoria onesta, ma compromettono in modo gravissimo la qualità e la sicurezza dei prodotti, con l'effetto indiretto di minare profondamente l'immagine dei prodotti italiani ed il valore del marchio Made in Italy. Le organizzazioni, quando operano direttamente o controllano indirettamente le aziende, abbassano infatti in maniera sistematica la qualità delle produzioni sotto il limite di sicurezza pur di massimizzare i profitti.

Dall'Italian sounding all'Italian laundering

Il cibo insomma come nuova frontiera dell'arricchimento mafioso che sviluppa nuove e continue forme di occupazione della filiera alimentare. Un business che vede nuovi protagonisti che via via sostituiscono quelli tradizionali, espressione di falsi, sofisticazioni e truffe di dimensioni locali e spesso artigianali.

Ormai al grande affare del cibo concorrono nuovi attori capaci di impostare un vero e proprio piano industriale, di operare sui mercati finanziari e gestire i rapporti col sistema bancario e con i grandi buyer, di svolgere attività di lobbying, di orientare scelte e decisioni politiche, di condizionare l'attività stessa di prevenzione e repressione delle Forze dell'ordine, di vanificare, attraverso impercettibili modifiche nell'etichettamento di un prodotto, anni di battaglie per la trasparenza e la tutela della qualità.

È la nuova mafia dei colletti bianchi, che orienta, smista, gestisce, dispone spesso a danno degli interessi nazionali in spregio alle vocazioni e alle attese dei territori e di quegli operatori che si ostinano a considerare la produzione di cibo sano e genuino una vera e propria missione.

Nel primo Rapporto sulle agromafie avevamo quantificato in 60 miliardi di euro l'anno il business dell'Italian sounding, ovvero il fenomeno della imitazione e falsificazione dei prodotti italiani operate da aziende straniere o anche spesso da aziende italiane che, attraverso la delocalizzazione e l'utilizzo di materie prime "altre", sfruttano con richiami semantici e visivi il brand italiano causando enormi danni alla nostra produzione agro-alimentare, soprattutto con l'introduzione nei mercati internazionali di prodotti di scarsa, quando non infima, qualità.

Il fenomeno dell'Italian sounding registra ora una ulteriore sofisticata evoluzione: non si investe più solamente sulla creazione all'estero di pseudo-aziende che imitino i nostri prodotti, ma si acquisiscono direttamente antichi e prestigiosi marchi legati alla storia e alla cultura dei nostri territori, li si svuota dei contenuti di sapienza, di conoscenza, di tradizione, di qualità e attraverso di essi si veicolano e si commercializzano produzioni dall'origine incerta, ambigua e spesso pericolosa, così come spesso incerta, ambigua e pericolosa è la stessa provenienza dei capitali impiegati nelle acquisizioni.

Siamo passati dall'Italian sounding all'Italian laundering con pezzi interi della nostra economia ormai utilizzati per il lavaggio del denaro sporco. Basterebbe, per rendersene conto, pensare ai diversi e spesso non del tutto comprensibili passaggi di mano nel controllo di importanti aziende. Prima comprate, poi rivendute, poi ancora ricomprate. Troppi giri e troppe alchimie per non lasciarsi prendere dall'ombra del sospetto.

All'interno di un sistema finanziario globalizzato diventa sempre più arduo ricostruire l'origine e i percorsi dei capitali impiegati così come dei vari interessi ad essi riconducibili. È certo però che questi interessi, il più delle volte, non corrispondano a vere vocazioni imprenditoriali, ma siano organizzati secondo la logica del massimo sfruttamento e del massimo rendimento al minor costo possibile

attraverso una produzione di massa nella quale la qualità ha un posto assolutamente irrilevante.

Accade così che, dietro la facciata dei marchi legati al nostro immaginario collettivo, si celino contenuti raccattati in giro per il mondo, conservati e trattati in spregio alle più elementari norme di sicurezza, rettificati, aggiustati, corretti, insomma sofisticati sino a raggiungere una minima somiglianza con quelli che un tempo erano stati i prodotti originali. Ciò vale in particolar modo per l'olio, i pomodori inscatolati, le produzioni lattiero-casearie e per tanti altri alimenti il cui elenco si allunga ogni giorno di più. Per non parlare del business che si è sviluppato nella produzione di mangimi per gli animali nella cui preparazione vengono utilizzati ogni sorta di rifiuti, di scarti di lavorazione attraverso processi di vera e propria trasformazione chimica. Stessa sorte tocca spesso, così come diverse indagini della magistratura confermano, ai cibi destinati al consumo quotidiano sulle nostre tavole: cibi scaduti da anni, adulterati e immessi nei principali circuiti di vendita senza nessuno scrupolo e nessun rispetto per la salute dei consumatori.

Le mafie, è noto, hanno una forte "vocazione economica" e tendono non solo a sfruttare ogni possibile spazio all'interno dell'economia sana infettandolo con la propria presenza, ma anche, in molti casi, addirittura ad occupare interi comparti produttivi. Le più recenti indagini confermano non solo una sempre più forte e marcata presenza delle organizzazioni criminali nel settore agroalimentare ma una vera e propria riconversione delle tradizionali ecomafie (delle quali l'Eurispes, il Noe e Legambiente avevano denunciato il ruolo all'inizio degli anni Novanta) in agromafie. Spesso, infatti, le indagini confermano la presenza – nelle fasi della produzione, trasporto e commercializzazione – degli stessi sodalizi criminali da tempo osservati come attori protagonisti della illegalità ambientale.

Dopo aver devastato nei decenni passati importanti porzioni del nostro territorio nazionale grazie alla assenza di leggi adeguate, le ecomafie, come si diceva prima, scoprono i vantaggi di una scarsa e contraddittoria regolazione legislativa e di un inesistente deterrente sul piano repressivo sul fronte agroalimentare. In ciò assistite da una normativa europea che sempre più appare ispirata alla ambiguità, alla scarsa trasparenza e alla tutela di interessi industriali poco o per niente attenti ai reali diritti dei consumatori.

Siamo di fronte ad una vera e propria strategia di omologazione delle produzioni all'interno della quale le diversità e le peculiarità vengono vissute come un ingombrante fastidio di cui liberarsi.

L'Unione europea si dimostra ogni giorno di più un vero e proprio "frullatore di identità e di culture, di saperi e di sapori" che non

riconosce e non protegge la qualità, ma si acconcia alla quantità e alla legge del più forte. Ne è un esempio il grande e non risolto problema della etichettatura attraverso la quale si dovrebbero garantire la trasparenza dei percorsi di produzione e l'identità dei cibi che arrivano sulle nostre tavole, o alle difficoltà che ancora incontra la coltivazione biologica. E, al contrario, la progressiva e spesso surrettizia espansione dell'Ogm vero grande nemico della qualità.

In questo quadro le produzioni locali, lascito della storia e della esperienza di chi ci ha preceduto, devono confrontarsi con l'indifferenza o l'ostilità di una burocrazia, nazionale ed europea, ormai autoreferenziale e spesso asservita agli obiettivi e alle strategie di vendita e di consumo delle multinazionali del cibo. In altri casi, la apparente tutela di particolari produzioni locali viene utilizzata come specchietto per le allodole nel tentativo di convincere l'opinione pubblica di un interesse e di una protezione inesistenti.

La dimensione simbolica del cibo

Oltre a rispondere ad un bisogno umano primario, il cibo abbraccia anche dimensioni simboliche e culturali. Quello del cibo è un tema con ricadute economiche, sociali, ambientali, demografiche.

Il cibo è il primo collegamento tra l'essere umano e la terra, è connesso con i cicli ambientali ed inserisce l'uomo all'interno della catena alimentare.

L'alimento, inoltre, è storicamente lo specchio dei tempi. Lo è in modo evidente nella sua dimensione sociale, espressa dalla condivisione e dalla convivialità.

L'evoluzione delle dinamiche relative al consumo ed alla condivisione del cibo viaggia insieme ai più generali mutamenti delle società.

Oggi un pasto può rappresentare la testimonianza della globalizzazione, dell'affermazione del villaggio globale.

I cambiamenti nella cultura e nell'etica modificano dunque la percezione degli alimenti. Non si tratta solo di reperibilità dei prodotti (legata, indirettamente, al loro prezzo), ma anche di sensibilità diffusa ed informazione. Una popolazione più attiva rispetto al passato nella ricerca e nella maturazione di informazioni sui prodotti e sulla salute opera scelte alimentari più consapevoli e complesse.

Il rapporto con il cibo è oggi l'intrecciarsi di diverse componenti: necessità, piacere del mangiar bene, socialità, consumo critico, sicurezza/insicurezza rispetto alla qualità degli alimenti,

responsabilità sociale nei confronti dell'ambiente. Il rapporto con il cibo è espressione dell'identità e di uno stile di vita.

L'impatto della crisi economica sui consumi alimentari

L'industria alimentare italiana vale 6,8 miliardi di euro (dato 2012), che equivalgono a 10 volte il mercato delle più ambite tecnologie del momento – computer, tablet, smartphone – e 3 volte il business del calcio.

Il settore alimentare, tradizionalmente anticiclico e quindi impermeabile ai periodi di crisi economica, negli anni più recenti sta invece facendo registrare una battuta d'arresto. Con il calo dei consumi interni, anche la produzione ha segnato una diminuzione. Nel 2012 il calo dei volumi prodotti dall'industria alimentare è stato dell'1,4%; il fatturato (130 miliardi) è cresciuto complessivamente del 2,3% solo grazie all'export (+8%).

E se il numero delle imprese del settore è rimasto nell'ultimo anno stabile (6.250), gli addetti sono invece diminuiti del 4% (406.000). Il comparto ha quindi in parte subìto le conseguenze della crisi economica, pur mantenendosi decisamente più solido rispetto agli altri settori industriali.

A differenza dell'export, i consumi alimentari interni mostrano una flessione. Il calo del 7,7% dei consumi alimentari dal 2007 al 2012 (dati Istat), suggerisce che oggi i beni alimentari rientrano tra i principali ammortizzatori delle crescenti spese delle famiglie e del loro ridotto potere d'acquisto. Il consuntivo 2012 delle vendite alimentari fa segnare -0,6% sui dati grezzi e -0,4% sui dati destagionalizzati. Il primo semestre del 2013 ha fatto registrare un ulteriore calo. Accanto all'accentuarsi della crisi non va dimenticato che nel 2012 i prezzi alimentari al consumo sono aumentati del 2,6%.

I dati dell'indagine Eurispes del 2013 (*Rapporto Italia 2013*) parlano di una riduzione generalizzata di quasi tutti i tipi di spesa, indice di una condizione di sofferenza delle famiglie. Si compra meno e di minor qualità.

Nell'ultimo anno l'86,7% degli italiani ha ridotto le spese per i pasti fuori casa, l'84,8% ha cambiato marca di un prodotto alimentare se più conveniente. Il 72,6% ha cercato punti vendita più economici per l'acquisto di prodotti alimentari; nel 2012 riferiva di averlo fatto un ben più contenuto 52,1%.

In un contesto di crisi tangibile, gli àmbiti nei quali la quasi totalità degli italiani si sono impegnati per risparmiare sono in primo luogo quelli del superfluo – regali, viaggi, pasti fuori casa, tempo libero. Anche se in misura leggermente minore, gli italiani hanno rinunciato anche ad una parte delle spese per trattamenti estetici e di benessere e per le tanto amate apparecchiature tecnologiche. Rispetto a tutti questi ambiti, per i prodotti alimentari si riscontra una maggiore resistenza a risparmiare a scapito della qualità, tuttavia la maggioranza afferma di averlo fatto.

Gli intervistati che hanno affermato di aver ridotto le proprie spese per i pasti fuori casa e per il tempo libero riferiscono nel 77,2% dei casi di sostituire sempre più spesso la pizzeria/ristorante con cene a casa tra amici (contro il 56,7% dell'anno precedente). Più della metà degli italiani ha preso l'abitudine di portarsi il pranzo da casa nei giorni lavorativi (54,9%), mentre il 44,1% va più spesso a pranzo/cena da parenti/genitori (erano il 35,4% un anno fa).

Le difficoltà economiche sembrano aver modificato molte abitudini della vita quotidiana degli italiani, anche in ambito alimentare, inducendo la maggioranza a prestare attenzione ai propri comportamenti di spesa ed adottare accorgimenti per limitare gli sprechi, anche in ambiti apparentemente poco rilevanti. In questo quadro di contrazione generalizzata delle spese al campione è stato domandato, limitatamente all'ambito delle spese non indispensabili, a quale non vorrebbe rinunciare. La spesa a cui agli italiani costerebbe di più rinunciare sono i prodotti alimentari di qualità (36,5%). Al secondo posto si collocano gli spostamenti su mezzo privato (automobile, motoveicolo), indicati dal 18,2% del campione, al terzo i viaggi (11,5%).

Questo risultato conferma come la cultura degli alimenti di qualità e della buona cucina sia ancora fortemente radicata, come da tradizione, nel nostro Paese.

Condotte ed abitudini si stanno tuttavia ridefinendo in relazione alla congiuntura economica. Negli ultimi 5 anni gli acquisti di prodotti alimentari hanno subìto una flessione complessiva del 10%, pari a 20 miliardi di euro in meno. Esaminando le tipologie di prodotto, emerge un aumento nell'acquisto di pasta – bene economico che consente di mettere in tavola un pasto soddisfacente – , cioccolato e gelati. In calo invece carne, salumi, frutta fresca, pesce, latticini, olio, prodotti decisamente più costosi. La carne, che 5 anni fa pesava nella composizione del paniere alimentare per il 2,90%, è ora scesa al 2,59%. La pasta, al contrario, è aumentata dallo 0,58% allo 0,61%, tornando al centro dei consumi degli italiani come nei

difficili anni del Dopoguerra (per oltre 10 milioni di italiani la pasta viene messa in tavola tutti i giorni).

La crisi economica ha quindi imposto agli italiani una ridefinizione del proprio paniere alimentare, con un taglio della quantità ed una selezione diversa rispetto al passato. La spesa è più ragionata, consapevole e prudente (da qui anche la riduzione degli sprechi).

In questa congiuntura la flessione appare più di lungo periodo rispetto alle crisi del passato. Le abitudini degli italiani si stanno modificando sotto diversi punti di vista: la spesa si fa più spesso (meno frequente la grande spesa settimanale al supermercato) ma comprando meno, limitando quindi lo spreco. Risulta in aumento la vendita dei prodotti più economici e di quelli di alta qualità, in calo quella di tutti i prodotti di fascia intermedia.

Tutto ciò coincide con l'allarme lanciato a suo tempo dall'Eurispes sul progressivo impoverimento dei ceti medi, ovvero di quella fascia centrale della società italiana che aveva legato anche alla qualità dell'alimentazione la conferma del proprio avanzamento sociale.

Un'indagine realizzata da Coldiretti nel 2013 conferma i cambiamenti nei comportamenti alimentari degli italiani come conseguenza della crisi. Un italiano su tre rinuncia al pasto completo a pranzo e si ferma al primo piatto; solo il 18% fa un pasto completo, il 9% si limita ad un panino.

Per le fasce di popolazione in maggiore difficoltà, d'altra parte, si osserva un innegabile abbassamento della qualità dei cibi consumati. Ne è prova la fioritura nelle città italiane di negozi di frutta e verdura gestiti da egiziani, caratterizzati da prezzi bassi e qualità scadente: aperti 24 ore su 24, con un'offerta di prodotti di seconda scelta, spesso sottoposti a controlli scarsi o con standard bassi, sostituiscono oggi molti piccoli negozi italiani.

Questo progressivo abbassamento del livello della qualità dei consumi alimentari favorisce l'ingresso nel mercato di produzioni dall'origine incerta.

Assistiamo ad una vera e propria opera di costante falsificazione: basti pensare all'olio extravergine di oliva messo in vendita sugli scaffali dei supermercati a prezzi che si potrebbero considerare del tutto irrisori, se veramente il prodotto corrispondesse alla sua rappresentazione.

Anzi, ad osservare i prezzi offerti al pubblico, si potrebbe pensare che le aziende produttrici abbiano deciso di trasformarsi in veri e propri enti di beneficienza o di pubblica assistenza. Naturalmente, così non è, ma al consumatore viene data l'illusione di

non aver modificato gli standard qualitativi ai quali, nel tempo, si era abituato.

L'attenzione all'alimentazione

In risposta a mutamenti culturali, ma anche a suggestioni di matrice eterogenea, l'approccio degli italiani all'alimentazione sta cambiando in modo evidente, benché talvolta contraddittorio.

Fattori come i canoni estetici condivisi, la diffusione della cultura del mangiar sano e della tutela della salute, la pressione della pubblicità e l'influenza dei messaggi mediatici, i ritmi di vita e la struttura della famiglia, le condizioni economiche contribuiscono a determinare gli stili alimentari adottati dagli italiani.

La maggiore attenzione a ciò che si mangia deriva dunque da una concomitanza di fattori tra cui vanno annoverati la crisi economica e gli scandali alimentari, ma anche la tutela della salute e dell'ambiente.

Tuttavia, tanto più crescono l'attenzione e i timori dei consumatori, tanto più si fa intenso il bombardamento pubblicitario che impone il consumo di prodotti di origine industriale, la cui preparazione sfugge spesso ai più elementari dettami della trasparenza. In molti casi basta un marchio dal nome suggestivo, che richiama a specifici territori e a specifiche tradizioni, per mascherare l'utilizzo di materie prime di scarsa qualità provenienti magari da paesi lontani, nei quali i controlli e gli standard produttivi sono di livello notevolmente inferiore a quelli italiani.

Possiamo così consumare mozzarelle di bufala campana prodotte con latte congelato polacco o rumeno e pomodori pelati coltivati in Cina ma confezionati in Italia. O così come regolarmente accade per un famoso pastificio, che fa dell'italianità una vera e propria bandiera e poi utilizza principalmente grano ucraino lavorato e confezionato in Turchia o in Grecia.

A scatenare le maggiori ansie, che poi conducono ad un approccio ossessivo nei confronti del cibo, sono stati soprattutto casi come quello della "mucca pazza", l'aviaria, la carne di cavallo surrettiziamente mescolata a quella bovina nella preparazione di ripieni, le intossicazioni da mercurio presente nei pesci, i timori legati agli Ogm.

I comportamenti alimentari hanno significati consci e inconsci. Il cibo che un individuo sceglie di mangiare costituisce per molti versi una carta d'identità, un segno di appartenenza (alla propria

terra, ad esempio, o ad una categoria etica, come molti vegetariani, vegani, fruttariani) e di distinzione, una presa di distanza da condotte che non si condividono. Le scelte alimentari possiedono una componente affettiva e culturale, in alcuni casi fortemente etica.

La falsificazione o l'alterazione, quindi, oltre ad ingannare il consumatore sul piano della qualità, lo tradiscono su quello della libera scelta e del diritto ad una informazione corretta e trasparente.

La ricerca della qualità

In alcuni casi la maggiore attenzione all'alimentazione rappresenta anche una riscoperta del valore culturale del cibo. Lo dimostrano il crescente interesse nei confronti del rapporto tra cibo e territorio e la diffidenza verso l'industrializzazione eccessiva del settore agroalimentare.

La diffusa esterofilia, che ha caratterizzato buona parte della popolazione italiana negli anni relativamente recenti dell'invasione dei fast food sul modello americano prima e dell'etnico generico poi, sembra ora in ribasso rispetto alla predilezione per il Made in Italy. Benché le diverse mode portino molti italiani alla sperimentazione culinaria, la maggioranza dei nostri connazionali appare propensa ad affidarsi ai sapori nazionali, locali, regionali, come più certa garanzia di qualità e di affidabilità.

Gli ultimi anni raccontano una innegabile diffusione della cultura del mangiar sano, amplificata dallo spazio su Tv e giornali dei consigli dei nutrizionisti.

Se i consumi alimentari rimangono fermi in questa difficile congiuntura, quelli di nicchia (biologici, di origine controllata e protetta, equo solidali, ecc.) segnano invece un incremento: nelle scelte di molti italiani la qualità prevale sulla quantità. Il 70% degli italiani afferma di acquistare almeno il 20% degli alimenti biologici. Tra le motivazioni per l'acquisto di cibi bio, il 71% cita la tutela della salute, il 46% la tutela dell'ambiente, il 40% il gusto, il 20% il benessere degli animali. Più del 70% si dice "molto preoccupato" dall'inquinamento dell'aria e dell'acqua e dai pesticidi nel cibo (fonte Ocse).

L'indagine contenuta nel Rapporto Italia 2012 dell'Eurispes indica che il 77,6% degli italiani nell'acquisto di prodotti alimentari privilegia il Made in Italy. Il 46,4% compra spesso prodotti con marchio Dop-Igp-Doc. Il 76,8% controlla l'etichettatura di provenienza dei prodotti.

Nell'ambito di questa tendenza va letta anche la crescita dei farmer's market e della spesa a km zero, il cui successo testimonia la sensibilità verso il rispetto della stagionalità dei prodotti. Lo dimostrano gli 8.400 punti vendita in Italia che aderiscono alla Campagna Amica promossa da Coldiretti ed i Mercati della terra di Slow Food. Queste iniziative rappresentano il tentativo di riavvicinare città e campagna, di accorciare la filiera, di riscoprire prodotti di stagione e territorio, di promuovere consumi alimentari consapevoli e responsabili.

I princìpi cardine sono il rispetto della stagionalità e la volontà di sfruttare le peculiarità del territorio. Non è un caso se questo settore dell'alimentare risulta meno in crisi rispetto agli altri. Nel 2012 gli acquisti diretti di prodotti alimentari dai produttori hanno conosciuto un incremento del 40%.

Sta quindi emergendo una rinnovata cultura del cibo. È una mentalità che si può definire Slow food – come l'associazione internazionale fondata in Italia da Carlo Petrini in contrapposizione allo stile alimentare del Fast food, la cui filosofia si basa sull'educazione al gusto, al piacere del cibo, alla difesa delle tradizioni agricole locali dall'omologazione e dalle manipolazioni genetiche.

Ma i segnali della crescente attenzione nei confronti del cibo di qualità e dell'alimentazione sono molteplici. L'edizione 2012 di Cibus, Salone Internazionale dell'alimentazione, a Parma, sui temi dell'alimentazione equilibrata e genuina e sul Made in Italy, ha fatto registrare un grande successo: 63.000 visitatori, 1.000 giornalisti accreditati, 2.300 aziende espositrici (tra cui ben 350 aziende di prodotti biologici).

Tutte espressioni che favoriscono lo sviluppo di un processo culturale oltre che commerciale.

Ma proprio questa riscoperta della qualità, delle produzioni locali, dei vantaggi del chilometro zero, della stagionalità, del consumo consapevole è considerata il vero nemico da combattere per le multinazionali del cibo, il cui obiettivo rimane pur sempre quello della eliminazione delle differenze e delle peculiarità per affermare quel processo di omologazione e di assoggettamento che ci renda tutti buone, obbedienti, sostituibili, silenziose vittime o inconsapevoli complici.

Gian Maria Fara
Presidente Eurispes

Olio Made in Italy

Tra i prodotti cardine della dieta mediterranea, l'olio di oliva merita una menzione speciale per la sua duplice funzione: da un lato, è il perfetto condimento per i piatti tipici e gli alimenti più disparati; dall'altro lato, non vanno dimenticati[1] gli effetti benefici sulla salute, come la capacità di ridurre i rischi cardiovascolari (abbattendo i livelli di colesterolo LDL nel sangue) o l'azione preventiva su alcune tipologie di tumori.

Non bisogna quindi stupirsi se l'Italia ha fondato parte della sua fama internazionale proprio sulla produzione olearia. D'altra parte, la filiera produttiva nel 2011[2] contava su di una struttura di 775.783 aziende agricole che si estendevano per una superficie complessiva di 1,16 milioni di ettari, affiancate da 4.830 frantoi attivi e 220 imprese industriali, generando una produzione pari a 483mila tonnellate con un fatturato di 3,3 miliardi di euro (che rappresentava il 2,6% del fatturato industriale agroalimentare totale).

Al di là della quantificazione attraverso semplici cifre, numerosi sono i punti di forza riconosciuti alla filiera olearia italiana. Supponendo di poter dividere quest'ultima in tre principali fasi (agricola, di prima trasformazione e di seconda trasformazione), è possibile riscontrare le seguenti caratteristiche positive: innanzitutto grazie alla favorevole conformazione sia climatica che pedologica comune a tutta l'area mediterranea, l'Italia può aggiungere una elevata differenziazione delle varietà di olive che, attraverso processi di olivicoltura altamente professionalizzati e un notevole livello di *know how*, rendono la fase agricola olearia italiana la migliore per qualità del prodotto; per quanto riguarda l'industria della prima trasformazione, il punto di forza è generalmente rappresentato dalla vicinanza dei frantoi per la molitura alle aree di raccolta, condizione

[1] Numerosi sono ormai gli studi scientifici a sostegno di questa tesi: per esempio, il sito della Società Italiana di Cardiologia riporta uno studio sulla relazione tra dieta mediterranea e cura del diabete mellito in cui viene affermato come l'olio di oliva possa essere considerato «un presidio non farmacologico valido ed efficace».

[2] Dati Ismea.

che concorre a creare un forte tessuto locale non solo produttivo ma anche ambientale e culturale; infine, il passaggio legato alla trasformazione secondaria, cioè quello del confezionamento finale, trova forza nell'ampiezza dell'offerta e, fattore da sempre trainante, nella elevata propensione all'esportazione, con una piena identificazione con il *Made in Italy*.

La filiera è d'altra parte caratterizzata da una elevata frammentazione del tessuto produttivo (nel 2007 il 61,2% delle aziende olearie aveva una superficie fondiaria media inferiore all'ettaro). Per quanto riguarda la trasformazione industriale primaria, oltre all'atomismo di impresa tipicamente italiano, è inevitabile constatare il ritardo accumulato in termini di modernizzazione delle tecniche di molitura (sebbene si sia verificata negli ultimi anni un'importante accelerazione in questo senso); per la trasformazione secondaria, i problemi sorgono in relazione alla scarsa integrazione verticale rispetto alle altre fasi ma, soprattutto, dalla purtroppo notevole dipendenza dalle importazioni, alimentata recentemente dalla sempre più frequente presenza di capitali stranieri all'interno dei marchi storici italiani.

Proprio addentrandosi nei meandri della bilancia commerciale italiana si scopre come, contrariamente all'immagine dell'Italia come esportatrice nel mondo della cultura mediterranea, il saldo del settore oleario sia in realtà negativo, almeno per quanto riguarda i volumi in quantità: infatti, sebbene calcolando le esportazioni nette in valore si ottenga per il 2012 un saldo positivo di 114,2 milioni di euro (+295,5% rispetto all'anno precedente, spiegato da una contemporanea crescita del valore delle esportazioni e diminuzione di quello delle importazioni), dal punto di vista delle quantità tale saldo diventa negativo e pari a -183mila tonnellate nel 2012 (comunque in ripresa rispetto al biennio 2010-2011 in cui il saldo negativo era ben oltre le 200mila tonnellate). Guardando al dettaglio delle importazioni per l'anno 2012, la quantità maggiore di olio di oliva importato risulta essere quello spagnolo con 392mila tonnellate (pari al 65,5% del totale, in calo di quasi cinque punti percentuali rispetto all'anno precedente), seguito dall'olio greco con circa 117mila tonnellate (pari al 19,5% del totale, in crescita di 1,1 punti percentuali sul 2011) e da quello tunisino con 76mila tonnellate (pari al 12,7% del totale, con un aumento di 5,7 punti percentuali sul 2011). Il caso dell'olio proveniente dalla Tunisia merita un discorso a parte: infatti, con le sopracitate 76mila tonnellate, monopolizza le importazioni dai paesi extracomunitari, coprendo il 96% di esse e facendo registrare un notevole aumento (quasi undici punti

percentuali) rispetto al 2011. Nel complesso, l'Italia è paradossalmente il primo importatore mondiale di olio di oliva, detenendo una quota pari al 35% (2011) e superando paesi come Stati Uniti, Germania e Regno Unito; al contrario, riguardo alle esportazioni, la quota italiana è pari nel 2011 al 22%, ampiamente al di sotto del livello della Spagna che si attesta su una quota di circa il 50%.

Analizzare i flussi commerciali di olio in entrata non è solamente un esercizio teorico, ma serve per inquadrare un problema ormai notorio tra i commentatori nazionali e internazionali, seppur spesso ignorato dal grande pubblico dei consumatori: in pratica, questi ultimi sono vittime di vere e proprie truffe alimentari dal momento in cui, dietro al paravento di marchi sedicenti italiani ed etichette fuorvianti, vengono commercializzati oli di oliva di bassissima qualità, spesso ottenuti attraverso la raffinazione degli oli importati. Il procedimento adottato per la contraffazione, in sintesi, è il seguente: vengono importati oli grezzi provenienti da Spagna, Grecia e Tunisia sfruttando il loro basso costo di produzione (derivante sia da metodi di coltivazione iper-intensivi che dalla scarsa remunerazione del lavoro); in secondo luogo, dal momento che tali oli risultano essere di infima qualità, vengono miscelati con basse quantità di oli realmente italiani e successivamente "deodorati" (cioè trattati attraverso lavaggi chimici, non ammessi per legge per l'olio extravergine) in modo da migliorarne le caratteristiche organolettiche, correggendone quindi i difetti. L'obiettivo del processo di deodorazione è quello di eliminare il forte odore, il gusto acre e l'eccessiva acidità derivanti da una cattiva conservazione delle olive raccolte[3], che vengono lasciate per lungo tempo sotto al sole in cumuli oppure stipate nei cassoni degli autocarri favorendo la formazione[4] di alcol metilici ed etilici degli acidi grassi attraverso un processo di fermentazione; infine, questi oli "taroccati" vengono imbottigliati e la bottiglia viene sommersa da riferimenti all'italianità del prodotto, in modo da rendere graficamente meno evidente (al fine quindi di confondere il potenziale acquirente) l'etichetta sulla quale

[3] La procedura della raccolta delle olive prevederebbe che queste vengano raccolte direttamente dall'albero e non una volta cadute in terra: la ragione di ciò è molto semplice da immaginare e fa riferimento al fatto che le olive dovrebbero arrivare al frantoio più integre possibile, in modo da non vederne alterate le qualità organolettiche.

[4] Proprio i livelli di concentrazione di etil esteri e metil esteri degli acidi grassi (denominati, rispettivamente, Eeag e Meag) negli oli è uno tra i punti di discordia tra la normativa comunitaria (Regolamento CE 61/2011) e quella italiana (legge n.9 del 14 gennaio 2013, pubblicata in GU n.26 del 31 gennaio 2013, anche detta "legge salva olio *Made in Italy*"), in quanto, come si vedrà in seguito, la seconda ha introdotto limiti più restrittivi per la composizione fisico-chimica degli oli.

deve essere obbligatoriamente riportata la dicitura di "miscela" per gli oli così ottenuti.

È chiaro che il processo appena descritto ha ricadute economiche ben precise, che spiazzano i produttori di vero olio *Made in Italy* costringendoli ad una guerra di prezzi al ribasso che non si può coniugare con una qualità elevata: infatti, a fronte di un prezzo medio superiore[5] ai 6 euro al litro per un buon olio extravergine di oliva che si possa classificare come italiano, il prezzo di un olio "deodorato" si può attestare su pochi euro al litro (Torriani, 2011).

L'allerta riguardo le possibili frodi nel processo di produzione degli oli è aumentata nel momento in cui, dalla seconda metà degli anni Duemila, il colosso alimentare spagnolo Deoleo S.A.[6] ha portato a termine un processo di progressiva acquisizione dei principali marchi italiani del settore oleario: infatti, nel 2005 viene acquisita la Minerva Oli S.p.A. (detentrice del marchio Olio Sasso); nel 2006 è la volta di Friol e Carapelli; nel 2008, vengono assorbiti Maya, San Giorgio, Olio Dante (poi rivenduto nel 2009 alla società italiana Mataluni S.p.A.) e Bertolli; infine, a completamento di tale processo, Carapelli, Minerva Oli e Bertolli sono state fatte confluire in un'unica società, la Carapelli Firenze S.p.A.

Come è facilmente comprensibile, la preoccupazione risiede nel fatto che tali acquisizioni, più che a rilanciare i marchi, punti nei fatti a "svuotarli" utilizzandoli come veicoli per commercializzare gli oli di bassa qualità: in questo modo, sfruttando quindi la fama dei marchi italiani nel mondo, sarebbe possibile trovare uno sbocco commerciale anche agli oli spagnoli, tunisini, greci che altrimenti avrebbero scarso (se non addirittura nullo) appeal. I primi segnali di allarme, in tal senso, datano addirittura prima dell'avvento degli spagnoli, in quanto già nel 2004 i marchi italiani furono al centro di uno scandalo riguardante la qualità dell'olio commercializzato: all'epoca, la rivista tedesca *Merum*[7], con il supporto della rete televisiva ZDF, di Der Stern e di Slow Food Magazine Deutschland,

[5] Il valore-soglia è stato calcolato a partire dai prezzi dell'olio lavorato nei frantoi e teoricamente già pronto per la vendita, aggiungendo i margini per il confezionamento, l'etichettatura, l'imballaggio, i costi per la commercializzazione, il ricarico operato dai punti vendita, l'imposizione dell'Iva e il margine netto del produttore.

[6] Nata nel 1990 come Grupo Industrial Arana per opera dei fratelli Salazar con l'intento di creare un gruppo industriale alimentare di livello internazionale, aumentò la sua dimensione attraverso l'acquisizione di diversi marchi sia in Spagna che nel resto del mondo. Nel 2011, in seguito a una ristrutturazione societaria, la denominazione venne modificata in Deoleo, dalla locuzione *"de oleo"* (vale a dire "di olio", per rimarcare il rinnovato interesse per il settore oleario).

[7] *Merum* è una rivista in lingua tedesca interamente dedicata al vino e all'olio *Made in Italy*.

fece analizzare un campione di oli extravergini di oliva presenti nei supermercati tedeschi da parte della Camera di Commercio di Firenze (e con la validazione dell'Agenzia Regionale per la Protezione Ambientale della Toscana, Arpat), arrivando a stabilire come 30 oli testati su 31 non fossero in realtà di qualità extravergine come invece riportato sulle loro etichette; tra gli oli "falsificati" erano presenti anche Carapelli, Bertolli e Minerva[8]. Una ulteriore conferma circa l'abitudine alla falsificazione delle etichette venne nel 2010, quando la University of California (Davis), attraverso una indagine sugli oli venduti negli Stati Uniti, provò che gli oli Carapelli e Bertolli, nonostante riportassero la dicitura "extravergine", fossero semplicemente di tipo vergine. Infine, proprio nell'aprile 2013, l'Agenzia delle Dogane ha comunicato[9] come i flussi maggiori (intorno al 70% del totale) degli oli extracomunitari importati finiscano verso le aziende del Centro Italia, ovvero esattamente dove si concentrano le sedi dei marchi italiani di proprietà spagnola; di conseguenza, il laboratorio di Roma è quello dove viene registrato il più elevato numero di irregolarità (in termini di non conformità degli oli extravergini di oliva), con una media intorno al 37% dei campioni analizzati.

Oltre alla ormai conclamata inclinazione alla truffa verso i consumatori (esemplificata dalle strategie di prezzo, fissato ben al di sotto della soglia dei 6 euro al litro precedentemente citato), di recente si sono aggiunte preoccupazioni circa la più ampia strategia del colosso spagnolo Deoleo: infatti, anche in seguito a turbolente vicende societarie esemplificate dalla necessità di rimettere in sesto la disastrata situazione finanziaria del Gruppo, nel 2011 è stato chiuso lo stabilimento di Voghera (Pv) spostando le relative linee produttive a Inveruno (Mi) e mettendo in mobilità i lavoratori in esubero; in seguito, nel novembre 2012, Deoleo ha comunicato una ulteriore riduzione di personale per la Carapelli Firenze S.p.A., pari a 28 addetti complessivi (suddivisi in 16 nello stabilimento di Inveruno e 12 in quello di Tavarnelle Val di Pesa, in provincia di Firenze). A questo punto, sembra prendere sempre più corpo l'ipotesi che il semplice "taroccamento" degli oli *Made in Italy* non sia più

[8] Nel 2006, al fine di difendere l'immagine del proprio marchio e la propria reputazione, Carapelli intentò una causa sia civile che penale nei confronti dell'estensore dell'articolo per *Merum*, Andreas März; nel 2009 il Tribunale di Pistoia assolse il giornalista per insussistenza del reato contestatogli, confermando quindi la veridicità delle affermazioni circa la falsificazione delle etichettature.

[9] Report presentato dall'Agenzia delle Dogane al 3° Congresso dell'Associazione Italiana dei Frantoiani Oleari, tenutasi il 26 aprile 2013 a Sorrento.

sufficiente, ma si punti allo spostamento della produzione direttamente in Spagna.

Stante la situazione appena descritta, da più parti si richiedeva un segnale preciso per fermare il declino dell'olio *Made in Italy* e l'intervento della "legge Mongiello" (n.9 del 14 gennaio 2013, pubblicata nella GU n.26 del 31 gennaio 2013) dovrebbe rappresentare il punto fermo da cui ripartire per proteggere i prodotti oleari realmente italiani. Tale legge è composta da quindici articoli, divisi in cinque capi che in sintesi riportano quanto segue.

Innanzitutto, il capo I stabilisce le modalità per l'indicazione dell'origine contenute nelle etichette (art.1): tale indicazione deve essere posizionata in modo chiaro e leggibile nel campo visivo anteriore del recipiente, attraverso determinati requisiti di grandezza dei caratteri di scrittura e, cosa importante, in contrasto con il colore di sfondo dell'etichetta; in più, nel caso in cui l'olio sia miscelato a partire da oli estratti in un altro paese dell'Unione europea o in un paese ad essa terzo, la dicitura di "miscela" deve precedere l'indicazione dell'origine in modo chiaro e facilmente identificabile. L'art.2 introduce il valore probatorio del cosiddetto "*panel test*": al fine di confermare l'appartenenza di un olio vergine alla categoria indicata nell'etichetta, la verifica delle caratteristiche organolettiche è demandata a un comitato di assaggiatori (il panel per l'appunto) riconosciuti dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e iscritti ad uno specifico albo; inoltre, tale accertamento è «obbligatoriamente disposto e valutato a fini probatori nei procedimenti giurisdizionali» in cui si stia verificando la «corrispondenza delle caratteristiche del prodotto alla categoria di oli di oliva dichiarati» (art.2, comma 2). Infine, l'art.3 stabilisce i criteri per le caratteristiche chimico-fisiche dell'olio affinché quest'ultimo venga effettivamente riconosciuto come "italiano" ed etichettato come tale: nello specifico, l'origine italiana è riconosciuta quando la concentrazione di metil esteri degli acidi grassi (Meag) ed etil esteri degli acidi grassi (Eeag) risulta inferiore a 30 mg/kg; qualora il limite non dovesse essere rispettato e superato, oltre all'applicazione delle disposizioni di legge in materia di violazione delle norme per la falsa etichettatura[10], verrebbe avviato un piano di sorveglianza speciale dell'azienda, compresi tutti i suoi macchinari, impianti, attrezzature e campionamenti di materie prime utilizzate.

Il piano di sorveglianza attivato a livello nazionale sulle aziende produttrici attraverso un campionamento di olio su tutto il territorio

[10] L'art.3 comma 2 ricorda che la violazione delle norme per la falsa etichettatura di un prodotto costituisce una fattispecie di reato.

italiano (102 campioni rappresentativi sono stati scelti e inviati ai laboratori chimici per analizzare i parametri) ha prodotto i seguenti risultati:

1) Rispetto alla non conformità secondo il limite di 30 mg/kg:
   - 50 campioni, pari al 49% del totale esaminati, sono risultati non conformi in quanto al di sopra della soglia di 30mg/kg per i valori di Alchil esteri. Di questi campioni non conformi, 27 provengono dal Sud (54%), 12 dal Nord (24%) e 11 dal Centro (22%). 3 dei campioni non conformi sono denominazioni di origine protetta (DOP). Per 2 campioni, il Panel test ha operato un declassamento a "olio vergine" pari al 2%.
   - I campioni conformi, perché al di sotto della soglia di 30mg/kg per i valori di Alchil esteri, sono 52, pari al 51% dei campioni esaminati. Di questi campioni conformi, 14 provengono dal Sud (27%), 17 dal Nord (33%) e 21 dal Centro (40%).
2) Rispetto alla valutazione della conformità secondo i laboratori di analisi dell'Agenzia delle Dogane, tenendo conto dell'incertezza del metodo di analisi, i campioni sono risultati:
   - Conformi (in quanto inferiori alla soglia di 30 mg/kg di Alchil esteri, stabilito dalla legge italiana): 52 campioni, pari al 51% del totale; di questi, 17 provengono dal Nord (33%), 21 dal Centro (40%) e 14 dal Sud (27%).
   - Non conformi (in quanto superiori al valore di Alchil Esteri di 40,7 mg/kg, limite stabilito dai laboratori delle Dogane come regola di decisione di rifiuto del campione oltre ogni ragionevole dubbio, sulla base di una stima della propria incertezza di misura): 21 campioni (pari al 21% del totale); di questi 15 provengono dal Sud (71%), 4 dal Nord (19%) e 2 dal Centro (10%).
   - Dubbi (conformi per tolleranza del metodo: campioni nei quali è stato riscontrato un valore di Alchil esteri superiore a 30 mg/kg ma inferiore a 40,7 mg/kg, ossia per i quali, pur superando il limite della legge italiana di 30 mg/kg, per motivi probabilistici sussistono comunque ragionevoli dubbi): 29 campioni, pari al 28% del totale, di cui 12 provenienti dal Sud (41%), 9 dal Centro (31%) e 8 dal Nord (28%).

Per una maggiore protezione delle scelte di consumo e per dare ai consumatori la possibilità di orientarsi su oli realmente italiani, per

tre anni dall'entrata in vigore della legge in un'apposita sezione del portale del Ministero per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali verranno pubblicati e aggiornati i risultati delle analisi sulle concentrazioni di Meag ed Eeag degli oli in commercio.

Il capo II ricorda il divieto delle pratiche commerciali ingannevoli, perpetrate sia attraverso diciture, simboli grafici ed immagini che richiamino una zona geografica di origine non corrispondente a quella effettiva delle olive sia quando addirittura tale richiamo risulti completamente assente (art.4): per questo motivo, sono considerati illeciti e non possono costituire oggetto di registrazione come marchio di impresa tutti i segni che possono ingannare il pubblico dei consumatori circa la provenienza delle olive e degli oli di oliva vergini (art.5); qualora un marchio dovesse risultare ingannevole, decadrebbe e il suo titolare dovrebbe dare notizia[11] della decadenza e dei suoi motivi, avviando immediatamente il ritiro dai mercati dei prodotti contrassegnati dal marchio decaduto. Infatti, la fallace indicazione nell'uso del marchio nell'ambito oleario è punita[12] con la reclusione fino a due anni e una multa di 20mila euro (art.6). Infine, vengono disciplinati (art.7) il termine minimo di conservazione e le modalità di presentazione degli oli di oliva nei pubblici esercizi: per quanto riguarda la conservazione, gli oli vergini possono essere conservati[13] fino a 18 mesi dalla data di estrazione e tale termine va indicato con la dicitura «da consumarsi preferibilmente entro» seguita dalla data; in merito alla vendita, le confezioni devono essere dotate di un dispositivo di chiusura che impedisca che il contenuto di esse possa essere modificato senza che sia alterata la confezione stessa.

Il capo III ricorda[14] come spetti all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (sulla base delle informazioni fornite dall'Agenzia delle Dogane) il compito di vigilare affinché non vengano messe in pratica strategie che per oggetto o per effetto sono volte alla restrizione, all'ostacolo o al falsare della concorrenza nel mercato nazionale degli oli di oliva, soprattutto attraverso la fissazione dei prezzi di acquisto e vendita. Inoltre, al fine di

[11] La notizia della decadenza del marchio e dei relativi motivi dovrebbe essere pubblicata, a spese del titolare del marchio decaduto, su almeno due quotidiani a tiratura nazionale.
[12] Ai sensi dell'art. 517 del Codice penale.
[13] Il riferimento temporale (18 mesi) contenuto nelle legge (art.7 comma 1) è legato al periodo di tempo in cui gli oli vergini di oliva conservano le loro proprietà organolettiche. La violazione di questo comma comporta per il titolare dell'esercizio l'applicazione di una sanzione amministrativa di importo variabile (da 1.000 a 8.000 euro) e la confisca del prodotto in questione.
[14] Tali poteri furono conferiti con la legge del 10 ottobre 1990, n. 287.

prevenire possibili frodi alimentari, l'ammissione al regime di perfezionamento degli oli, quando è riferita agli oli vergini di oliva, deve essere autorizzata dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari Forestali, anche nel caso nelle ipotesi di lavorazioni per conto di committenti stabiliti in paesi extracomunitari (art.9). Viene disposto (art.10) che le autorità preposte al controllo dei flussi commerciali in entrata rendano pubblicamente accessibili (fatte salve le ipotesi di segreto istruttorio) le informazioni riguardo l'origine degli oli vergini di oliva e delle olive stesse. Infine, l'art. 11 disciplina la vendita sottocosto per gli oli di oliva, che può essere effettuata solamente una volta all'anno e previa comunicazione anticipata al comune di appartenenza del negozio.

Il capo IV stabilisce la responsabilità in merito ai reati contestati in capo agli stessi enti operanti lungo la filiera olearia per tutti gli atti fraudolenti commessi da coloro che hanno funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente stesso, anche qualora l'autore del reato non sia stato identificato; una volta stabilita la condanna, essa deve essere pubblicata (a spese del condannato) su almeno due quotidiani a tiratura nazionale e comporta inoltre il divieto (per cinque anni) di «porre in essere qualsiasi condotta, comunicazione commerciale e attività pubblicitaria, anche per interposta persona, finalizzata alla promozione di oli di oliva vergini» (art.13 comma 2). L'art.14 dispone il rafforzamento[15] degli istituti processuali ed investigativi per il contrasto delle frodi, sottolineando come sia possibile procedere alla confisca dei beni, del denaro o di altre utilità di cui il condannato non riesca a giustificare la provenienza o "per sproporzione" rispetto al reddito dichiarato e all'attività economica. L'art.15 introduce sanzioni accessorie in caso di condanna per adulterazione o contraffazione degli oli vergini di oliva, identificate nel divieto di ottenere autorizzazioni, concessioni o abilitazioni per lo svolgimento di una attività imprenditoriale e, al contempo, nell'impossibilità di accedere a contributi, finanziamenti o mutui agevolati finalizzati all'attività imprenditoriale e concessi o erogati dallo Stato italiano, da altri enti pubblici o dall'Unione europea. Infine, l'art.16 stabilisce, per tutti i produttori di oli vergini, extravergini e lampanti, l'obbligo di costituire (e aggiornare) un fascicolo aziendale per garantire la rintracciabilità delle produzioni

[15] Il Legislatore ha esteso l'ammissibilità di conversazioni o comunicazioni telefoniche nei procedimenti relativi ai reati di adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari subordinatamente all'esistenza di gravi indizi di reato e dall'indispensabilità delle intercettazioni telefoniche ai fini della prosecuzione delle indagini.

destinate al commercio, pena la loro mancata commercializzazione e sanzioni pecuniarie.

Il capo V, infine, stabilisce che l'applicazione di tale legge deve avvenire a invarianza di spesa, cioè senza maggiori o nuovi oneri a carico della finanza pubblica.

La legge "salva *Made in Italy*" si pone, dunque, l'obiettivo di contrastare il fenomeno del falso olio extravergine italiano, cercando di annullare l'impatto altamente negativo che esso ha in termini di sicurezza alimentare, di diritti dei consumatori e, non ultimo, di ricadute economiche più ampie anche della semplice filiera olearia. Nonostante ciò, la legge sta avendo un iter travagliato e infatti, nonostante sia stata già pubblicata in Gazzetta Ufficiale (il 31 gennaio 2013), la sua applicazione effettiva è stata bloccata per un anno dalla Commissione Europea (decisione n. 2012/650/l); i rilievi portati contro la legge italiana sono principalmente due: da un lato, il rischio dell'insorgenza di situazioni di conflitto di interesse qualora siano nominati dei rappresentati di settore nei comitati e nelle giurie (panel) preposti al controllo qualitativo degli oli; dall'altro lato, la normativa comunitaria (attraverso il Regolamento CE 61/2011) impone limiti meno restrittivi[16] per le concentrazioni di Meag ed Eeag presenti negli oli affinché questi siano riconosciuti come extravergini di oliva.

Al di là dei rilievi mossi dalla Commissione Europea, ciò che più colpisce è la mancata compattezza delle reazioni dei portatori di interesse italiani: infatti, mentre per la Coldiretti la legge Mongiello riveste una straordinaria importanza per la tutela del *Made in Italy*, le associazioni dei produttori hanno sottolineato, al contrario, come sarebbe stato meglio che il Legislatore italiano avesse atteso le riflessioni della Commissione Europea prima di approvare la legge, in modo da non scavalcare o addirittura andare in contrasto con la normativa europea. A questo punto, oltre al danno derivante dal "taroccamento", per il *Made in Italy* si aggiunge anche la beffa di non essere difeso da coloro che dovrebbero trarne beneficio.

[16] Ricordiamo come la normativa italiana, affinché un olio sia riconosciuto come realmente extravergine (e, quindi, etichettabile come "italiano"), disponga che la sommatoria degli alchil esteri (Meag ed Eeag) non possa superare il limite di 30 mg/kg; al contrario, il regolamento europeo prevede che la concentrazione degli alchil esteri non possa superare i 75 mg/kg o, in alternativa, possa avere un valore compreso tra 75 mg/kg e 150 mg/kg a patto che il rapporto Meag/Eeag sia uguale o inferiore a 1,5.

L'oro bianco: la mozzarella di bufala

La mozzarella di bufala è uno dei simboli dell'eccellenza italiana, fortemente legata all'immagine del Paese e del nostro Sud in particolare come uno degli elementi dell'offerta gastronomica italiana più celebri ed apprezzati nel mondo.

Il comparto della produzione di bufala Dop produce un fatturato annuo di 500 milioni di euro, dà lavoro a 15.000 addetti, impegna 1.800 allevamenti. L'area Dop si estende alle province di Caserta e Salerno ed a parte delle province di Foggia e Latina.

A tutela di questa ricchezza, non solo puramente economica ma preziosa anche per l'immagine del Made in Italy, è ora nato in Campania il sistema per la tracciabilità della filiera bufalina (legge dicembre 2011, in vigore dal 2013). La norma impone a tutti gli stabilimenti di segnalare in Rete, giornalmente e capo per capo, la produzione di latte ed i caseifici che lo acquistano.

L'obiettivo è quello di garantire trasparenza e tutelare i consumatori, valorizzando il patrimonio della regione che può contare sul 74% dell'intero patrimonio bufalino italiano (1.500 allevatori, 110 caseifici, 279.000 capi, per una produzione di 37 milioni di kg di mozzarella).

È in progetto l'estensione dell'obbligo di adesione al sistema di tracciabilità a tutti gli operatori della filiera bufalina. In questo modo, inoltre, le aziende di trasformazione che utilizzano latte idoneo alla produzione di mozzarella Dop avranno modo di produrre anche altri formaggi ed altri prodotti caseari all'interno della stessa struttura.

La legge 205/ 2008, decreto attuativo del 21 marzo 2013, stabilisce infatti che da quest'anno sarà vietato produrre nello stesso stabilimento mozzarella Dop e mozzarella di altro tipo priva di marchi. La norma mira ad impedire di eludere il disciplinare utilizzando latte che non proviene dai territori e dagli stabilimenti certificati. Sarà quindi vietato produrre qualsiasi altro tipo di prodotto nello stesso stabilimento.

Il provvedimento si inserisce nel piano di rafforzamento della tutela della Mozzarella di bufala campana (Dop), finalizzato a contrastare le diffuse condotte fraudolente che mettono sul mercato mozzarelle ottenute con semilavorati del latte o caseine di origine anche vaccina, spesso congelate, spacciate per specialità regionali garantite, o, addirittura, vendute come bufale Dop. In questa direzione l'art. 7 della legge 3 febbraio 2011, n.4, "Disposizioni in materia di etichettatura e di qualità dei prodotti alimentari", stabilisce che gli allevatori di bufale utilizzino obbligatoriamente strumenti per

la rivelazione oggettiva della quantità di latte prodotto giornalmente da ciascuno degli animali.

Il d.m. 6 marzo 2013 "Disposizioni per la produzione della Mozzarella di Bufala Campana Dop" precisa che negli stabilimenti di preparazione della mozzarella Dop è vietato detenere materie prime e cagliate diverse da latte e cagliate bufaline dedicate a questo prodotto. Le forme più frequenti di frode e contraffazione relative alla mozzarella consistono infatti nell'aggiunta al latte di caseina e caseinati. Si richiede inoltre espressamente l'utilizzo esclusivo di latte di bufala intero e fresco, onde evitare l'uso di latte congelato o surgelato. Si è infatti pericolosamente diffuso l'utilizzo di latte e cagliate surgelate, soprattutto provenienti dai paesi dell'Est, per la produzione, a basso costo, di formaggi italiani – e nemmeno la mozzarella è esente da questo tipo di truffe. Un espediente fraudolento per abbattere significativamente i costi di produzione, totalmente a scapito della qualità, della genuinità e dunque dell'interesse dei consumatori da un lato e dell'immagine del Made in Italy dall'altro. Recenti indagini dei Nas hanno scoperto mozzarella prodotta con latte proveniente da paesi dell'Est (o da altri territori esterni alla zona Dop) e venduta come Dop. I controlli hanno rilevato che, a fronte di una flessione della vendita di latte nell'area campana, la produzione di bufale è aumentata. Inoltre, i prezzi con cui i prodotti vengono venduti alla grande distribuzione sono troppo bassi rispetto a quelli che un produttore sosterrebbe seguendo correttamente la procedura prevista per le mozzarelle Dop. Entrambe le anomalie si spiegano, come i controlli hanno dimostrato, con il fatto che vengono utilizzati latte o cagliate congelate provenienti dai paesi dell'Est o dalle regioni del Nord (dove si trovano molti allevamenti bufalini dopo la conversione avvenuta nel 2008 in seguito al caso delle quote latte in esubero).

I produttori di latte rispettosi delle regole temono sempre più questa concorrenza illecita, soprattutto dell'Europa dell'Est. Proprio per evitare truffe di questo tipo il Governo ha ora imposto stabilimenti dedicati.

Negli ultimi mesi il dibattito sulla nuova norma è stato particolarmente acceso, sfociando in una vera e propria protesta da parte dei produttori. I produttori bufalini si dichiarano in grande difficoltà ed esposti al rischio usura o, addirittura, chiusura, per i costi che deriverebbero dalla necessità di aprire un altro stabilimento per i prodotti diversi dalla bufala. Il Consorzio della mozzarella di bufala campana Dop ha lanciato una petizione ed un appello alla mobilitazione contro il decreto, molti produttori hanno annunciato

l'intenzione di abbandonare la produzione di mozzarella di bufala: rinunciare – affermano – ad un'eccellenza alimentare italiana nell'impossibilità di mettere in pratica la regola del doppio stabilimento.

In questo quadro, stante anche la sostanziale immobilità della politica rispetto alla questione, è forte il rischio che la voce di chi non intende rinunciare a percorsi non rispettosi delle regole e gli interessi economici coinvolti vanifichino gli sforzi attivati in direzione di una maggiore tutela dell'autenticità di un prodotto tipico di eccellenza come la mozzarella di bufala.

Il progetto relativo al sistema di tracciabilità per la filiera bufalina è, nei fatti, sostanzialmente bloccato, mentre i casi di irregolarità non accennano a diminuire.

Ma non è questo l'unico nodo da sciogliere per tutelare al tempo stesso consumatori, produttori ed il marchio prestigioso della mozzarella di bufala Dop.

Si ripropone poi periodicamente l'irrisolto problema della brucellosi, la malattia batterica cui sono soggette in tutto il mondo diverse specie animali. La brucellosi, che colpisce anche bufali e bovini, è all'origine negli animali di aborti, ipofecondità, sterilità e diminuzione della produzione di latte ed è trasmissibile all'uomo. Sebbene anche in Italia il trend di incidenza della patologia risulti in flessione (da 3,54 casi del 1998 a 0,05 casi nel 2011), grazie ai piani di contrasto predisposti dall'Ue, negli ultimi mesi sono nuovamente emerse situazioni allarmanti.

Nel 2013 l'Operazione bufale sicure è stata portata avanti, sotto la direzione della Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, dal Corpo Forestale dello Stato, che ha effettuato una serie di controlli che hanno portato al sequestro nel casertano di 180 bufale affette da brucellosi. Per continuare ad utilizzare il latte prodotto da questi capi, agli animali erano state infatti somministrate dosi massicce di vaccino contro la brucellosi, in modo tale che risultassero sani agli esami.

I capi non erano stati sottoposti a vaccinazione da parte dell'Asl, cosa che sarebbe stata comunque impossibile in quanto capi adulti, mentre la vaccinazione è prevista dall'Unione europea solo per bufale di 6-9 mesi. L'utilizzo del vaccino RB51 sui capi adulti non ha ovviamente lo scopo di prevenire l'infezione, bensì i principali sintomi, aborti ed infertilità, che causano ingenti danni economici agli allevatori e, ancor più, di evitare i controlli sanitari normalmente attivati dall'insorgenza di tali sintomi.

Nonostante lo scandalo, non esiste reale rischio per la salute dei consumatori di mozzarelle di bufala: il processo di pastorizzazione durante la produzione della mozzarella distrugge il batterio della brucellosi. Tuttavia, l'espediente della vaccinazione illegale di capi infetti per evitare l'abbattimento, come sarebbe invece obbligatorio, ha come conseguenza anche il fatto che in questo modo la brucellosi non verrà mai estirpata e continuerà a diffondersi in diverse zone del Mezzogiorno. Il permanere della presenza del batterio vivo della brucella negli allevamenti e nei locali di lavorazione del latte implica anche un rischio di contaminazione per tutti coloro che durante il loro lavoro manipolano il latte prima che venga pastorizzato.

Non si deve infine dimenticare che i capi infetti venivano abbattuti dagli allevatori solo dopo essere stati sfruttati al massimo, raddoppiando in questo modo la frode allo Stato: i titolari dell'allevamento beneficiavano dei contributi previsti dall'Unione europea in seguito all'abbattimento di capi di bestiame malati.

Quanto riscontrato rende chiara la necessità di rivedere anche il sistema dei controlli, che in alcuni casi si è rivelato carente. L'unico esame previsto dal protocollo europeo (controlli messi in atto dal 2000 con metodo SAR) non aveva rivelato che le bufale erano infette, come è emerso da un secondo esame più approfondito successivamente effettuato. Andrebbero inoltre intensificati i controlli a sorpresa, ancora troppo sporadici, presso gli allevamenti.

Il caviale

Il caviale commercializzato proviene in larghissima parte dai paesi bagnati dal Mar Caspio e, in percentuale minore, dai bacini dell'Amur e del Danubio, dal Mar Nero, dal Mar d'Azon, dalla zona dei Grandi Laghi nordamericani.

Lo storione selvatico da cui deriva il caviale è una specie da tempo esposta a rischio di estinzione in conseguenza dell'inquinamento delle acque, della distruzione dell'habitat, dello sfruttamento intensivo e del bracconaggio.

Il numero degli esemplari è fortemente diminuito negli ultimi vent'anni non solo nel Mar Caspio, dove il calo dovuto alla pesca indiscriminata è stato più accentuato, ma anche nel Mar Nero, nel corso inferiore del Danubio, nel fiume Amour, tra Cina e Russia.

A tutela, da un lato, della sopravvivenza di queste specie, dall'altro del mercato del caviale, nel 1998 la famiglia degli Acipenseriformi (che comprende storioni e pesci spatola) è stata

inclusa nella Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di flora e fauna minacciate (CITES). Conseguentemente, come previsto dall'articolo 4 del reg. (CE) 338/97[17], l'importazione di caviale e di carne di storione è soggetta alla presentazione agli uffici doganali europei di importazione di una licenza di esportazione o certificato di riesportazione CITES, rilasciati dallo Stato terzo di esportazione, e di una licenza di importazione rilasciata dall'autorità competente dello Stato membro d'importazione.

L'introduzione di tale regolamentazione ha determinato un significativo calo delle importazioni complessive di caviale ed un progressivo aumento della quota di caviale proveniente da impianti di acquicoltura anziché da esemplari selvatici. Con il passare degli anni il caviale proveniente da impianti di acquicoltura sta ormai occupando l'intero mercato legale.

I quantitativi di caviale sequestrati nell'Unione europea per traffico illegale hanno mostrato una flessione a partire dal 2003 proprio perché è cresciuta sul mercato l'offerta legale di caviale proveniente dagli allevamenti. Il mercato nero, tuttavia, non è scomparso e le specie ittiche interessate sono ancora esposte a rischio.

A praticare la pesca illegale è soprattutto la criminalità organizzata, in molti casi di stampo mafioso – in particolare mafia russa e kazaka. A rendere tanto appetibile per le mafie il commercio del caviale è l'elevatissimo coefficiente di moltiplicazione del suo valore dalla produzione al consumo.

Il contrabbando alimenta la grande maggioranza del mercato complessivo del caviale e la normativa vigente non basta a bloccare i traffici illeciti, che continuano a mettere a repentaglio la sopravvivenza della specie.

L'azione di contrasto al contrabbando risulta ostacolata dal fatto che la merce illegale, una volta entrata in uno Stato membro dell'Ue, può circolare liberamente in tutti e 27 gli Stati. Per il commercio illegale vengono spesso utilizzati corrieri che fanno passare la merce attraverso il continente europeo.

Numerose sono state le operazioni portate avanti dal Corpo forestale dello Stato, responsabile in Italia del contrasto ai traffici illeciti di caviale: vanno ricordate in questo senso l'operazione "Belga" nel 2007, "Beluga 2" nel 2009, mentre nel 2012 sono state sequestrate 98 confezioni di caviale da 125 grammi. La provenienza

[17] Il reg. (CE) 338/97 concernente la "Protezione delle specie selvatiche mediante il controllo del loro commercio", provvede alla uniforme attuazione della CITES a livello europeo.

dei carichi illegali, dei corrieri, e la destinazione (anche verso importanti ristoranti) risulta eterogenea.

Come segnalato dal Rapporto realizzato dalla rete Traffic per il Wwf, Romania e Bulgaria, per la loro posizione strategica, sono due dei paesi chiave nei confronti dei quali sarebbe opportuno intensificare i controlli. Il Rapporto sottolinea anche che molto spesso il caviale illecito venga fatto passare per caviale d'allevamento, per eludere i controlli.

A differenza del caviale originario delle coltivazioni, sottoposto a processi di lavorazione garantiti e per questo sempre più richiesto sul mercato, il caviale illegale è rischioso anche dal punto di vista sanitario, in quanto proveniente da bacini idrici spesso non sottoposti a controlli (molti dei quali sono inquinati e contaminano il prodotto con metalli tossici). Si tratta inoltre di un alimento molto delicato, il cui trasporto deve avvenire in condizioni che ne evitino il danneggiamento e ne mantengano la bassa temperatura.

Un'altra minaccia alla salute è costituita dal caviale proteico, un falso caviale derivante dalla lavorazione di pesce ed additivi proteici e biologici. Questo prodotto è venduto con confezioni ed etichette ingannevoli come "caviale" o "caviale dello zar". 600 confezioni per una quantità complessiva di 5 quintali di falso caviale sono state sequestrate nel 2010 dal Corpo forestale dello Stato di Pescara.

Il traffico illegale di materiali legnosi

La mancanza di una definizione precisa di "legno legale", pur in presenza di singole norme inerenti il settore foresta-legno, ha la conseguenza di facilitare i comportamenti criminosi.

Le condotte illegali si manifestano in tutti i passaggi della catena di approvvigionamento di prodotti forestali, ma con particolare frequenza con la mancata autorizzazione al prelievo legnoso e nella corruzione adoperata per poter tagliare determinati lotti boschivi ubicati in riserve naturali o costituiti da specie protette, in base a norme nazionali o internazionali.

Le norme vigenti nei diversi paesi in materia di proprietà e diritto alla gestione delle risorse forestali, commercializzazione, esportazione e fiscalità dei prodotti vengono infrante anche con l'asportazione di legname oltre i limiti autorizzati, il mancato rispetto delle prescrizioni selvicolturali localmente vigenti (ad esempio il divieto di taglio raso), la falsificazione dei documenti di trasporto, le dichiarazioni doganali mendaci, l'evasione fiscale.

La piaga del traffico di prodotti forestali d'origine illecita ha un impatto ambientale devastante: continuo decremento delle risorse forestali d'origine naturale (secondo la FAO pari a 13 milioni di ettari l'anno), pesanti alterazioni degli equilibri socio-economici delle nazioni più afflitte da deforestazione clandestina, turbative degli scambi commerciali nei paesi di destinazione del legno illegale. Le dimensioni economiche di questo commercio illegale raggiungono, secondo la Banca mondiale, circa 10-15 miliardi di dollari l'anno.

Nei paesi maggiori produttori di legni tropicali il legno illegale arriva in molti casi al 90% del totale. Il crimine ambientale organizzato riesce ad invadere il mercato avvalendosi molto spesso della complicità di rappresentanti corrotti delle Amministrazioni pubbliche preposte al controllo ed alla tutela del territorio.

Come Paese scarsamente votato alla lavorazione di legname di provenienza interna, ma molto attivo nella sua trasformazione – rappresenta il secondo settore dell'industria manifatturiera nazionale, per un volume d'affari annuale di circa 33 miliardi di euro –, l'Italia è forte importatore di legno. Una parte non indifferente del legno importato è illegale (tra il 10% e il 20% secondo la stima del Corpo forestale dello Stato), con conseguente danno ambientale ed economico per i paesi di origine.

Oltre ai problemi legati alle importazioni illegali, altre criticità caratterizzano in modo peculiare il nostro Paese. Il 70% del prodotto della selvicoltura nazionale è costituito da legna da ardere, sempre più ricercata come fonte energetica per il prezzo crescente degli idrocarburi, ma anche per la migliorata efficienza dei dispositivi di combustione e riscaldamento domestico e per l'incentivazione delle fonti rinnovabili di energia elettrica che sta stimolando la diffusione di centrali "a biomasse". In queste centrali dovrebbero essere utilizzati, secondo quanto disposto, residui legnosi non altrimenti utilizzabili dall'industria dei pannelli o della carta, ma nei fatti viene impiegato impropriamente legname di altro tipo. Il crimine organizzato, ormai radicato nel traffico dei rifiuti tossici e speciali, sfrutta questa nuova occasione di guadagno e, al contempo, fa incetta nelle aste pubbliche di concessioni di taglio boschivo allo scopo di controllare il mercato locale della legna da ardere, riciclare denaro sporco, diffondere manodopera illegale nei cantieri forestali.

La larga diffusione dell'illegalità nel settore della legna da ardere nel nostro Paese è testimoniata dal fatto che, a fronte di circa 20 milioni di tonnellate di combustibili legnosi consumati solo a livello domestico, la produzione interna si ferma a 4,3 milioni di

tonnellate e le importazioni ufficiali a 1,7 milioni di tonnellate (le esportazioni sono modeste). Si calcola dunque una discrepanza di circa 14 milioni di tonnellate, non spiegabile se non in minima parte con l'utilizzo di materiali di origine non forestale (potature di siepi e frutteti, riciclaggio di legname usato, residui di lavorazione dell'industria del legno, ecc.). Si tratta soprattutto di importazioni non registrate e non legittime, rese più facili dall'assenza di dogane interne tra i paesi dell'Unione europea.

La disomogeneità dei procedimenti autorizzativi relativi alle tagliate boschive adottati dalle Regioni e dalle Province autonome alimenta la mancanza di chiarezza nelle informazioni.

Anche per questo motivo le fonti informative ufficiali di livello locale non sono in genere attendibili, tendendo a sottostimare radicalmente il fenomeno dell'illegalità forestale.

In un contesto caratterizzato da tanta incertezza sul piano normativo, burocratico ed informativo, la crescente redditività delle risorse forestali, soprattutto come conseguenza dell'evoluzione del settore energetico, apre dunque la strada ad infiltrazioni sempre più massicce da parte della criminalità.

Le violazioni sono favorite anche dalla difficile congiuntura economica.

In una situazione di opacità e di emergenza della legalità sia a livello nazionale sia a livello mondiale, anche sul piano politico e normativo si può osservare una crescente attenzione al settore.

A livello mondiale la Convenzione di Washington (CITES) del 1973, che mira a salvaguardare entità genetiche animali e vegetali a rischio d'estinzione, costituisce anche il primo atto contro il traffico illegale di materiali in legno provenienti da specie a rischio. Negli anni Novanta una più diffusa sensibilità ambientale ha favorito la promulgazione di accordi volti a contrastare lo sfruttamento delle foreste tropicali. Ne sono esempi rappresentativi il Programma d'azione forestale approvato dai Ministri degli Esteri dei paesi G8 (1998) e, successivamente, il finanziamento da parte della Banca Mondiale di iniziative regionali per favorire il rispetto delle leggi forestali vigenti nei paesi e sviluppare la governance nei relativi settori produttivi (2001). Il vertice delle Nazioni Unite del 2002 di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile, nel quale la Commissione europea (CE) dichiarò il proposito di sviluppare strategie proprie per combattere la deforestazione e il commercio di legname illegale, portò all'elaborazione del Piano d'azione FLEGT del 2003 e, nel 2005, alla promulgazione dell'omonimo regolamento (CE n. 2173/2005) che istituisce un sistema di "licenze" per le importazioni

di legname nell'Ue. Queste licenze attestano la conformità delle partite di legname alle prescrizioni normative vigenti nei paesi d'origine. Il suddetto sistema si basa su accordi volontari di partenariato di tipo bilaterale (VPA), concordati tra l'Unione europea e gli Stati produttori che desiderano porre un freno al taglio illegale e facilitare l'accesso di propri prodotti legnosi legali sul mercato comunitario. I paesi con i quali la CE ha già perfezionato dei VPA e dai quali potrebbero arrivare a breve legname FLEGT sono sei (Camerun, Repubblica Centrafricana, Ghana, Indonesia, Liberia, Repubblica del Congo), mentre altri venti Stati sono in fase di trattative più o meno avanzate con l'Ue per la predisposizione di accordi VPA.

Il regolamento, già vigente dal 2005, entrerà di fatto in piena attuazione all'arrivo del primo carico accompagnato da licenza FLEGT presso la dogana di uno degli Stati membri della Ue e ovviamente rappresenterà un considerevole freno all'entrata nel mercato comunitario di legno illegale, in quanto i sei paesi firmatari di VPA sono storicamente tra quelli a più alto rischio.

La necessità di estendere disposizioni simili a quelle previste dal FLEGT a tutte le altre possibili provenienze geografiche di prodotti forestali illeciti ha portato l'Ue nel 2010 alla promulgazione di un altro strumento legislativo noto con l'acronimo EUTR, oppure come regolamento sulla "dovuta diligenza". Questa norma si applica a tutti i prodotti a base di legno, importati da qualsiasi parte del mondo (inclusi gli Stati membri dell'Unione) e commercializzati sul mercato comunitario. Il regolamento – in attuazione dal 3 marzo 2013 – interessa quasi tutti i prodotti derivati dal legno (dai tronchi ai mobili, fino ai prodotti dell'industria cartaria) ad esclusione dei rifiuti legnosi, disciplinati da un'apposita direttiva settoriale.

Nonostante il termine del 3 marzo u.s. sia ormai trascorso, l'implementazione dell'EUTR negli Stati membri procede con una certa lentezza: ad oggi, soltanto tre paesi (Regno Unito, Danimarca e Germania) si sono già dotati di norme nazionali d'attuazione recanti l'architettura istituzionale e operativa delle strutture che si occuperanno dei controlli e un appropriato regime sanzionatorio da applicare ai contravventori.

La situazione italiana è in linea con quella della maggior parte degli altri Stati membri. Nel nostro Paese l'iter legislativo della norma d'attuazione è stato finora lento. Comunque l'Autorità competente in materia di EUTR e FLEGT è stata designata per tempo e individuata nel MiPAAF (Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali) che si avvarrà del Corpo Forestale dello Stato

per l'effettuazione dei controlli previsti dai due suddetti regolamenti, considerata la storica attività in materia di prevenzione e lotta ai crimini ambientali.

Capitolo 1

LE NUOVE FORME DI ITALIAN SOUNDING. CIÒ CHE IL CIBO NON DICE. LE RESPONSABILITÀ DEI PRODUTTORI E I DIRITTI DEI CONSUMATORI

La forma più classica di Italian sounding consiste nella commercializzazione di prodotti non italiani con l'utilizzo di nomi, parole, immagini che richiamano l'Italia, inducendo quindi ingannevolmente a credere che si tratti di prodotti italiani. Si tratta di una forma di falso Made in Italy molto diffusa in àmbito internazionale nel settore agroalimentare, nel quale il nostro Paese può vantare, in modo universalmente riconosciuto, una grande varietà di eccellenze.

Oggi occorre però non trascurare la diffusione, accanto a questa pratica totalmente illecita, di una forma più raffinata di Italian sounding, legale, seppur, nei fatti, ingannevole. Un numero sempre maggiore di aziende agroalimentari italiane vengono acquistate da gruppi ed imprese straniere.

Se in passato era frequente la pratica di acquistare all'estero le materie prime per alimenti poi trasformati e lavorati in Italia e venduti come Made in Italy, in questi anni si è invece diffusa in misura crescente la tendenza a rilevare note aziende agroalimentari italiane.

In questo caso il nome non soltanto suona italiano, ma viene unanimemente associato all'azienda che dal momento della sua nascita, per anni, ha messo sul mercato il prodotto.

Il fenomeno si è notevolmente intensificato nel nuovo Millennio e mostra ulteriori segni di crescita negli ultimi tre anni. Quasi tutti i settori alimentari sono stati coinvolti, dalle bevande alcoliche ai dolci, dai salumi ai latticini.

Gli acquirenti sono soprattutto aziende francesi, svizzere, spagnole e statunitensi. La Francia si è concentrata sul settore caseario, la Spagna sull'olio, i colossi multinazionali svizzeri e statunitensi (rispettivamente Nestlè e Kraft) hanno diversificato gli investimenti orientandosi su tipologie eterogenee di prodotti.

L'assorbimento di una fetta tanto importante del comparto agroalimentare nazionale da parte di aziende estere comporta una serie di conseguenze di diversa natura.

La prima consiste nello svuotare di sostanza il marchio del Made in Italy, poiché sono sempre di più le realtà industriali, grandi e piccole, ormai italiane solo di nome. In molti casi il cambio di gestione determina una perdita della qualità, come conseguenza della delocalizzazione produttiva e della scelta di materie prime non locali. Piuttosto che la valorizzazione della diversità – che rappresenta uno dei valori del Made in Italy autentico – si favorisce l'omologazione.

Questa particolare forma lecita di Italian sounding finisce anche per infrangere il patto di fiducia con i consumatori, tradendone di fatto le aspettative. Solo una minoranza dei cittadini risulta informata su questi cambiamenti di proprietà e gestione e questa asimmetria informativa tra acquirenti e produttori alimentari nel medio-lungo periodo genera diffidenza.

Troppo spesso un marchio, noto e in alcuni casi fortemente connotato come italiano, cessa di costituire una garanzia della provenienza e della qualità dei prodotti, con la conseguenza di creare una più generale sfiducia dei consumatori nei confronti di tutto il Made in Italy.

Ciò accade proprio negli anni in cui tanta parte degli italiani sembra aver preso finalmente coscienza del valore legato al marchio del Made in Italy e tende, conseguentemente, a privilegiare i prodotti legati al territorio e i sapori locali. Se però anche dietro i marchi più noti della produzione nazionale, percepiti come garanzia di qualità elevata e di sicurezza alimentare, si celano alimenti di origine ormai interamente straniera, il consumatore non può non sentirsi sostanzialmente tradito, quando non ingannato, pur in assenza di reato.

È un paradosso tutto italiano. Da un lato si mobilitano energie per diffondere anche nei cittadini meno attenti la consapevolezza del valore aggiunto offerto dal marchio nazionale. E si utilizza il Made in Italy come volano di un settore, quello alimentare, sempre più centrale in tempi di crisi. Dall'altro lato una parte tanto consistente di quelle imprese che del Made in Italy stesso erano rappresentative porta ormai bandiera straniera.

Non si può trascurare il fatto che alcuni dei marchi italiani assorbiti da aziende straniere hanno potuto beneficiare di un processo di efficace riorganizzazione, rilancio e, in definitiva, rafforzamento finanziario. Alcune realtà che rischiavano la chiusura sono riuscite a sopravvivere e, con un gruppo multinazionale forte alle spalle, a

reggere il confronto con il nuovo mercato globalizzato, grazie anche ad investimenti che da sole non avrebbero potuto sostenere.

In generale, però, almeno nel settore agroalimentare, l'acquisizione da parte di aziende straniere coincide con lo svuotamento della componente realmente italiana del marchio (in termini di origine delle materie prime e, in alcuni casi, lavorazione) e, talvolta, con l'assorbimento della concorrenza italiana o con una concorrenza irresistibile nei confronti delle altre imprese italiane dello stesso settore merceologico.

Esiste inoltre la possibilità che i gruppi stranieri proprietari di aziende agroalimentari un tempo italiane si spingano ad un passaggio successivo: la chiusura degli stabilimenti italiani ed il trasferimento dell'intera produzione all'estero, dove i costi sono più contenuti.

In questo caso si devono considerare i risvolti occupazionali del passaggio di proprietà, laddove la produzione è stata spostata all'estero, per la perdita di posti di lavoro in un settore cardine qual è quello dei prodotti alimentari fortemente connotati come italiani (si pensi all'olio, ai formaggi, ai vini). E ci sono anche i danni ambientali derivanti dal venir meno degli investimenti per il mantenimento del territorio.

Il Paese per eccellenza della buona tavola e del turismo enogastronomico, indissolubilmente associato al piacere ed alla cura del cibo ed alla sana dieta mediterranea, rischia, paradossalmente, di perdere una parte sempre più consistente del proprio patrimonio, dal celebrato olio d'oliva ai formaggi, dai salumi ai vini. Perdendo quello che è, ancora oggi, un fortissimo segno di identità e distinzione territoriale, ma anche uno dei pochi baluardi in tempi di crisi: non è un caso che le multinazionali trovino ancora estremamente appetibile l'industria agroalimentare italiana – tuttora forte nelle esportazioni – ed abbiano invece abbandonato altri settori industriali.

In questo meccanismo distruttivo basato sul classico Italian sounding e sulle sue forme più raffinate e legali, ma anche sull'agropirateria nelle sue diverse declinazioni, l'Italia è al tempo stesso vittima e colpevole.

Il modello di sviluppo italiano si regge infatti troppo spesso su una debolezza etica che determina una complicità tra imprenditori e lavoratori e, complici anche le difficoltà finanziarie, crea una deriva di valore. Come i tanti casi di cronaca di questi anni testimoniano, nel nostro Paese muoversi in un'area grigia è diventata prassi.

Sono molte le aziende costrette, per sopravvivere, ad adeguarsi a regole imposte dai grandi gruppi: produrre a costi bassissimi per restare

sul mercato, il che è possibile solo ricorrendo a materie prime scadenti, sacrificando quindi la qualità.

Sono infatti le grandi aziende, come quelle che stanno acquisendo tante imprese agroalimentari italiane, a determinare i prezzi sul mercato. I danni che ne derivano sono molteplici: la privazione del marchio, l'abbassamento progressivo della qualità dei prodotti, l'imposizione di standard produttivi bassi alle aziende locali, che dovrebbero essere custodi delle produzioni tipiche e si trovano invece costrette a fare scelte che le mantengano competitive sul mercato.

Chi perde maggiormente in questo meccanismo sono da un lato i produttori locali, costretti ad abbassare qualità e prezzi, impoverendosi, dall'altro lato, ovviamente, i consumatori, cui arrivano prodotti sempre più scadenti.

Nella dinamica che si sta così affermando gli alimenti falsi e di bassa qualità non sono soltanto quelli prodotti all'estero, ma anche quelli provenienti dalle aziende italiane.

In una cultura dominante dell'autofalsificazione, la volontà di investire davvero nel Made in Italy e tutelarlo rimane minoritaria: non si comprende – o non si vuole comprendere – che la sfida di mercato si vince con l'autenticità e con la qualità. Molti in Italia, al contrario, preferiscono le scorciatoie.

Le aziende alimentari italiane acquistate da gruppi stranieri

Per descrivere il fenomeno della (s)vendita delle aziende italiane alimentari occorre partire dagli anni Settanta. È nel 1974 infatti che la Unilever, multinazionale anglo-olandese attualmente quarta azienda del largo consumo in Italia, con un giro d'affari di 1,4 miliardi – costituito dal 40% dalla vendita di gelati, dal 40% da prodotti per la cura della persona e dal 20% da altri alimentari – acquisisce la Algida, fondata a Roma nel 1945 da Italo Barbiani, attualmente una delle eccellenze del portafoglio di marchi della multinazionale. Sempre nel settore dei gelati acquisisce la sorbetteria Ranieri, ormai chiusa da 10 anni. Ma la Unilever acquista nel corso degli anni marchi storici italiani anche in altri settori del mercato alimentare: nel settore del riso acquisisce la Riso Flora, azienda specialista del Riso Parboiled nata sul finire degli anni Sessanta; nel settore dell'olio invece acquista nel 1993 la Bertolli, azienda alimentare fondata nel 1865 a Lucca specializzata nel settore dell'olio d'oliva, in seguito ceduta al gruppo spagnolo Deoleo Sos;

infine, nel settore confetture e conserve acquisisce la Santa Rosa, azienda nata a Bologna nel 1968 produttrice di confetture e conserve di pomodoro, la quale tuttavia ritorna ad essere italiana insieme a Pomodorissimo nel 2011, grazie alla loro acquisizione da parte di Valsoia, società bolognese fondata nel 1990 specializzata nella produzione di alimenti vegetali e salutistici.

Dagli anni Ottanta in poi è il turno dell'americana Kraft Foods e la svizzera Nestlè. La prima, la più grande azienda alimentare dell'America settentrionale e la seconda multinazionale alimentare al mondo dopo la Nestlè, acquista inizialmente diverse realtà italiane del settore lattiero-caseario: nel 1984 l'azienda Fattorie Osella, nata nel 1925 presso Caramagna in Piemonte e nel 1985 il marchio Invernizzi, rivenduto nel 2003 alla francese Lactalis.

Successivamente, tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta, acquisisce diverse aziende fondamentali nei settori dei salumi e della pasta: la Negroni, azienda cremonese produttrice di salumi fondata a Cremona nel 1907, il marchio Simmenthal[18], fondato nel 1923 a Monza, e il gruppo Fini, fondato a Modena nel 1912 specializzato nella produzione di pasta ripiena e salumi. Quest'ultimo, inglobando le altre due società interessate alla fusione, assumerà all'interno della multinazionale americana il nome Kraft General Foods S.r.l.

In seguito ognuna di queste tre società tornerà ad essere italiana. Il Gruppo Fini nel 1998 diviene parte del Gruppo Chiari & Forti e dopo più di un decennio di progressivo declino oggi fa parte di un gruppo composto dal Fondo italiano Paladin (51%) e della Banca Popolare dell'Emilia Romagna (49%). Anche la Negroni viene acquisita nel 1998 dal Gruppo Chiari & Forti ma nel 2002 passa al Gruppo Veronesi. Infine il marchio Simmenthal torna ad essere italiano nel 2012 grazie alla sua acquisizione da parte del Gruppo Bolton.

Infine, dagli anni Novanta la politica di acquisizioni della Kraft nel nostro Paese coinvolge ulteriori settori dell'alimentare: nel 1992 infatti acquista la Splendid, marchio di caffè espresso fondato a Torino nel 1969 presso la torrefazione Società Generale del Caffè, già rilevata nel 1972 dall'americana Procter & Gamble; nel 2007 acquisisce la Saiwa, marchio alimentare fondato a Genova nel 1900 specializzato in cracker, patatine e biscotti, dopo che era passata

[18] Nel 1979 la General Food (la futura Kraft) entra con una quota di minoranza nell'azienda e negli anni Novanta l'assorbe totalmente.

sotto il controllo della multinazionale americana Nabisco[19] nel 1965 e successivamente, nel 1989, del francese Gruppo Danone.

La svizzera Nestlè, la più grande azienda mondiale nel settore alimentare, amplia la sua presenza in Italia già nell'immediato dopoguerra acquistando nel 1948 la Maggi, nota per i dadi e l'omonimo brodo, mentre nel 1961 acquisisce la Locatelli, azienda di prodotti caseari nata nel 1860 e rivenduta alla Lactalis nel 1998, e La Gragnanese, azienda specializzata nella produzione di conserve vegetali. Ma è negli anni Ottanta e Novanta che la multinazionale svizzera culmina la sua espansione in Italia. Nel 1988 la Nestlè acquista la Buitoni, quattro anni dopo essere passata sotto il controllo della CIR di De Benedetti. L'azienda, nata nel lontano 1827 a Sansepolcro, è tra i leaders nei settori della pasta fresca e dei prodotti da forno. Attualmente rimane di proprietà della Nestlè per quanto riguarda la guida strategica del marchio e i prodotti surgelati e le salse, mentre dal 2008 è in concessione decennale alla Newlat SpA del gruppo italo-svizzero Tmt per quanto riguarda la produzione e la commercalizzazione della pasta secca, della pasta all'uovo e dei prodotti da forno.

Sempre nello stesso periodo la multinazionale svizzera compie importanti acquisizioni in quasi tutti i settori dell'alimentare.

Per quanto riguarda il settore dolciario, fondamentale è l'acquisto nel 1988 della Perugina, nata a Perugia nel 1907, marchio storico di prodotti dolciari italiani conosciuto in tutto il mondo grazie soprattutto al famoso Bacio Perugina.

Nel settore della salumeria acquisisce Vismara, nata a Casatenovo nel 1898 e specialista del prosciutto cotto e del prosciutto crudo stagionato, la quale tornata ad essere italiana nel 2000 grazie alla sua acquisizione da parte del Gruppo Ferrarini, anch'esso specializzato nella produzione di prosciutto cotto e il prosciutto stagionato, e King's, nata a Sossano nel 1907, anch'essa specializzata in salumi ed anch'essa tornerà ad essere italiana nel 1999 entrando a far parte della Kipre Holding SpA, holding di partecipazioni e servizi con sede a Trieste e proprietaria anche di San Daniele SpA.

Le acquisizioni continuano nel settore dell'olio d'oliva con l'inglobamento della Sasso, azienda nata a Oneglia nel 1860, la quale, dopo essere passata alla Nestlè, torna ad essere italiana nel 2003 con la sua acquisizione da parte dell'azienda ligure Minerva Oli SpA, che a sua volta diventerà spagnola nel 2005 perché acquistata a

[19] La Nabisco viene acquistata nel 2000 dalla Philip Morris e fusa con la Kraft.

sua volta dalla Deoleo (ex grupo Sos). Nel settore della pasta la Nestlè acquista Pezzullo, il pastificio nato a Eboli nel 1940, ma anch'esso come la Buitoni viene acquisito dal gruppo Tmt nel 2005.

Nel settore dei sughi e delle conserve la più importante acquisizione da parte della Nestlè è quella riguardante la Berni, azienda specializzata nella produzione e nella grande distribuzione di mostarde, di vegetali sottaceto e di aceti speciali a marchio Louit Frères, sottoli, salse, sughi, passate, e della nota linea di prodotti Condiriso, Carciofotto e Condipasta. In ogni modo la Berni torna in Italia nel 2010, passando dalla Nestlè all'italiano Co.Pad.Or. (Consorzio Padano Ortofrutticolo) e nel 2013 alla Pucci, storica casa romagnola di conserve di verdure.

Nel 1993 la Nestlè acquisisce tramite privatizzazione la Italgel, azienda italiana nata nel 1960 e specializza nel settore della pasticceria e alimenti surgelati, proprietaria dei marchi Gelati Motta (il ramo di azienda che produce gelati), Valle degli Orti, Surgela (assorbito dai marchi Buitoni e Valle degli Orti), la Cremeria, Maxicono, Marefresco, Voglia di Pizza, Oggi in Tavola, Antica Gelateria del Corso, il Gruppo Dolciario Italiano, quest'ultimo comprendente invece il settore dolciario e dei prodotti da forno della Motta e il marchio Alemagna, i quali torneranno nel 2009 ad essere italiani con il loro acquisto da parte della Bauli (anche se per i prodotti "Croissanteria Surgelata" e "Pasticceria Surgelata" i marchi sono tutt'ora proprietà della Nestlè).

Infine, nel 1998 è il turno del settore bevande, e quindi della Sanpellegrino, azienda nata nel 1899 a San Pellegrino Terme e specializzata nella produzione di acqua minerale e bibite analcoliche, acquisita insieme ai suoi marchi Levissima, Panna, Recoaro, Pejo, San Bernardo, la Claudia, dalla multinazionale svizzera attraverso la controllata francese Perrier Vittel.

Ma durante gli anni Ottanta e Novanta la Kraft e la Nestlè non sono le uniche realtà aziendali interessate alle eccellenze italiane. Soprattutto il gruppo francese Bsn-Gervais Danone in questo periodo acquisisce marchi importanti dell'industria alimentare italiana come la Saiwa, la Galbani, acquisita nel 1989 e rivenduta nel 2002 al fondo di private equity Bc partners che a sua volta la cede al gruppo francese Lactalis nel 2006; il marchio Agnesi, il più antico pastificio d'Italia nato nel 1824 nella provincia di Imperia, progressivamente inglobato dalla Bsn-Gervais Danone tra gli anni Ottanta e Novanta per poi essere riacquistato nel 1999 dal gruppo italiano Colussi. Quest'ultimo attualmente riunisce marchi importanti della cultura alimentare italiana

come Colussi, Misura, Flora (acquistata dalla Unilever) e Sapori Siena 1832, tra le più note e antiche marche dolciarie d'Italia.

In generale, il settore maggiormente interessato dalla politica di acquisizioni aziendali della Bsn-Gervais Danone durante gli anni Ottanta e Novanta è quello delle bevande analcoliche, più precisamente quello delle acque minerali. Nel 1987 infatti, il gruppo francese acquisisce, insieme al suo partner italiano Ifil, la finanziaria del gruppo Agnelli, il gruppo Sangemini-Ferrarelle, comprendente i marchi Sangemini, Ferrarelle, Fabia, Boario, Fonte di Nepi. Nel 1991 la Ifil vende le sue quote alla Bsn-Gervais Danone, la quale cambia la denominazione del gruppo in società Italaquae SpA. Questa verrà progressivamente riacquistata da gruppi italiani: nel 1992 i marchi Sangemini e Fabia vengono venduti ad una società facente capo a Massimo Violati (che con il tempo andrà a costituire il Gruppo Sangemini comprendente i marchi Fabia, Sangemini, Grazia, Amerino e Vita Sangemini); nel 2001 l'Acqua di Nepi SpA viene venduta alla San Benedetto SpA; infine la Lgr Holding, gruppo napoletano della famiglia Pontecorvo-Ricciardi attivo nel settore dello shipping, in particolare del trasporto petrolifero, acquista la società Italaquae nel 2005, divenendo così la proprietaria dei restanti marchi Ferrarelle, Santagata, Natia, Boario e, dal 2012, Vitasnella, acquistata anch'essa dalla Danone.

Le rimanenti acquisizioni degli anni Ottanta e Novanta coinvolgono soprattutto i settori dolciario e bevande alcoliche. Per quanto riguarda il primo settore, nel 1982 la Pernigotti cede la Sperlari alla multinazionale statunitense Heinz, che nel 1993 la cede a sua volta alla Hershey Foods Corporation. Nel 1997 la Sperlari viene nuovamente venduta alla finlandese Huhtamaki OYJ e nel 1999 passa all'olandese CSM NV. Attualmente la Sperlari, insieme alle italiane Saila, Dietorelle, Dietor e Galatine, fa parte della Leaf Italia Srl, società controllata interamente dall'olandese Leaf International BV, azienda leader del mercato delle caramelle in Svezia, Olanda, Finlandia e Belgio e al secondo posto in Norvegia, Danimarca e Italia.

Risulta sicuramente più intensa l'attività straniera nel settore delle bevande alcoliche: nel 1993 il Gruppo Bacardi, produttore e distributore statunitense di alcolici, soprattutto rum, acquisisce la Martini & Rossi, azienda fondata nel 1863 a Torino, leader nel settore italiano di aperitivi e spumanti e famosa in tutto il mondo per i suoi prodotti che vanno dal vermuth ai vini liquorosi, dallo spumante al gin, dal calvados al cognac e alla vodka, dando vita al gruppo Bacardi-Martin; nel 1992 la Cinzano, azienda produttrice di alcolici specializzata in vermouth e spumanti con

origini antichissime, risalenti al 1568, viene acquistata dalla "International Distillers Vintners" del gruppo americano Grand Metropolitan, tornando italiana nel 1999 con il Gruppo Campari. Anche il marchio Vecchia Romagna passa nelle mani della Grand Metropolitan durante i primi anni Novanta, ma anch'esso tornerà ad essere italiano, entrando a far parte dal 1999 del Gruppo Montenegro; nel 1997 la svizzera Lindt & Sprüngli, multinazionale specializzata nella produzione di cioccolato di qualità, acquisisce la Caffarel, azienda dolciaria fondata nel 1826.

Dagli anni Duemila in poi si intensificano in Italia le politiche industriali di altre multinazionali, soprattutto la francese Lactalis, gruppo industriale operante nel settore lattiero-caseario, che con le acquisizioni dell'ultimo decennio è riuscita a raggiungere una posizione di quasi monopolio nel settore lattiero-caseario italiano. Come detto precedentemente, già nel 1998 la multinazionale francese inizia la scalata del settore comprando la Locatelli dalla Nestlè; sempre dalla Nestlè, acquista nel 2003 la Invernizzi; nel 2005 acquista la Cademartori, uno dei marchi più antichi tra i formaggi italiani, da un altro grande gruppo francese, Fromageries Bel, entrata in possesso dell'azienda nel 1994, diventando così in quegli anni il secondo operatore del settore in Italia dopo la Galbani. Ma proprio l'anno successivo all'acquisizione della Cademartori, nel 2006, come detto, la Lactalis ingloba anche la Galbani, ceduta dal fondo di private equity Bc partners; infine, nel 2011 conquista l'83% dell'intero gruppo Parmalat diventando così leader mondiale nel settore dei latticini con un fatturato di 14,7 miliardi di euro, superando la Nestlè (10 miliardi) e la Danone (9,7 miliardi).

Anche l'azienda spagnola Deoleo S.A. (fino al 2011 denominata SOS Corporaciòn Alimentaria) è molto attiva negli anni Duemila, tanto che le acquisizioni di questo periodo le permetteranno di raggiungere una quota fondamentale del mercato dell'olio d'oliva a livello mondiale, pari al 22%, e una posizione dominante nel mercato italiano, con una quota del 50% nel settore dell'olio d'oliva e del 33% in quello extravergine: nel 2005 il gruppo spagnolo acquisisce la Minerva oli SpA e quindi il prestigioso marchio Sasso; nel 2006 la Carapelli, dal 2002 in mano ai fondi di investimento italiani B&S Private Equity Group, Arca Imprese Gestioni S.n.c. e Monte dei Paschi di Siena Venture; nel 2008 acquisisce il marchio internazionale Bertolli unitamente alle licenze per la produzione di olio e aceto balsamico e i marchi Maya, Dante e San Giorgio.

Nel complesso è possibile notare negli ultimi dieci anni una intensificazione del fenomeno.

Nel 2003 la Birra Peroni SpA, nata a Vigevano nel 1846, comprendente i marchi Peroni e Nastro Azzurro, entra a far parte del colosso sudafricano SABMiller plc, tra i più grandi produttori di birra al mondo con oltre 200 marchi e circa 70.000 dipendenti in 75 paesi.

Nel 2006 è il turno della Star, azienda alimentare brianzola fondata nel 1948 specializzata nella produzione di ragù e brodi e proprietaria di diversi marchi come Pummarò, Sogni d'oro, GranRagù Star, Orzo Bimbo, Risochef, Mellin, acquistata dalla spagnola Gallina Blanca del Gruppo Agrolimen. Ad ogni modo, non tutti i marchi della Star confluiscono nel gruppo spagnolo: la Mellin, nata come ramo specializzato in prodotti alimentari per l'infanzia del gruppo Star, viene acquistata nel 2005 dall'olandese Royal Numico, il quale a sua volta viene acquisito nel 2008 dal Gruppo Danone; l'Orzo Bimbo viene venduto nel 2008 a Nutrition & Santè S.A. del gruppo farmaceutico svizzero Novartis.

Nel 2005 la Scaldasole, azienda simbolo della cultura biologica in Italia, in mani straniere già dal 1995 quando viene acquistata dalla statunitense Heinz attraverso la sua controllata Plasmon, azienda leader degli omogeneizzati e dei biscotti per neonati, viene comprata dal gruppo francese Andros, il quale nel 2007 amplia ulteriormente la sua presenza in Italia acquistando anche Solo Italia, azienda nata negli anni Novanta e specializzata nel settore dei dessert freschi.

Nel 2011 la Norcineria Fiorucci, azienda nata nel 1850 e specializzata in salumi, pasta, formaggi e aceto balsamico, dopo aver ceduto nel 2005 il 65% delle partecipazioni al fondo statunitense Vestar, viene venduta al gruppo spagnolo Campofrio Food. Sempre nel 2011 è il turno di Ruffino e del gruppo Gancia: la prima, azienda fondata nel 1877 e produttrice di vini di grande qualità esportati in tutto il mondo, vende progressivamente le proprie quote dal 2004 alla multinazionale americana Constellation Brands; il controllo del gruppo Gancia passa invece nelle mani della multinazionale russa, leader nel mercato della vodka, Russian standard corporation.

Infine il gruppo brasiliano Jbs, leader mondiale nella produzione di carni bovine, completa nel 2011 lacquisizione di Rigamonti, azienda nata nel 1913 e produttrice di bresaola IGP, di cui già controllava il 70% grazie all'acquisizione nel 2009 della francese Bertin, successivamente alla restituzione delle azioni rappresentative del 50% del capitale sociale di Inalca al gruppo alimentare italiano Cremonini.

L'ultima delle acquisizioni più rilevanti riguarda Ar Alimentari, leader nella produzione di pomodori pelati in Italia, passata nel 2012 sotto il controllo della Princes Ltd, a sua volta controllata dalla Mitsubishi corporation.

TABELLA 1

Le aziende agroalimentari vendute all'estero

Nome azienda/marchi	Sotto-settore	Anno fondazione	Anno cessione	Acquirente	Nazionalità acquirente
Algida	Surgelati, Gelati	1946	1974	Unilever	Anglo-olandese
AR Alimentari (Stab. Foggia)	Conserviero, Lavorazione pomodoro	2009	2012	Princes Italia (Princes Ltd) ((Mitsubishi Corporation))	Giapponese
Bertolli (Marchi: Maya, Dante, San Giorgio)	Olio	1865	1993 2008	Unilever -> Deoleo S.A. (ex SOS Corporaciòn Alimentaria)	Anglo-olandese -> Spagnola
Birra Peroni S.p.A. (Marchi: Peroni, Nastro Azzurro)	Bevande alcoliche	1846	2003	SABMiller	Sudafricana
Boschetti Alimentare S.p.A.	Conserviero	1889	2010	Financière Lubersac	Francese
Buitoni (Guida strategica marchio, surgelati e salse)	Pasta e surgelati	1827	1988	Nestlé	Svizzera
IBP-Industrie Buitoni Perugina (1969) -> Buitoni S.p.A. (1985)	Vario	1969	1984 1988	CIR (De Benedetti) -> Nestlé	Svizzera
Caffarel	Dolci	1826	1997	Lindt&Sprüngli	Svizzera
Carapelli	Olio	1893	2002 2006	Fondi investimento: B&S Private Equity Group, Arca Imprese Gestioni S.n.c., Monte dei Paschi di Siena Venture -> Deoleo S.A. (ex SOS Corporaciòn Alimentaria)	Spagnola
Cova Montenapoleone S.r.l. (Pasticceria Cova)	Dolci	1817	2013	Lvmh (Louis Vuitton Moët Hennessy S.A.)	Francese
Delverde Industrie Alimentari S.p.A	Pasta	1967	2009	Molinos Delplata (Molinos Rio de la Plata)	Spagnola (Argentina)
Eridania S.p.A.	Zucchero	1899	2011	Cristalalco Sas (49% del capitale)	Francese
Eskigel	Surgelati, Gelati	anni 60	2012	R & R Ice cream (Oaktree Capital Manag. -> PAI partners)	Inglese (Statunitense -> Francese)
Fattorie Osella S.p.A	Prodotti caseari	1925	1984	Kraft Foods	Statunitense
Fattorie Scaldasole S.r.l.	Prodotti caseari	1986	1995 2006	Heinz -> Gruppo Andros	Statunitense -> Francese
Galbani	Prodotti caseari	1882	1989 2002 2006	Bsn-Gervais Danone -> Bc Partnes ->Lactalis	Francese -> Inglese -> Francese
Gancia	Bevande alcoliche (spumanti)	1880	2011	Russian Standard Corporation	Russa
Gruppo Sangemini-Ferrarelle (Sangemini, Ferrarelle, Fabia, Boario, Fonte di	Bevande analcoliche	1925-1991	1987 1991	Bsn-Gervais Danone & Ifil -> Bsn-Gervais Danone	Italo-francese -> Francese

Nome azienda/marchi	Sotto-settore	Anno fondazione	Anno cessione	Acquirente	Nazionalità acquirente
Nepi) (1925) -> Italaquae S.p.A. (1991)					
Invernizzi	Prodotti caseari	1908	1985 2003	Kraft foods -> Lactalis	Statunitense -> Francese
Italgel (Gelati Motta, Antica gelateria del corso, Valle degli orti, Surgela, la Cremeria, Maxicono, Marefresco, Voglia di Pizza, Oggi in Tavola, il Gruppo Dolciario Italiano (Motta prodotti da forno e dolci, Alemagna, Croissanteria Surgelata, Pasticceria Surgelata)	Surgelati, Gelati	1960	1993	Nestlé	Svizzera
Italpizza S.r.l	Surgelati Pizza, Snack	1991	2008	Bakkavor Acquisitions Limited	Inglese (Statunitense)
La Gragnanese S.p.A.	Conserviero	-	1961	Nestlé Italiana S.p.A.	Svizzera
Locatelli S.p.A.	Prodotti caseari	1860	1961 1998	Nestlé -> Lactalis	Svizzera -> Francese
Maggi	Brodi	-	1948	Nestlé Italiana S.p.A.	Svizzera
Martini&Rossi	Bevande alcoliche	1863	1993	Bacardi	Statunitense
Minerva oli S.p.A. (Marchio Sasso)	Olio	-	2005	Deoleo S.A. (ex SOS Corporaciòn Alimentaria)	Spagnola
Norcineria Fiorucci	Vario (Salumi, pasta, formaggi)	1850	2005 2011	Fondo Vestar -> Campo Frìo Food Holding	Statunitense -> Spagnola
Parmalat	Prodotti caseari	1961	2011	Lactalis	Francese
Perugina	Dolci	1907	1988	Nestlé	Svizzera
Rigamonti	Salumi (Bresaola IGP)	1913	2011	Gruppo Jbs	Brasiliano
Ruffino S.r.l.	Bevande alcoliche (vini)	1877	2011	Constellation Brands	Statunitense
Saiwa	Snacks (biscotti, cracker e patatine)	1900	1965 1989 2007	Nabisco -> Gruppo Danone -> Kraft Foods	Statunitense -> Francese -> Statunitense
Sanpellegrino (Levissima, Panna, Recoaro, Pejo, San Bernardo, Claudia)	Bevande analcoliche	1899	1998	Perrier Vittel (Nestlé)	Francese (Svizzera)
Sasso	Olio	1860	inizio 90 2003 2005	Nestlé -> Minerva oli S.p.A. -> Deoleo S.A.	Spagnola
Solo Italia	Pasticceria, formaggi	1991	2007	Gruppo Andros	Francese
Sorbetteria di Ranieri	Gelati	-	-	Unilever	Anglo-olandese
Sperlari	Dolci	1836	1982	Heinz	Statunitense

Nome azienda/marchi	Sotto-settore	Anno fondazione	Anno cessione	Acquirente	Nazionalità acquirente
			1993 1997 1999 2005	-> Hershey Foods Corp. -> Huhtamaki OYJ ->CSM NV -> Leaf International BV (Leaf Italia S.r.l)	-> Statunitense -> Finlandese -> Olandese -> Olandese
Splendid	Caffè	1969	1972 1992	Procter & Gamble -> Kraft Foods	Statunitense -> Statunitense
Star (Marchi: Pummarò, Sogni d'oro, GranRagù Star, Risochef,)	Conserviero (sughi, dadi da brodo)	1948	2006	Gallina Blanca (Gruppo Agrolimen)	Spagnola
Star (Marchio Orzo Bimbo)	Prodotti Infanzia	1948	2008	Nutrition & Santè S.A. (Gruppo Novartis)	Svizzera
Star (Marchio Mellin)	Prodotti Infanzia	1948	2005 2008	Royal Numico -> Danone	Olandese -> Francese
Stock S.p.A.	Bevande alcoliche	1884	1995 2007	Eckes a.G. -> Oaktree Capital Manag.	Tedesca -> Statunitense
Vitasnella (Snack)	Snack	-	2012	Bsn-Gervais Danone -> Kraft Foods Europe gmbh	Francese -> Statunitense

Fonte: Elaborazioni Eurispes.

TABELLA 2

Le aziende agroalimentari vendute all'estero e ritornate italiane

Nome azienda/marchi	Sotto-settore	Anno fondazione	Anno cessione	Acquirente	Nazionalità acquirente
Acqua di Nepi S.p.A.	Bevande analcoliche	-	1991 2001	Bsn-Gervais Danone -> San Benedetto S.p.A.	Francese -> Italiana
Agnesi S.p.A.	Pastificio	1824	1995 1997 1999	Bsn-Gervais Danone -> BNP Paribas -> Gruppo Colussi S.p.A.	Francese -> Francese -> Italiana
Alemagna	Dolci	1921	1993 2009	Nestlé -> Bauli	Svizzera -> italiana
Berni Industrie Alimentari S.p.A. (Condiriso, Carciofotto, Condipasta, Louit Frères)	Conserviero (sottaceti,sottoli)	-	1992 2010 2013	Nestlé Italiana S.p.A. ->Co.Pad.Or. ->Pucci S.r.l.	Francese -> Italiana -> Italiana
Buitoni (Produzione e commercializzazione pasta secca, all'uovo, prodotti da forno)	Pasta e surgelati	1827	1988 2008	Nestlé -> Newlat S.p.A. (Gruppo TmT)	Svizzera -> Italo-svizzera
Cinzano	Bevande alcoliche	1568	1992 1999	Grand Metropolitan (International Distillers Vintners) -> Gruppo Campari	Statunitense -> Italiana
Fabia	Bevande analcoliche	-	1991 1992	Bsn-Gervais Danone -> Sangemini S.p.A	Francese -> Italiana

Nome azienda/marchi	Sotto-settore	Anno fondazione	Anno cessione	Acquirente	Nazionalità acquirente
Flora	Riso	Fine 60	1999	Unilever -> Gruppo Colussi S.p.A	Anglo-olandese -> Italiana
Gruppo Fini S.p.A.	Salumi e conserve	1912	1989 1998 2010	Kraft General Foods S.r.l. -> Malgara Chiari & Forti S.r.l. -> Fondo Italiano Paladin (51%) Banca Popolare dell'Emilia Romagna (49%)	Statunitense -> Italiana -> Italiana
Italaquae S.p.A. (Ferrarelle, Santagata, Natia, Boario)	Bevande analcoliche	1991	1991 2005	Bsn-Gervais Danone -> Lgr Holding	Francese -> Italiana
King's	Salumeria	1907	1999	Nestlé -> Kipre Holding S.p.A.	Svizzera ->Italiana
Motta (prodotti da forno e dolci)	Dolci	1919	1993 2009	Nestlé -> Bauli	Svizzera -> Italiana
Negroni	Salumi	1907	1990 1998 2002	Kraft General Foods S.r.l. -> Malgara Chiari&Forti S.r.l. -> Gruppo Veronesi	Statunitense -> Italiana -> Italiana
Pezzullo	Pastificio	1940	1988 2005	Nestlé -> Gruppo TMT	Svizzera -> Italo-svizzera
Pomodorissimo	Conserviero	-	2011	Unilever -> Valsoia	Anglo-olandese ->italiana
Sangemini	Bevande analcoliche	Inizio 800	1991 1992	Bsn-Gervais Danone -> Sangemini S.p.A	Francese -> Italiana
Santa Rosa	Conserviero	1968	2011	Unilever -> Valsoia	Anglo-olandese -> Italiana
Simmenthal	Carne in scatola	1923	anni 80 2012	Kraft General Foods S.r.l. -> Bolton Alimentari S.p.A.	Statunitense -> Italiana
Vecchia Romagna	Bevande alcoliche	1820	1993 1999	Grand Metropolitan (International Distillers Vintners) -> Gruppo Montenegro	Statunitense -> Italiana
Vismara	Salumeria	1898	2000	Nestlé -> Gruppo Ferrarini	Svizzera -> Italiana

Fonte: Elaborazioni Eurispes.

L'Italia controlla, l'Europa apre le frontiere. La normativa agroalimentare comunitaria tra difficoltà oggettive e colpevoli mancanze

L'Unione europea si configura come una delle aree di libero scambio più grandi del mondo, con un bacino di circa mezzo miliardo di utenti/consumatori. I vantaggi derivanti da una simile condizione sono notevoli, in termini sia di contenuto innovativo dei beni scambiati sia di aggiustamento concorrenziale dei prezzi, senza escludere l'aumento esponenziale della varietà di scelta a disposizione del cittadino comunitario.

La libera circolazione delle merci, tuttavia, impone agli Stati Membri un certo grado di corresponsabilità in merito a questioni estremamente sensibili, soprattutto nell'ambito della tutela del consumatore. Tale aspetto è particolarmente rilevante per quanto concerne il settore agroalimentare, dove i concetti di sicurezza e controllo della qualità diventano assolutamente centrali. La disparità tra le singole normative nazionali, la poca chiarezza della legislazione comunitaria, la discrepanza nei controlli alle frontiere esterne, rappresentano fattori che incidono non solo sulla "salute" in senso lato del cittadino, ma anche sugli orientamenti economico-produttivi di un mercato volatile e soggetto ad una concorrenza estera sempre più pressante.

Le sfaccettature della sicurezza alimentare sono molteplici ed altrettanto numerosi sono i significati che diversi governi ed istituzioni internazionali attribuiscono alla stessa terminologia, spesso in funzione della rilevanza economica di un mercato piuttosto che delle garanzie verso il cittadino. In chiave europea, un nodo cruciale è rappresentato dalla labile linea di separazione tra prodotti "commestibili" e prodotti "di qualità", la cui demarcazione non sembra essere possibile se non attraverso valutazioni di tipo soggettivo, influenzate più da fattori culturali che da parametri scientifici.

La protezione dei prodotti genuini è una priorità soprattutto per alcuni Stati Membri, principalmente del Sud dell'Europa, che operano nel tentativo di difendersi da una concorrenza spesso ai limiti della legalità. In questo senso, la questione dell'etichettatura dei prodotti diventa centrale; tuttavia, l'Unione europea non sembra aver raggiunto un grado di raccordo soddisfacente in merito.

D'altra parte, la tutela della qualità non riguarda solo la protezione rispetto ai mercati extra-comunitari, caratterizzati da scarsi controlli all'origine a tutti i livelli, dall'utilizzo di fertilizzanti all'inscatolamento,

ma anche la concorrenza interna all'Unione europea, dove le normative non sono univoche e i costi di produzione rimangono significativamente differenti. Lo sfruttamento di tali vantaggi competitivi da parte di alcuni paesi incide fortemente sull'economia agroalimentare dell'Italia, per cui quantificare le perdite diventa un esercizio molto complesso. L'infiltrazione criminale nel settore agroalimentare trae linfa dalle mancanze della normativa comunitaria, in quanto i produttori sono continuamente in cerca di soluzioni, anche illegali, per abbattere i costi e rimanere competitivi sul mercato.

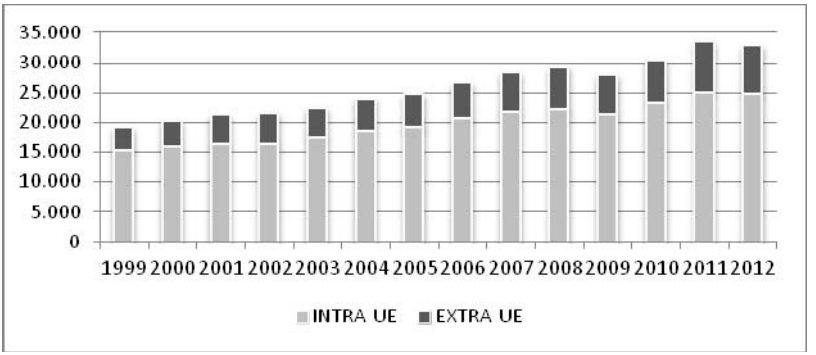
Le importazioni alimentari in cifre

L'importanza della legislazione comunitaria in materia di commercio di beni agroalimentari si evince immediatamente dalla rilevanza economica del settore. Secondo i dati Eurostat, nel 2012 le importazioni di cibo e bevande all'interno dell'Unione europea hanno sfiorato i 370 miliardi di euro, di cui il 25% utilizzati per prodotti provenienti da paesi terzi.

Per quanto concerne l'Italia, il settore ha raggiunto nel 2012 un valore superiore ai 30 miliardi di euro, in leggero calo rispetto all'anno precedente ma comunque pari a circa il 2% del Pil. In termini comparativi, il nostro Paese continua ad importare meno rispetto agli Stati Membri più grandi, come Regno Unito e Germania, posizionandosi immediatamente dietro alla Francia.

GRAFICO 1

Andamento delle importazioni alimentari in Italia
Anni 1999-2012
Valori assoluti in milioni di euro



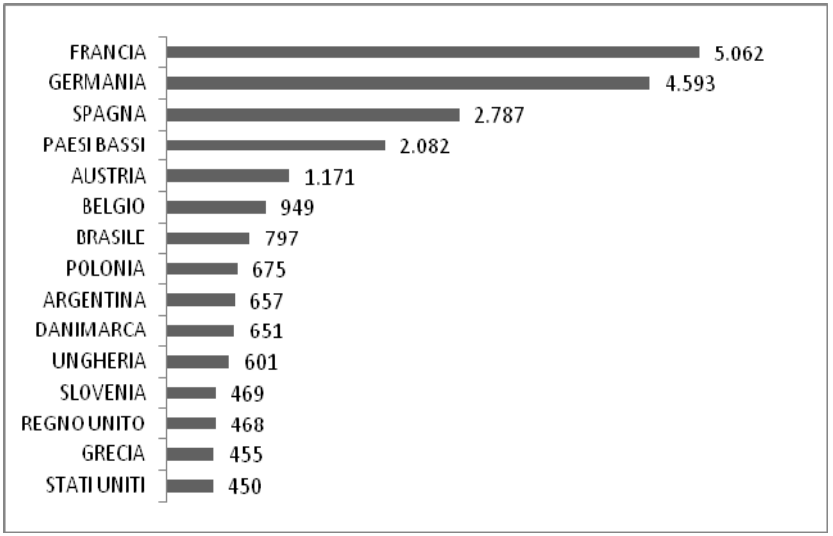
Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Eurostat.

Il grafico 1 mostra chiaramente l'incremento costante del peso delle importazioni dai paesi extra-comunitari, pari nel 2012 al 25% degli scambi totali (+5% rispetto al 1999) ed in linea con i valori medi registrati in Europa. In valore assoluto, tuttavia, gli italiani continuano a prediligere ampiamente i beni alimentari prodotti all'interno della Comunità, come dimostrano i 25 miliardi spesi nel 2012 rispetto agli 8 miliardi utilizzati per prodotti di paesi terzi.

Ad arrivare sulle nostre tavole, dunque, sono prevalentemente alimenti prodotti all'interno dell'Unione europea. Tra i primi 15 partner commerciali nel settore agroalimentare (grafico 2) figurano solamente tre paesi extra-comunitari, Brasile, Argentina e Stati Uniti, rispettivamente in settima, nona e quindicesima posizione. Ai primi posti, abbastanza prevedibilmente, rimangono Francia, Germania e Spagna, i cui prodotti sono tradizionalmente integrati nel sistema alimentare italiano. La posizione di partner quali i Paesi Bassi, il Belgio e la Danimarca si spiega con la presenza in questi paesi di grandi aree portuali ed importanti multinazionali del cibo, che importano beni intermedi ed applicano l'ultima trasformazione al prodotto finale, esportandolo in tutta Europa.

GRAFICO 2

Importazioni alimentari per paese di provenienza in Italia
Anno 2012
Valori assoluti in milioni di euro



Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Eurostat.

Analizzando la tipologia di beni alimentari importati in Italia, descritta di seguito in tabella 1, risulta sorprendente la varietà di prodotti che vanno a competere con la produzione nazionale. In linea di massima, infatti, dall'estero arrivano prevalentemente preparati a base di carne (14,5%), frutta e verdura (13,6%), pesce (12,8%). Pur tenendo in considerazione la discrepanza tra partner intra-Ue ed extra-Ue, si evince che dai paesi terzi gli italiani acquistano soprattutto pesce, frutta e verdura, oltre alle spezie ed al caffè, mentre i "vicini" europei forniscono maggiormente carne e prodotti lattiero-caseari.

TABELLA 1

Importazioni alimentari per tipologia in Italia
Anno 2012
Valori assoluti e percentuali

Tipologia	Intra Ue		Extra Ue		Totale	
	Milioni di euro	% sul totale	Milioni di euro	% sul totale	Milioni di euro	% sul totale
Animali vivi	1.431	5,8	9	0,1	1.440	4,4
Carne e preparati di carne	4.355	17,5	406	5,1	4.761	14,5
Prodotti lattiero-caseari e uova	3.573	14,4	76	1,0	3.649	11,1
Pesce, crostacei e molluschi	2.413	9,7	1.791	22,4	4.203	12,8
Cereali e preparati di cereali	2.751	11,1	852	10,7	3.603	11,0
Frutta e verdura	2.707	10,9	1.777	22,3	4.483	13,6
Zucchero, preparati dello zucchero e miele	1.026	4,1	380	4,8	1.406	4,3
Caffe, tè, spezie e simili	846	3,4	1.703	21,3	2.548	7,8
Mangimi per animali	1.091	4,4	751	9,4	1.842	5,6
Altri prodotti e preparati	1.327	5,3	71	0,9	1.398	4,3
Bevande e tabacchi	3.356	13,5	164	2,1	3.519	10,7
Importazioni totali	24.875	100,0	7.978	100,0	32.853	100,0

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Eurostat (secondo la classificazione SITC).

L'analisi dei dati sopra esposti esige una valutazione complessa della legislazione in materia di produzione e commercio di beni agroalimentari, a livello sia nazionale sia comunitario. La politica commerciale, attraverso l'imposizione di regole, vincoli ed incentivi, gioca infatti un ruolo determinante nelle scelte allocative di produttori e consumatori. Ogni misura legislativa, alla luce delle dimensioni non trascurabili in termini economici del settore, ha delle ricadute tangibili che possono potenzialmente modificare le abitudini alimentari dei cittadini.

I pilastri della politica commerciale europea in materia alimentare

L'Unione europea dispone di un notevole potere legislativo nel settore agroalimentare, che impone agli Stati Membri di recepire le misure adottate da Bruxelles. Gli obiettivi, delineati all'interno dei Trattati, sono sostanzialmente tre: garantire la tutela e la sicurezza alimentare dei cittadini, promuovere lo sviluppo delle produzioni di qualità ed assicurare il corretto funzionamento del mercato.

Ogni obiettivo, alla luce della vastità e della complessità che caratterizza tale settore, richiede strutture e competenze specifiche, nonché un'organizzazione capillare sul territorio in grado di svolgere in modo coordinato tutte le attività. Se, ad esempio, in tema di sicurezza alimentare occorrono competenze scientifiche, la legislazione sul mercato comporta valutazioni di ordine politico-economico, soprattutto per quanto concerne i rapporti con paesi terzi.

Sul piano pratico, l'Unione europea esercita le sue prerogative principalmente in due macro-livelli: la produzione interna, attraverso l'adozione di norme sul ciclo e l'imposizione di requisiti minimi in termini di qualità del prodotto; l'importazione di prodotti da paesi terzi, soggetti da un lato ai vincoli di conformità qualitativa e dall'altro al sistema dei dazi doganali, volti a proteggere i produttori europei dai prezzi estremamente bassi, caratteristici dell'offerta dei paesi in via di sviluppo.

Nel primo livello, relativo agli interventi diretti sulla produzione, oltre ai controlli relativi alla tutela della salute rientrano anche le misure cosiddette "positive", che incentivano lo sviluppo dei prodotti locali e favoriscono la diffusione della qualità alimentare. Strumenti di questa politica sono le etichette di provenienza, l'origine controllata, la certificazione biologica. Il condizionamento del mercato derivante da tali misure, volte a "guidare" il cittadino tra le scelte di consumo, è frutto della pressione costante praticata da alcuni paesi con tradizioni agricole radicate, che si sentono giustamente minacciati dai rischi di concorrenza sleale provenienti sia dall'interno che dall'esterno dei confini comunitari.

Il commercio con i paesi terzi si caratterizza invece per i vincoli all'importazione e la trattazione internazionale dei beni europei, soprattutto quelli protetti dalle certificazioni di origine e provenienza. L'Europa, infatti, rappresenta i produttori nell'ambito delle principali istituzioni globali, al fine di proteggerli dall'utilizzo improprio dei marchi. A volte si tratta di vere e proprie truffe, ma

rimangono notevoli vuoti legislativi a livello internazionale che consentono pratiche, se non illegali, quantomeno scorrette.

La gestione di questi due pilastri avviene su due piani separati ed il coordinamento tra le relative competenze risulta quanto mai complesso. Sulla produzione interna, infatti, le autorità competenti rimangono sostanzialmente quelle nazionali, fermo restando l'obbligo di adeguamento ai parametri imposti a livello centrale, mentre sul fronte internazionale sussistono notevoli problematiche di sovrapposizione. Nonostante gli accordi siglati dall'Unione europea, infatti, rimane aperta la possibilità per gli Stati Membri di stringere accordi bilaterali con singoli paesi terzi, aprendo di fatto le frontiere della Comunità intera.

Legislatori e controllori

Sul piano della struttura organizzativa, il legislatore europeo ha optato per un sistema a "ragnatela" al cui centro si pone l'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare (Efsa), istituzione che accentra le funzioni di valutatore scientifico dei prodotti e di gestore del network delle autorità nazionali competenti. L'agenzia lavora in stretto contatto con la Commissione Europea ed in particolare con la Direzione Generale Salute e Consumatori, organo preposto all'iniziativa legislativa in materia di tutela del consumatore. La vastità degli interessi in gioco implica inoltre l'intervento di altre direzioni generali, quali la Dg Commercio e la Dg Mercato Unico, nonché il coordinamento con istituzioni internazionali quali l'Organizzazione Mondiale per la Salute.

Formalmente, l'Efsa si configura come un'autorità di consultazione indipendente dagli organismi istituzionali, godendo della libertà scientifica necessaria per effettuare valutazioni obiettive. In concreto, su richiesta delle Istituzioni comunitarie o dei singoli Stati Membri, l'agenzia produce valutazioni sui rischi concernenti la produzione ed il commercio di un determinato bene, promuovendo al contempo l'implementazione di standard minimi di sicurezza alimentare. Pur non avendo un potere legislativo diretto, i pareri dell'Efsa costituiscono normalmente la base scientifica per qualunque proposta di atto normativo in questa materia da parte della Commissione, ruolo che diventa cruciale nell'eventualità di emergenze alimentari, richiedenti provvedimenti tempestivi.

Al di là del ruolo dell'Efsa, che generalmente agisce in via preventiva, il dualismo tra prodotti interni ed importazioni da paesi

terzi si riflette anche sul sistema dei controlli. Per quanto riguarda i beni di provenienza extra-comunitaria, l'Unione europea non dispone di una vera e propria struttura intergovernativa, ma si affida alle autorità doganali nazionali, imponendo l'applicazione della normativa comunitaria. L'interconnessione dei meccanismi di controllo è assicurata dal Sistema di Allarme Rapido per gli Alimenti e i Mangimi dell'Unione europea (Rasff), attraverso il quale le autorità nazionali segnalano la presenza di prodotti alimentari potenzialmente pericolosi.

Le Agenzie delle Dogane controllano inoltre l'etichettatura, anche se i poteri in tale àmbito rimangono piuttosto limitati e le valutazioni sono spesso complesse. Generalmente vengono bloccati alla frontiera quei beni per cui un procedimento d'infrazione è già stato attivato dalle Forze dell'ordine, che diramano un allarme internazionale: a questo punto, tuttavia, il prodotto è già disponibile presso i supermercati e le procedure di ritiro dal commercio risultano altrettanto farraginose.

Per quanto riguarda la produzione nazionale, in Italia coesistono diverse autorità competenti, che intervengono autonomamente in base alla tipologia di controllo richiesto. I Ministeri sono generalmente incaricati di trasmettere la normativa comunitaria e di svolgere una funzione d'indirizzo e collegamento, attraverso la rete internazionale. Le Asl si occupano della verifica tecnica dei requisiti e dei controlli igienici, tramite i controlli sul territorio, mentre le Forze dell'ordine intervengono nel caso d'illeciti o sospetti tali, svolgendo indagini e coinvolgendo le autorità internazionali quando necessario.

Il quadro descritto mostra notevoli lacune, in particolare per quanto concerne l'amalgama tra le normative nazionali e quelle comunitarie. I livelli di protezione possono essere significativamente differenti da paese a paese, che peraltro conferiscono un diverso grado d'importanza alla qualità dei beni prodotti. Sul piano politico, coesistono in Europa due pulsioni: la volontà di allargare il libero mercato e quella di proteggere le produzioni locali. La lacuna principale riguarda dunque l'assenza di princìpi fondamentali che possano garantire un equilibrio, essendo la normativa fortemente sbilanciata verso l'incentivo alla concorrenza, senza tener conto delle esternalità negative che alcuni paesi, in primis l'Italia, si trovano ad affrontare.

La protezione del mercato: i vincoli su qualità e prodotti intermedi

La questione relativa alla qualità dei cibi che vengono consumati sulle nostre tavole rimane uno nodi più critici del settore agroalimentare. L'Unione europea, nonostante numerosi tentativi legislativi iniziati a partire dagli anni Settanta, non è ancora riuscita a determinare regole certe per questa materia. I termini "qualità" e "provenienza" rimangono concetti confusi, citati all'interno di regolamenti e direttive senza una vera e propria attribuzione di significato univoco.

La scelta di non intervenire con decisione non è certo casuale, ma va inquadrata nel più ampio spettro delle norme a difesa della concorrenza ed in particolare del libero scambio delle merci. L'attribuzione di uno status "speciale" per alcuni prodotti locali, infatti, è considerata come un pericolo nei confronti del libero mercato, poiché chi è in grado di produrre un bene qualitativamente accettabile deve avere la libertà di immetterlo sul mercato alle stesse condizioni, indipendentemente dal luogo di origine. L'ipotesi sottostante riguarda la considerazione, quantomeno discutibile, dei beni agroalimentari alla stregua di qualunque altro bene risultante da un ciclo produttivo.

La normativa attuale è pertanto volta principalmente a tutelare il consumatore in termini di sicurezza: la già citata Efsa, ad esempio, emette continuamente una quantità di requisiti minimi concernenti il trattamento degli alimenti in fase di produzione, la conservazione e le norme igieniche. Implicitamente, si assume che l'origine di un bene alimentare non costituisca di per sé un valore aggiunto, lasciando tale valutazione al mercato. In altre parole, le scelte in materia di qualità sono lasciate al consumatore, in base alle preferenze espresse tra i banchi del supermercato.

Tale impostazione si riflette sulla normativa sulle etichette, con particolare riferimento alla provenienza dei beni intermedi ed all'apposizione del marchio di provenienza geografica. In tal senso, il Codice Doganale Comunitario Aggiornato, entrato in vigore nel 2008, rappresenta inequivocabilmente un passo indietro in termini di trasparenza. Il precedente documento, infatti, all'art. 24 stabiliva che «una merce alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi è originaria del paese in cui è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata ed effettuata in un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo od abbia rappresentato una fase

importante del processo di fabbricazione». In altre parole, le disposizioni limitavano l'impiego di materie prime di altri paesi, pena l'impossibilità di apporre il marchio Made in, così importante nell'ambito del marketing, specialmente per l'Italia. Il nuovo Codice, invece, dispone all'art. 36 che «le merci alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi o territori sono considerate originarie del paese o territorio in cui hanno subito l'ultima trasformazione sostanziale», omettendo di specificare con precisione cosa si intenda per "trasformazione sostanziale".

Unica eccezione all'impostazione non vincolante perseguita dalla legislazione comunitaria è la normativa in materia di prodotti geograficamente protetti. Secondo la normativa vigente, infatti, l'apposizione dei marchi Dop ed Igp richiede la certificazione della provenienza di tutte le materie prime impiegate, nonché la localizzazione del processo produttivo.

Il Codice Doganale Comunitario: aiuto o ostacolo alla legislazione nazionale?

Obiettivo originale del Codice Doganale Comunitario era quello di regolare esclusivamente gli scambi commerciali tra gli Stati Membri ed i paesi terzi, con specifico riferimento alle misure tariffarie e non tariffarie. Il documento, entrato in vigore nel 1992, rispecchiava le esigenze derivanti dall'apertura delle frontiere interne ed affrontava la questione dell'origine in funzione delle norme sul commercio internazionale. Le problematiche connesse all'etichettatura erano pertanto regolate da specifiche direttive, frutto dell'incontro tra interessi contrastanti degli Stati Membri.

Nell'ambito della ridefinizione della politica commerciale europea, il legislatore comunitario ha definitivamente incluso la questione dell'origine nel Codice aggiornato. La principale criticità del nuovo testo riguarda l'assenza di requisiti specifici per i prodotti alimentari, applicando al concetto di provenienza geografica un generico riferimento alle «merci interamente ottenute in un paese». Il vuoto normativo così delineato lascia ampio spazio a pratiche ingannevoli, laddove non è richiesto esplicitamente di riportare in etichetta la provenienza delle materie prime, se non per settori particolari, come nel caso della carne bovina.

A livello nazionale, l'Italia ha promosso, negli anni, diversi tentativi di protezione del marchio *Made in Italy*. A partire dal 2003 numerosi provvedimenti sono stati adottati, recanti soprattutto misure

in materia di etichette. I risultati, piuttosto scarsi in termini di freno alle imitazioni ed all'utilizzo dell'Italian Sounding, sono stati notevolmente influenzati dall'incompatibilità delle norme previste proprio con la legislazione europea, che in tal senso rappresenta un ostacolo piuttosto che uno strumento di sostegno.

Secondo il diritto internazionale, infatti, è possibile bloccare le merci contraffatte o non conformi ai requisiti previsti solamente alla dogana, non esistendo di fatto il reato di "tentata commercializzazione" di un bene. Il problema si acuisce nella fattispecie degli scambi interni all'Unione europea, per cui il controllo delle merci è affidato alle autorità competenti dello Stato di origine piuttosto che alle autorità di frontiera.

Sul piano delle relazioni internazionali, esiste un rischio crescente che tentativi sempre più stringenti di protezione del mercato da parte dell'Italia si scontrino con le norme europee, essendo etichettati come una sorta di nuovo protezionismo. Nei decenni scorsi, infatti, si è proceduto in modo sistematico a consentire l'ingresso del maggior numero di beni possibile nei mercati nazionali, incluso quello agroalimentare. Il principio fondante del libero mercato, infatti, è il "mutuo riconoscimento", secondo cui un bene prodotto legalmente in uno Stato Membro deve poter essere commercializzato all'interno dell'area comunitaria senza alcun vincolo. D'altra parte, l'impulso iniziale provenne proprio da una disputa tra Francia e Germania in merito all'esportazione di un prodotto alimentare, il Cassis de Dijon[20].

Tale principio è un pilastro dell'Unione europea ed è stato applicato sulla base dei benefici economici ad esso connessi, soprattutto in termini d'incentivo all'esportazione e produzione di valore aggiunto. Gli effetti collaterali, tuttavia, sono stati per lo più ignorati per lunghi decenni, non essendo stati controbilanciati attraverso una politica commerciale efficace. Il risultato di questa latitanza legislativa, e quindi politica, è la lenta agonia dei prodotti di qualità e del *Made in Italy*, che soccombono di fronte al cambiamento dei metodi di produzione, in primis per quanto concerne la globalizzazione dell'approvvigionamento delle materie prime. Le Istituzioni in tal senso si muovono con un ritardo ultra-decennale, mancando di considerare i profondi cambiamenti nella filiera produttiva territoriale. Il Codice Doganale aggiornato, in tal

[20] Sentenza della Corte di Giustizia Europea n. 120/78, secondo la quale la Germania bloccava illecitamente la circolazione del noto vino, illegale secondo la legislazione tedesca per via del tasso alcolico troppo elevato.

senso, nasce già vecchio e manca di proteggere sia i produttori sia i consumatori.

Produzioni Low-cost: il fenomeno europeo

Ad approfittare del caos di norme e regolamenti non sono solamente produttori stranieri, attraverso lo sfruttamento della tradizione agroalimentare nostrana, ma anche molte aziende italiane, tentate dalla possibilità di abbattere i costi di produzione. Come accade per altri settori, in primis quello industriale, il peso della manodopera sul bilancio ed il regime fiscale incidono notevolmente sulle scelte allocative.

Le modalità d'azione in quest'ambito sono essenzialmente due. Un produttore può decidere di importare interamente o in parte le materie prime dall'estero, sia all'interno sia all'esterno dell'Ue, applicando la trasformazione finale ed apponendo il marchio di origine italiana. Il noto caso del concentrato di pomodoro cinese[21], importato e trattato solamente con acqua e sale per essere poi venduto come passata Made in Italy, rivela quanto debole sia la normativa, anche perché l'illegalità di tale operazione è tutta da dimostrare.

Una seconda possibilità consiste nel trasferire l'intero ciclo produttivo all'estero, anche se tale operazione è conveniente nel caso in cui si intenda vendere il prodotto fuori dai confini dell'Italia. Nell'analizzare tale fenomeno risulta estremamente complicato proporre delle generalizzazioni ed è importante distinguere tra coloro che intendono semplicemente sfruttare i vantaggi economici di un altro paese, rimanendo nella legalità, o viceversa chi decide volontariamente di risparmiare con pratiche non ammesse, che spesso hanno ripercussioni sulla sicurezza alimentare del consumatore finale.

Sotto il primo aspetto, un esempio tristemente famoso riguarda il caso di Lactitalia[22], società posseduta da imprenditori sardi con una partecipazione al 30% della Simest. Quest'azienda ha sede legale in Romania e produce alimenti lattiero-caseari, apponendo nomi che ricordano in modo esplicito la tradizione culinaria italiana. Al di là della problematica relativa all'Italian Sounding, precedentemente

[21] "Dove il pomodoro cinese è made in Italy: ad Angri sequestrati 1 milione di barattoli", dal *Corriere della Sera online* del 19 ottobre 2010.
[22] "Protesta dei pastori, anche lo Stato produce falso pecorino", da *Il Punto Coldiretti* del 6 settembre 2010.

affrontata in questo Rapporto, preme sottolineare ancora una volta l'impotenza normativa dell'Unione europea: nessuno dei prodotti in questione, infatti, richiede una certificazione in merito alla denominazione.

Il comportamento di questi imprenditori è dunque ai limiti della legalità. D'altra parte, sulle etichette di tali prodotti non compare il marchio Made in Italy: il mercato di riferimento non è certo quello italiano, dove l'attenzione verso la provenienza è superiore rispetto alla maggioranza degli altri paesi. Un problema più serio si pone invece per i beni per cui tale marchio non è richiesto, quali ad esempio il pane, per un mercato che vede come protagonista ancora una volta la Romania. Un'indagine giornalistica[23] ha rivelato che la grande distribuzione, per incrementare i profitti, tende sempre più ad acquistare il pane surgelato dagli impianti romeni, con un prezzo d'importazione pari a circa 85 centesimi al chilo. La scoperta più significativa ha riguardato la presenza, accanto ai grandi impianti finanziati anche con i soldi dell'Ue, di produttori minori senza scrupoli che utilizzano vecchie bare ed addirittura copertoni come combustibile. Tali pratiche sono favorite dall'assenza di controlli alle frontiere in àmbito comunitario, per cui si presuppone che tutte le autorità locali svolgano al meglio il loro lavoro.

Etichette fraudolente: il caso della carne di cavallo

Il recente caso europeo delle tracce di carne di cavallo rilevate in alcuni prodotti merita un approfondimento particolare, in quanto emblema del mix tra le mancanze che affliggono la legislazione comunitaria e una precisa volontà di ingannare il consumatore. La motivazione che ha spinto le aziende coinvolte è sempre l'abbattimento dei costi: nonostante la modesta quantità di carne di cavallo utilizzata nella maggior parte dei casi (al di sotto del 2%), la vasta scala dell'operazione ha portato notevoli risparmi per i produttori.

Come più volte affermato dalle Istituzioni europee, che sono state costrette addirittura ad aprire una pagina web dedicata per gestire la rabbia dei consumatori, il nodo principale della questione non è la sicurezza alimentare, che rimane comunque una preoccupazione significativa, bensì la trasparenza nel sistema di

[23] "Lo sfilatino? Arriva dalla Transilvania. Invasi dalle pagnotte made in Romania", da *Repubblica online* del 31 ottobre 2011.

etichettatura. I problemi legati alla tutela della salute, infatti, sono stati rilevati solamente in alcuni casi, quando la provenienza dei cavalli era incerta o comunque non soggetta ad alcun controllo.

Occorre sottolineare che, sulla base della legislazione vigente in materia di etichette, il comportamento dei produttori è fraudolento: in sintesi, non è possibile immettere sul mercato un prodotto che contiene carne di cavallo senza l'indicazione negli ingredienti, magari spacciandola per manzo al 100%. Il limite mostrato dai paesi Ue riguarda semmai la fragilità dei controlli preventivi, sia sui prodotti finali sia sui beni intermedi.

In Europa ingannare il consumatore, in assenza di frontiere interne, diventa estremamente semplice, poiché è sufficiente individuare il territorio più debole in materia di controlli per essere liberi di far circolare il prodotto ovunque. Il problema risiede dunque nell'impossibilita di verificare sistematicamente tutti i cibi, per cui si effettuano solamente controlli a campione, a livelli più o meno efficienti a seconda del paese. Le valutazioni, inoltre, sono quasi esclusivamente ex-post, quando ormai la fiducia dei cittadini è crollata.

Altrettanto interessante è la reazione delle autorità europee, il cui principale obiettivo è proprio quello di riportare la fiducia nel mercato. Il piano d'azione proposto dalla Commissione promuove, oltre al "passaporto" per i cavalli ed un generico inasprimento dei controlli, l'applicazione della normativa sull'origine delle carni bovine anche ad altri tipi di prodotti. Torna dunque al centro il dibattito sulla provenienza dei prodotti in materia agroalimentare, che potrebbe rappresentare la chiave di volta per lo sviluppo futuro del settore.

La vicenda, nel suo complesso, ha messo a nudo tutta la debolezza dell'impianto normativo comunitario. Le regole sull'etichettatura, già fragili per la mancanza di requisiti specifici su contenuto e provenienza, risultano facilmente aggirabili sul piano dei controlli. Le falle nel sistema di monitoraggio sono paradossalmente maggiori per le merci scambiate all'interno dell'Unione, poiché le Istituzioni nazionali applicano standard e procedure non uniformi. Esiste, in pratica, un problema di mancato controllo sui controllori, aggravato dall'assenza di sanzioni severe per gli Stati che non adeguano la propria legislazione a quella comunitaria.

La criminalità tra le pieghe della legislazione in materia agroalimentare

I vuoti normativi lasciati dalla legislazione nazionale e comunitaria costituiscono senza dubbio uno dei fattori principali in grado di favorire la presenza della criminalità organizzata tra le pieghe del ciclo produttivo agroalimentare.

In primo luogo, l'assenza di regolamenti chiari in materia di origine, soprattutto nell'ambito dei beni primari, incentiva i produttori a trovare soluzioni di approvvigionamento a basso prezzo, salvo poi sfruttare l'apposizione di un marchio di riconoscimento "italiano". In tal senso, la presenza della criminalità nei principali centri di scambio, in primis i porti, viene sfruttata per accaparrarsi le materie prime al prezzo più economico, utilizzando le conoscenze criminali per individuare i paesi con minori controlli e costi limitatissimi, spesso derivanti dall'impiego di manodopera malpagata.

Il know-how in mano alla criminalità consente inoltre di facilitare lo spostamento all'estero delle attività produttive, attraverso lo sfruttamento delle reti internazionali e la conoscenza delle condizioni produttive, soprattutto in materia di lavoro. Non è certo possibile affermare che ogni delocalizzazione produttiva implichi un rapporto con la criminalità organizzata, ma alla luce dell'ambiguità legislativa il terreno diventa davvero fertile.

Attività criminali sono anche le frodi in materia di etichette, in cui le mafie possono essere coinvolte in via indiretta. Nei casi più gravi concernenti lo scandalo della carne di cavallo, in cui si sospetta fossero stati addirittura utilizzati ex animali da corsa trattati con sostanze dopanti, è difficile escludere un coinvolgimento della criminalità organizzata nel reperimento della materia prima. Per questo motivo occorre una disciplina estremamente dettagliata in riferimento ai settori specifici, che non lasci alcun margine interpretativo in grado di aprire le porte a pratiche illegali.

L'Unione europea, nel tentativo di ridurre le tentazioni derivanti dai bassi costi di produzione e vendita dei beni agroalimentari importati da paesi terzi, si affida agli incentivi forniti dalla Politica Agricola Comune (Pac). Il principio sottostante il sostegno economico all'agricoltura è che l'elargizione di un incentivo alla produzione interna porta una serie di benefici, che vanno dalla salvaguardia della qualità al mantenimento dei livelli occupazionali. Anche la Pac è stata sempre oggetto di forte interesse da parte delle mafie, che mirano a mettere le mani sui finanziamenti. Nel corso degli anni le frodi ai danni dell'Unione europea sono state molte, accomunate dall'obiettivo di massimizzare i profitti.

I prodotti agroalimentari nei territori di confine: i dati dell'Agenzia delle Dogane

Nello scenario agroalimentare italiano si inseriscono tutti quei prodotti che quotidianamente vengono acquistati da altri paesi europei. Una breve analisi dei flussi commerciali agroalimentari da e per l'Italia è necessaria al fine di ottenere una conoscenza più appropriata del settore e valutare con maggiore attenzione le conseguenze socio-economiche che derivano dal problema delle infiltrazioni mafiose in questo preciso comparto.

Si tratta di prendere in considerazione i dati riguardanti le merci alimentari importate e gli acquisti intracomunitari del 2012, secondo quanto previsto dalla stessa dell'Agenzia impegnata a garantire la piena osservanza della normativa comunitaria e a svolgere un controllo continuativo sulla circolazione delle merci negli scambi internazionali. D'altronde, tra le principali attività, l'Agenzia delle Dogane si impegna a contrastare gli illeciti di natura extratributaria, quali i traffici illegali di droga, armi, beni del patrimonio culturale, prodotti contraffatti o non rispondenti alle normative in materia sanitaria o di sicurezza, ecc.

Nel dettaglio i dati oggetto di analisi riguardano le seguenti voci doganali:

- carni e frattaglie commestibili;
- latte e crema di latte, non concentrati e senza aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti;
- latte e crema di latte, concentrati o con aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti;
- latticello, latte e crema coagulati, yogurt, ecc.;
- siero di latte;
- burro e altre materie grasse provenienti dal latte;
- formaggi e latticini;
- pomodori freschi o refrigerati;
- uve fresche o secche;
- frumento (grano) e frumento segalato;
- granturco;
- salsicce, salami e prodotti simili;
- altre preparazioni e conserve di carni;
- pomodori preparati o conservati;
- vini di uve fresche.

In particolare, prendendo in considerazione la macro categoria delle carni e dei derivati (tabella 1) si può notare che il nostro Paese ha acquistato carni di animali della specie bovina nel 2012 per un

valore di 1.761.207.805 euro, a fronte della vendita della stessa tipologia di prodotti pari a 327.962.391 euro. Situazione simile si riscontra rispetto alle carni di animali della specie suina: le importazioni sono state pari a 1.896.280.053 euro a fronte dei 136.798.582 euro ricavati dalla vendita di tali merci. Inoltre, emerge una maggiore propensione all'importazione di carni di specie ovina e caprina (per un valore di euro 105.188.945 vs 11.928.095 di quelle esportate), di quella equina e asinina (83.363.034 euro a fronte di 4.687.247 euro). Si evidenzia una maggiore propensione all'importazione per le frattaglie commestibili di animali (54.105.127 euro vs 33.696.597 euro) ed altre carni e frattaglie commestibili che sono state importate in quantità molto superiori rispetto a quanto vengano esportate (34.914.917 euro vs 13.798.388 euro). Si riscontra, quindi, un elevato contributo in termini economici e quantitativi delle importazioni italiane di questo particolare comparto merceologico.

L'Italia, invece, si distingue per una maggiore forza nelle esportazioni delle carni bovine congelate (168.887.551 euro vs 58.678.101 euro di merci importate), delle carni e frattaglie commestibili fresche con valori molto elevati rispetto agli acquisti di prodotto (esportazioni per un valore pari a 240.501.216 vs 120.544.438 euro di merci importate) e delle carni e frattaglie commestibili salate (544.411.734 euro contro 83.981.192 euro di merci importate). Anche rispetto alla tipologia di merce "Lardo senza parti magre o grasso di maiale", l'Italia è da considerare maggiormente un paese esportatore con cessioni pari a 59.609.816 euro nel 2012, un dato molto superiore al valore degli acquisti realizzati nello stesso anno (8.536.042 euro).

TABELLA 1

Acquisti e cessioni intracomunitarie di carne
Anno 2012, ammontare in euro

Tipologia di merce	Acquisti	Cessioni	Totale
Carni di animali della specie bovina fresche o refrigerate	1.761.207.805	327.962.391	2.089.170.196
Carni di animali della specie bovina congelate	58.678.101	168.887.551	227.565.652
Carni di animali della specie suina fresche refrigerate o congelate	1.896.280.053	136.798.582	2.033.078.635
Carni di animali delle specie ovina o caprina fresche refrigerate o congelate	105.188.945	11.928.095	117.117.040
Carni di animali delle specie equina asinina o mulesca fresche refrigerate o congelate	83.363.034	4.687.247	88.050.281
Frattaglie commestibili di animali delle specie bovina suina ovina caprina equina asinina o mulesca fresche refrigerate o congelate	54.105.127	33.696.597	87.801.724
Carni e frattaglie commestibili fresche refrigerate o congelate di volatili	120.544.438	240.501.216	361.045.654
Altre carni e frattaglie commestibili fresche refrigerate o congelate	34.914.917	13.798.388	48.713.305
Lardo senza parti magre grasso di maiale e grasso di volatili non fusi negli alimenti estratti freschi refrigerati congelati salati o in salamoia essiccati o affumicati	8.536.042	59.609.816	68.145.858
Carni e frattaglie commestibili salate o in salamoia secche o affumicate farine e polveri commestibili di carni o di frattaglie	83.981.192	544.411.734	628.392.926

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati dell'Agenzia delle Dogane.

Un altro esercizio interessante è quello di prendere in considerazione quali sono i principali paesi che acquistano o forniscono queste tipologie di merci del settore agroalimentare.

Gli acquisiti di carne di animale della specie bovina (fresche o refrigerate) che ammontano a 1.761.805 euro provengono prevalentemente dalla Francia (25%, pari a 440.961.602 euro), dai Paesi Bassi (19,9%, pari a 350.271.562 euro), dalla Germania (13,9%, pari a 244.759.028 euro) e dall'Irlanda (10,4%, pari a 183.458.739 euro).

Per quanto riguarda la provenienza delle carni di animali della specie bovina congelate dal valore di 58.678.101 euro nel 2012, l'Italia importa questi prodotti prevalentemente dai Paesi Bassi (26,5% per un ammontare di 15.539.390 euro), dalla Germania (18,9% per 11.119.420 euro) e dall'Irlanda (13,2% per 7.770.741). La Germania è la principale fonte di acquisto di carni di animali della specie suina (fresche, refrigerate o congelate) per un valore di 647.975.921 euro su 1.896.280.053 euro (il 34,2% della spesa); gli altri principali fornitori sono i Paesi Bassi (16,2%, per 307.355.012 euro) e la Spagna (12,8%, per 243.113.956 euro). Quest'ultima appare il punto di riferimento per la fornitura delle carni di animali

della specie ovina o caprina (fresche o refrigerate o congelate) con 28.842.309 euro spesi, pari al 27,4%, seguita dal Regno Unito con 24.522.869 euro, pari al 23,3% e dalla Francia che ha beneficiato di 18.176.997 euro, quota pari al 17,3%.

Nello specifico settore delle carni equina, asinina o mulesca (fresche, refrigerate o congelate), il riferimento principale è la Polonia dalla quale vengono acquistati prodotti per un valore di 35.012.537 euro (ben il 42%); seppur con valori ridotti appaiono degni di nota, perché offrono un apporto di rilievo rispetto ai quindici paesi in esame, i contributi della Francia (13,8% con 11.505.873 euro), della Spagna (13,2% con 10.996.457 euro) e del Belgio (13,2% con 10.995.039 euro). Le frattaglie di animali sono state acquistate nel 2012 per 54.105.127 euro secondo queste modalità: il 20,5%, dai Paesi Bassi (11.113.244 euro), il 19,1% dalla Spagna (10.321.888 euro) e il 17,9%, dalla Germania (9.687.076 euro); mentre le frattaglie e le carni di volatili (refrigerate o congelate) vengono acquistate quasi per la metà del totale della spesa dalla Germania (46,5% - 56.096.757 euro), in parte molto più contenuta dall'Ungheria (13,6% - 16.448.615 euro) e dalla Francia (8,7% - 10.510.077 euro) e dai Paesi Bassi (8,5% - 10.220.601 euro). È sempre la Germania il principale venditore di altre carni e frattaglie commestibili (fresche, refrigerate o congelate) che ottiene 14.209.171 euro (40,7% della spesa), seguita dalla Francia (13,5%, 4.725.895 euro) e dalla Spagna (9,3%, 3.234.794 euro). Rispetto agli 8.536.042 euro spesi nel 2012 per l'acquisto di lardo senza parti magre/grasso di maiale/grasso di volatili non fusi (negli alimenti estratti freschi refrigerati, congelati, salati o in salamoia essiccati o affumicati) la Spagna è il massimo fornitore (51,4%), seguita da Germania e Belgio con quote molto inferiori (rispettivamente il 12,4% e il 9,7%). Infine, nell'acquisto di carni e frattaglie commestibili salate o in salamoia secche o affumicate, farine e polveri commestibili di carni e di frattaglie del valore complessivo di 83.981.192 euro l'Italia nel 2012 ha acquistato prevalentemente prodotti dalla Germania (il 32,7%, 27.434.293 euro), dall'Austria (25,7%, 21.554.596 euro), dalla Spagna (14,8%, 12.464.937 euro) e dalla Francia (14,2%, 11.920.636 euro).

Rispetto alla macro categoria merceologica del latte e dei suoi derivati si può notare il maggiore contributo delle importazioni rispetto alle cessioni (tabella 2). L'Italia ha acquistato nel 2012 per un valore di 981.200.700 euro latte e crema di latte non concentrati (contro 24.557.113 euro ottenuti dalle esportazioni) e per 245.260.547 euro, latte e crema di latte concentrati (contro

24.848.240 euro); situazione simile si rileva per la tipologia latticello e latte e crema coagulati: le importazioni hanno assunto un valore di 243.493.595 euro contro le 12.964.525 euro di cessioni. Se ancora una volta per il burro e le altre materie grasse provenienti dal latte il valore delle importazioni è particolarmente elevato (193.643.432 euro vs 27.855.054 euro), osservando i valori riguardanti la categoria dei formaggi e dei latticini i dati non segnano particolari differenze (sono stati realizzati acquisti per un valore di 1.577.595 euro vs 1.389.763.165 euro delle cessioni).

TABELLA 2

Acquisti e cessioni intracomunitarie di latte e derivati
Anno 2012, ammontare in euro

Tipologia di merce	Acquisti	Cessioni	Totale
Latte e crema di latte non concentrati e senza aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti	981.200.700	24.557.113	1.005.757.813
Latte e crema di latte concentrati o con aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti	245.260.547	24.848.240	270.108.787
Latticello latte e crema coagulati, yogurt chefir e altri tipi di latte e creme fermentati o acidificati anche concentrati o con aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti o con aggiunta di aroma	243.493.595	12.964.525	256.458.120
Siero di latte anche concentrato o con aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti, prodotti costituiti di componenti naturali del latte anche con aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti	135.281.336	130.973.819	266.255.155
Burro ed altre materie grasse provenienti dal latte, paste da spalmare, lattiere	193.643.432	27.855.054	221.498.486
Formaggi e latticini	1.577.595.185	1.389.763.165	2.967.358.350

Fonte: Elaborazioni Eurispes su dati dell'Agenzia delle Dogane.

In particolare, osservando nello specifico la provenienza dei prodotti del latte e dei suoi derivati si confermano la Germania e la Francia come punti di riferimento fondamentali, seguite di volta in volta dall'Austria o dal Lussemburgo o dal Belgio. Nel dettaglio, il 32% del latte e della crema di latte non concentrati e senza aggiunta di zuccheri proviene dalla Germania, il 28,2% dalla Francia e il 15,6% dall'Austria; il primato della Germania si riscontra anche rispetto alla categoria "Latte e crema di latte concentrati o con aggiunta di zuccheri o di altri dolcificanti" (36,6% sul totale di 245.260.547 euro), seguita dalla Francia (22,2%) e dal Lussemburgo (9,6%). Tendenze simili si riscontrano rispetto alla tipologia "Latticello, latte e crema coagulati yogurt cherif e altri tipi di latte e creme fermentati o acidificati con aggiunta di zuccheri e altri dolcificanti o aroma": il 42,2% dei prodotti proviene dalla Germania,

il 15,7% dall'Austria e l'11,2% dalla Francia. Da quest'ultima viene acquistato ben il 56,4% (per un valore di 76.274.590 euro) di siero di latte anche concentrato o con l'aggiunta di zuccheri o altri dolcificanti, seguita con una quota rilevante (il 20,7%) dalla Germania, mentre piccole quantità vengono importate dal altri paesi del Nord Europa. Il Belgio nel 2012 è il punto di riferimento per il reperimento di burro e di altre materie grasse provenienti dal latte (20,3%), ma questi prodotti vengono acquisiti anche dalla Germania (18,9%), dalla Francia (18,4%) e dai Paesi Bassi (17,5%). La metà dell'importazione di formaggi e latticini – con un valore pari a 790.238.502 euro – è di provenienza tedesca: ancora una volta è la Germania ad essere il maggior interlocutore dell'Italia, seguita con una quota molto inferiore dalla Francia (12,2%) e dai Paesi Bassi (7,5%) e cifre quasi irrisorie da altri paesi dell'Europa.

Per quanto riguarda l'ultima macro categoria merceologica presa in considerazione si può notare la maggiore capacità di esportazione dell'Italia per quei prodotti genuini che la contraddistinguono nello scenario internazionale (tabella 3). Anzitutto si segnala la maggiore propensione alla vendita di pomodori freschi o refrigerati (151.413.438 euro contro 120.831.125 delle importazioni) e quella particolarmente significativa delle uve fresche o secche (517.663.485 euro contro 24.930.142 euro). Invece, si registra la necessità di importare frumento che assume il valore di ben 1.045.127.857 euro (contro 55.328.678 euro di esportazioni); stessa situazione per il granturco (le merci acquisite hanno registrato un valore di 446.558.786 contro i 44.653.911 euro di vendite) ed infine, ma con differenze più contenute, l'olio d'oliva e sue frazioni (sono state importati prodotti per 962.633.028 euro contro 451.930.713 euro di quelli esportati). Infine, la vendita delle salsicce e salami o prodotti affini nel 2012 è stata di 263.163.690 euro (vs 55.418.634 euro di merce importate), quella di altre conserve di carni pari a 192.363.334 euro (vs 178.238.927 euro) e quella dei pomodori preparati o conservati ma non nell'aceto 846.014.531 euro (vs 29.638.067 euro). Nettamente superiore è il valore delle vendite di vini di uve fresche – pari a 2.484.862.089 euro contro i 275.821.623 importati – che riguardano un comparto particolarmente importante del settore agroalimentare e del Made in Italy.

TABELLA 3

Acquisti e cessioni intracomunitarie di pomodori freschi e conservati, olio di oliva, grano e frumento, uva, vino e salsicce
Anno 2012, ammontare in euro

Tipologia di merce	Acquisti	Cessioni	Totale
Pomodori freschi o refrigerati	120.831.125	151.413.438	272.244.563
Uve fresche o secche	24.930.142	517.663.485	542.593.627
Frumento (grano) e frumento segalato	1.045.127.857	55.328.678	1.100.456.535
Granturco	446.558.786	44.653.911	491.212.697
Olio d'oliva e sue frazioni anche raffinati ma non modificati chimicamente	962.633.028	451.930.713	1.414.563.741
Salsicce, salami e prodotti simili di carne, di frattaglie o di sangue, preparazioni alimentari a base di tali prodotti	55.418.634	263.163.690	318.582.324
Altre preparazioni e conserve di carni di frattaglie o di sangue	178.238.927	192.363.334	370.602.261
Pomodori preparati o conservati ma non nell'aceto o acido acetico	29.638.067	846.014.531	875.652.598
Vini di uve fresche, compresi i vini arricchiti di alcole, mosti di uva	275.821.623	2.484.862.089	2.760.683.712

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati dell'Agenzia delle Dogane.

Nel dettaglio, i Paesi Bassi e la Spagna sono i maggiori venditori di pomodori freschi o refrigerati (rispettivamente il 38,6% e il 31,3%), seguiti con percentuali inferiori dalla Francia (13,8%) e dalla Germania (10%). Sempre prendendo in considerazione le percentuali più elevate al fine di mettere in luce i contatti commerciali più rilevanti, rispetto alle uve fresche o secche, gli acquisti dalla Spagna ammontano a 8.286.569 euro (il 33,2% del totale), quelli dai Paesi Bassi a 7.238.665 euro (il 29%), mentre quelli di provenienza francese hanno registrato un valore pari a 3.155.846 euro (il 12,7%) e quelli tedeschi pari a 2.842.970 euro (l'11,4%). Per quanto riguarda l'acquisto di frumento i principali paesi di riferimento per l'Italia sono stati nel 2012 la Francia (37,5%, pari a 391.777.186 euro), la Germania (14%, pari a 145.984.505 euro) e l'Austria (13,6%, 141.851.277 euro). Il granturco, invece, è stato acquistato prevalentemente dall'Ungheria che fornisce il 30,4% del fabbisogno, seguita con il 24,6% dall'Austria e con il 19,7% dalla Francia.

È interessante osservare che l'olio d'oliva e sue frazioni anche raffinate, acquistate per 962.633.028 euro, viene importato per ben il 74,1% dalla Spagna, paese al quale sono state versate quote nel 2012 pari a 712.941.354 euro. Altri paesi fornitori di olio per l'Italia sono la Grecia (23,1%, 221.934.114 euro) e, con quote quasi irrisorie, il Portogallo (2%).

La Germania è di nuovo il punto di riferimento per il Bel Paese nell'importazione di salsicce, salami e prodotti simili di carne di

frattaglie o di sangue (oppure preparazioni alimentari simili) per valori pari al 52%; altri paesi fornitori sono la Romania (13%), la Spagna (10,9%) e l'Austria (10,8%). Situazione simile si riscontra in merito all'importazione di altre frattaglie o conserve di carni di frattaglie o di sangue: provengono per il 26% dalla Germania, per il 17,4% dalla Spagna e per il 15,4% dalla Francia.

La Spagna si distingue anche per essere il principale fornitore del nostro Paese di pomodori preparati o conservati (ma non nell'aceto o nell'acido acetico): su 29.638.067 euro ben il 66,4% è di provenienza spagnola, mentre il 23,8% è portoghese (le altre quote si attestano a valori molto inferiori) e il 4,6% proviene dalla Grecia. Infine, la Francia è come prevedibile il maggior fornitore di vini di uve fresche compresi i vini arricchiti di alcole, mosti di uva: su 275.821.623 euro, il 55,1% è di origine francese; il secondo più importante fornitore è la Spagna dalla quale nel 2012 sono stati importati il 31,3% dei prodotti di questa tipologia merceologica per 86.221.951 euro.

Gli strumenti per un cambiamento: la formazione e la diffusione della conoscenza

Il *Made in Italy* e l'immagine di qualità e di genuinità dei prodotti agroalimentari sono costantemente esposti al rischio delle attività di organizzazioni criminali che, individuando anche in questo settore opportunità di lucro, da tempo e in maniera sempre più pervasiva creano ingenti danni alla stessa economia del Paese. Dalle denunce della Coldiretti alle cronache dei risultati delle operazioni delle Forze dell'ordine diffuse dalla stampa nazionale emerge la gravità del fenomeno delle agromafie che penalizza le imprese e reca danni alla salute dei consumatori.

Le tipologie dei reati commessi in questo àmbito sono molteplici: dai furti di mezzi agricoli alle macellazioni clandestine o al danneggiamento di colture, sino alle truffe commerciali (tra tutte la contraffazione alimentare) e quelle a danno dell'Unione europea, realizzando un giro d'affari illeciti dal Nord al Sud del Paese. Le organizzazioni criminali sfruttano consapevolmente le difficoltà finanziarie delle imprese agricole, dando origine a fenomeni di estorsione e determinando l'aumento dei prezzi dei beni di consumo e, di fatto, rafforzando il proprio ruolo nel territorio. Le mafie si collocano come intermediari tra la produzione e il consumo dei

prodotti agroalimentari, con conseguenze sulla sicurezza dei cittadini e sull'impoverimento delle regioni.

In generale, l'Italia ancora oggi non si distingue per un sistema penale in grado di affrontare con strumenti adeguati i reati che, rispetto alla pericolosità di altri crimini che gravano sugli uffici delle procure, appaiono di gravità minore.

Pertanto, per quanto riguarda gli illeciti riscontrati nel settore agroalimentare, solo laddove è possibile contestare anche il reato di associazione per delinquere, si procede con misure cautelari di rilievo; mentre per altri reati come quello di sofisticazione, non essendo riferiti alla mafia nel Codice penale, hanno brevissimi tempi di prescrizione. Il contrasto ai falsi nel settore alimentare richiede un impegno particolarmente costante delle Forze dell'ordine che oggi svolgono un'azione efficace quanto più sinergica e attenta a individuare quelle strategie di contraffazione che nel tempo sono diventate sempre più raffinate e pericolose. Infatti, le organizzazioni criminali, dall'importazione dei prodotti agroalimentari alle successive operazioni di trasformazione, distribuzione e vendita, ampliano la propria attività anche a causa dell'inadeguatezza del sistema dei controlli che presenta alcune debolezze nelle modalità di intervento delle indagini.

Alla luce delle complessità del problema in questione e delle criticità nello svolgimento delle operazioni di contrasto è indispensabile investire sulla formazione dei pubblici ministeri e dei giudici proprio perché il problema della criminalità in tale settore assume espressioni e forme diverse, rispetto alle quali esiste un comparto di norme nazionali e comunitarie, di carattere generale e specifico da conoscere e da applicare sulla base dei differenti crimini.

Il maggiore coordinamento tra le Forze di Polizia e la Magistratura è una delle proposte emerse in occasione della presentazione del *Primo Rapporto sui crimini agroalimentari in Italia* curato dall'Eurispes e dalla Coldiretti nel 2011, insieme all'invito alla realizzazione di politiche agricole in grado di controllare in maniera più efficace e penetrante i mercati. Lo slogan utilizzato nell'intervento ai lavori dall'allora Procuratore nazionale antimafia Piero Grasso è stato "aggiungi un posto a tavola", proprio per sottolineare quanto sia diffusa la presenza di *falsi alimentari* nelle case degli italiani. In gioco, d'altronde, c'è la tutela della salute dei cittadini che è un dovere affidato a diversi enti e istituzioni che, tuttavia, spesso non possiedono strumenti di intervento adeguati. Il fenomeno ha assunto un'entità maggiore proprio perché si dirama in

uno scenario sempre più internazionale, evidenziando la necessità di perfezionare il modello di contrasto alle agromafie, valorizzando le esperienze della Procura Nazionale Antimafia e quelle maturate nel campo dalle diverse Forze dell'ordine.

Ad esempio, la progressiva espansione del mercato del biologico richiama l'interesse delle mafie e dei "professionisti della truffa agroalimentare" che si impegnano a sviluppare i propri affari falsificando documenti e certificati. In questo senso, appare quanto mai opportuna l'esigenza di lavorare sulle normative, aumentare le ispezioni, inasprire le sanzioni e le pene, al fine di garantire la trasparenza e la sicurezza in tutti i passaggi della filiera. È infatti noto che i controlli rigorosi sono ancora più necessari sui prodotti importati dai Paesi terzi che attuano metodi di produzione biologica non equivalenti a quelli italiani, prestando maggiore considerazione alle autorizzazioni e ai certificati di conformità degli importatori.

Nel mercato globale coesistono modalità di produzione diverse che richiederebbero ispezioni ad hoc non sempre possibili, situazione che finisce per agevolare lo sviluppo dei reati nel settore agroalimentare; questa complessità determina il bisogno di migliorare il coordinamento tra tutti quei soggetti che, con competenze diverse, si impegnano costantemente per tutelare i cittadini. I reati in questo settore riguardano diversi momenti della filiera produttiva: promuovere, dunque, lo scambio di informazioni tra le autorità giudiziarie dei diversi Stati diventa un passaggio imprescindibile per migliorare il sistema di indagine al fine di intervenire e contrastare direttamente le attività dei vertici delle organizzazioni criminali.

Sempre secondo l'ex Procuratore nazionale antimafia è auspicabile ampliare l'elenco dei reati ricondotti alla mafia inserendo gli agrocrimini all'interno dei *Serious crime* – valutati particolarmente gravi – in modo tale da usufruire dell'opportunità di utilizzare i metodi di indagine tipici dei crimini di mafia, come gli agenti sotto copertura e le intercettazioni telefoniche.

Dall'altra parte sarebbe proficuo valorizzare l'esperienza maturata negli anni da quei magistrati che, avendo lavorato per anni nel contrasto dei crimini agroalimentari, hanno acquisito un'ampia conoscenza dei nuclei problematici, delle criticità specifiche e delle più efficaci forme di contrasto. Affinché l'esperienza maturata sul campo nel corso degli anni non vada dispersa, sarebbe opportuno mettere in campo efficaci attività di formazione per trasferire e diffondere, soprattutto tra i giovani magistrati, la conoscenza acquisita. Tutto ciò anche alla luce delle molteplici tipologie di reato

che richiedono una formazione sempre più specialistica, centrale e decentrata, in modo tale da individuare degli standard di intervento in grado di contrastare reati che non possono essere più considerati di "serie b".

La "truffa del bio: pesticidi e Ogm nelle granaglie", "Dop, assedio al cibo italiano aumentano falsi e imitazioni", "Carne scaduta 8 anni fa in vendita. Oramai mangiamo col terrore" sono alcune delle notizie diffuse giorno dopo giorno dai principali quotidiani nazionali, rendendo noti i risultati delle operazioni svolte dalle Forze di Polizia e che, attraverso approfondimenti e inchieste, possono contribuire a sensibilizzare l'opinione pubblica sulle differenti espressioni del problema. Se da un lato si assiste a un danno al settore produttivo agricolo nazionale, dall'altro ogni giorno gli italiani rischiano di acquistare prodotti diversi da quelli che si aspettano, per le caratteristiche degli ingredienti (qualità, provenienza e conservazione) e per le conseguenze negative che si possono verificare sulla salute. È necessario sottoporre costantemente il problema dei crimini alimentari all'opinione pubblica, in modo tale da sensibilizzare ed "educare" i consumatori a prestare attenzione alla scelta dei prodotti da inserire nel carrello della spesa. La cultura della buona alimentazione all'italiana si costruisce anche attraverso la conoscenza concreta dei prodotti che sono realizzati e acquistati con consapevolezza.

Pertanto, rispetto alla comunicazione sul tema si potrebbe favorire la circolazione della conoscenza dei processi produttivi, ponendo l'accento sull'importanza di prendere in considerazione l'origine dei prodotti, le modalità di produzione e di conservazione degli alimenti. Spesso, infatti, il consumatore ha difficoltà nello scegliere tra i prodotti tutelati e quelli senza marchio ed è quotidianamente esposto al rischio di imbattersi in clamorose imitazioni di quelli italiani, contribuendo inconsapevolmente ad un business illegale. La sicurezza alimentare si tutela anche incoraggiando la realizzazione e l'utilizzo di etichette più chiare e complete, seguendo un codice unico almeno nel mercato comunitario; si potrebbe poi costruire un filo diretto tra consumatori e Istituzioni, magari attraverso uno sportello dedicato. Sono queste alcune proposte del Movimento Difesa del Cittadino e Legambiente nel rapporto *Italia a Tavola 2012*, che suggerisce di creare un'Agenzia per la Sicurezza Alimentare indipendente per coordinare tutte le attività di controllo sul territorio.

Al di là delle diverse ipotesi presentate, per riscoprire o radicare in un territorio la legalità, devono essere coinvolti tutti i soggetti che, a vario titolo, lavorano nella produzione del *Made in Italy* e che

possono partecipare attivamente allo sviluppo del settore e, di riflesso, dell'intero Paese. Si tratta di individuare un sistema di contrasto efficace per fermare coloro che attentano alla trasparenza e alla legalità, garanzie per la valorizzazione della qualità dei prodotti italiani. E tutelare un *brand* specifico che non ha eguali al mondo.

Capitolo 2

LA CATENA DEL "DIS-VALORE"

Nonostante i dati generali mostrino una maggiore capacità del settore agroalimentare di sottrarsi alle dinamiche recessive del ciclo economico in atto, la spesa delle famiglie italiane comincia a mostrare una diminuzione significativa anche nei consumi alimentari, da sempre considerati immuni dalle difficoltà dei differenti cicli economici.

L'agroalimentare è considerato un settore flex price, dove l'ottimizzazione dei profitti avviene soprattutto agendo sulla dinamica del prezzi, proprio a causa della natura anelastica del settore produttivo.

Pertanto, appare particolarmente importante indagare sui processi di produzione, distribuzione e formazione del valore dei beni disponibili per il consumo finale. Questo, anche al fine di fornire un contributo conoscitivo soprattutto per il Legislatore, volto alla tutela del consumatore, troppo spesso ostaggio di ingiustificati aumenti dei prezzi finali, assicurando inoltre un'equilibrata ripartizione del valore lungo la filiera attraverso un'adeguata remunerazione delle relative componenti, ad esempio quella agricola, fortemente ridimensionata dalla crisi economica.

Da un'attenta analisi della catena del valore in agricoltura, emerge che in Italia, negli ultimi decenni, soprattutto nel comparto agroalimentare si è verificato un sospetto e preoccupante aumento di intermediari tra il produttore e il consumatore; un numero crescente di soggetti presenti nella realizzazione del prodotto finale (agricoltori/allevatori, industria di trasformazione, trasportatori, distributori, commercianti all'ingrosso e al dettaglio), che ha, di fatto, determinato un allungamento della filiera produttiva, con pesanti ricadute sulla competitività del settore e con evidenti problemi di trasparenza e legalità.

È evidente che, quando il sistema di creazione del valore presenta un notevole numero di operatori che intervengono lungo la filiera, la presenza di asimmetrie informative, un diverso potere

contrattuale degli attori coinvolti, nonché una generale bassa competitività del sistema, generano inefficienze che si ripercuotono sia sul consumatore finale sia sugli attori più deboli della catena produttiva.

Infatti, oggi siamo di fronte ad un doppio e contemporaneo impoverimento che interessa sia i consumatori italiani sia gli operatori del settore, entrambi danneggiati da una serie di fattori esogeni (la bassa competitività delle filiere produttive) ed endogeni (la crescente concorrenza sleale delle economie emergenti).

Un impoverimento che se negli ultimi anni ha determinato una contrazione dei consumi alimentari a livello quantitativo, oggi, e sempre più in futuro, inciderà in maniera significativa sulla qualità del consumo e della produzione agroalimentare italiana. Un paradosso per un Paese come l'Italia, conosciuto nel mondo per le sue eccellenze nel settore agroalimentare.

Lo studio

Uno studio realizzato nel 2012 dall'Ismea, l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare, rappresenta un contributo importante sul tema dell'efficientamento della filiera produttiva nazionale, sia nel settore dell'agricoltura sia in quello dell'industria alimentare.

Attraverso la tecnica metodologica delle tavole Input-Output, introdotte dall'economista Wassily Leontief, premio Nobel nel 1941, lo studio riesce a isolare il valore delle diverse componenti nella filiera produttiva, all'interno dei consumi finali di prodotti alimentari delle famiglie.

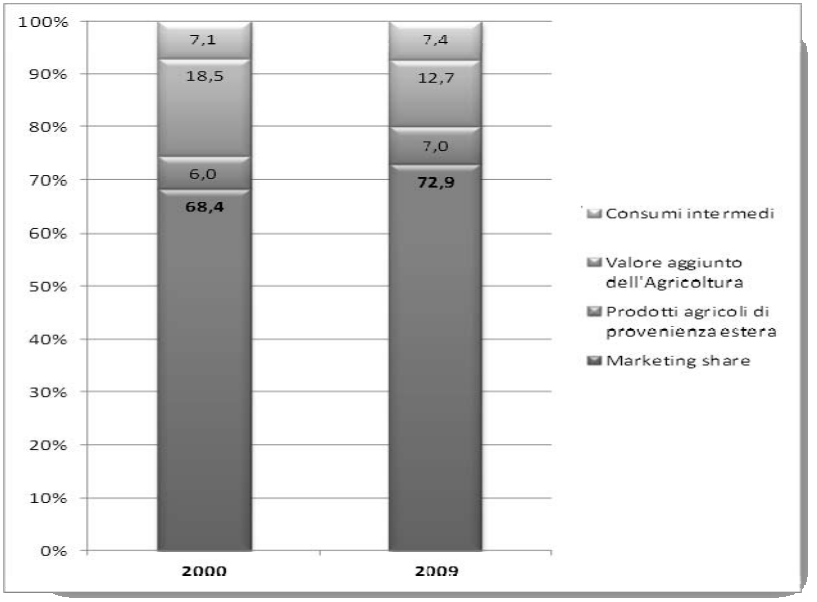
Lo studio ha analizzato separatamente prima la catena del valore riguardante il valore dei prodotti finali dell'Agricoltura, successivamente quella relativa al valore dei prodotti finali dell'industria alimentare.

Nel primo caso, come illustrano i dati esposti nel grafico 1, è emerso che nel 2009 per ogni 100 euro spesi dalle famiglie in prodotti agricoli destinati al consumo fresco (principalmente prodotti ortofrutticoli) e negli altri beni e servizi della branca (prodotti alimentari trasformati dalle stesse aziende agricole e servizi agrituristici), 7 euro sono stati spesi in prodotti finali agricoli esteri, 20 euro nella branca agricola produttrice (farm share), mentre oltre il 70%, 73 euro, sono stati destinati sia al settore commerciale,

distributivo e del trasporto sia al pagamento delle imposte sul consumo (marketing share).

GRAFICO 1

La catena del valore nel settore agricolo italiano
Anni 2000-2009
Valori in euro



Fonte: Elaborazione Ismea su dati Istat.

Dal grafico emerge uno squilibrio evidente tra i diversi soggetti della filiera che tra il 2000 e il 2009 è andato anche ad aggravarsi ulteriormente; nel periodo preso in esame, si osserva che la quota del margine distributivo lordo è aumentata di ben 4,5 punti percentuali, passando da 68,4 a 72,9 euro, a conferma del ruolo sempre più rilevante dei soggetti intermediari del commercio all'ingrosso e al dettaglio, del trasporto e per il pagamento di imposte indirette sui prodotti, come l'Iva.

Queste dinamiche, oltre ad indicare l'evidente inefficienza della catena del valore, incidono in maniera sempre più importante sul settore agricolo che perde quote rilevanti all'interno della filiera agricola italiana, registrando una riduzione notevole del proprio

valore aggiunto che, nello stesso arco di tempo, scende da 17,5 a 11,9 euro (tabella 1).

Da un'osservazione più in profondità della quota dei ricavi del settore agricolo, ottenuta incrociando i dati Istat con quelli Eurostat dei Conti economici dell'Agricoltura, emerge chiaramente la situazione di particolare difficoltà che sta attraversando, da anni, l'agricoltore italiano, stretto da una parte dalla concorrenza straniera, dall'altra dalla pressione delle voci di costo poco comprimibili come i salari e, infine, dall'aumento dei margini della distribuzione.

Un combinato disposto che tra il 2000 e il 2009 ha determinato un vero e proprio crollo dei redditi degli agricoltori la cui quota per ogni 100 euro prodotti dalla filiera scende da 7,6 a 1,5 euro (tabella 1).

TABELLA 1

Composizione delle diverse quote di valore dei prodotti dell'agricoltura
Anni 2000-2009
Valori in euro

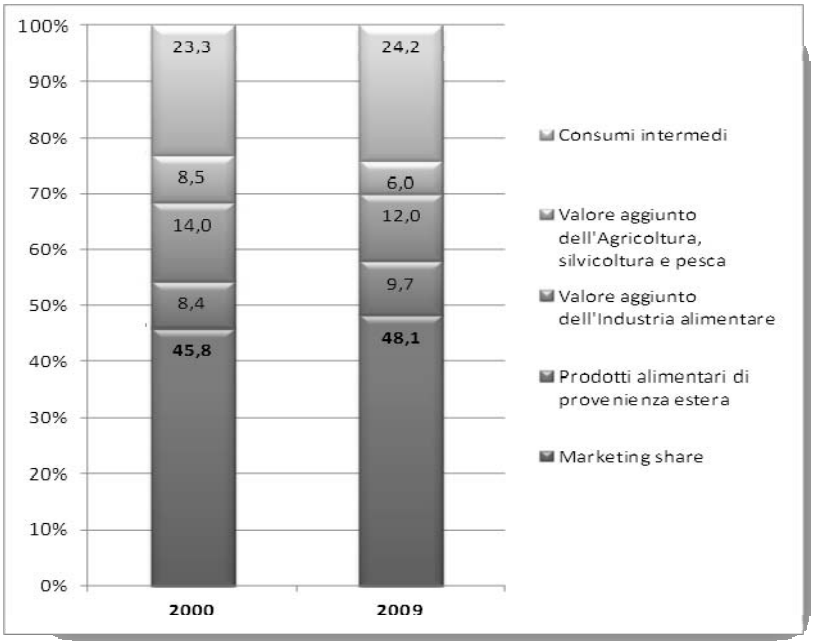
Composizione delle quote di valore	2000	2009
Reddito dell'agricoltore (al netto dei contributi)	7,6	1,5
Costo del lavoro	4,5	4,2
Consumo del capitale	5,4	6,1
Totale Valore aggiunto dell'Agricoltura (al netto delle imposte)	17,5	11,9
Imposte sui beni intermedi e sulla produzione agricola	1,0	0,9
Import di beni intermedi	2,3	2,8
Industrie alimentari (inclusa pesca, silvicoltura e tabacco)	0,7	0,6
Industrie energetiche (inclusa chimica e distribuzione acqua)	0,6	0,5
Altre industrie	0,6	0,6
Intermediazione del commercio	1,4	1,3
Altri servizi	1,5	1,5
Totale quota del produttore agricolo (Valore aggiunto + beni intermedi)	25,6	20,1
Prodotti agricoli di provenienza estera	6,0	7,0
Margine di distribuzione lordo (comprese le imposte sui prodotti pagate dalle famiglie)	68,4	72,9
Totale	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione Ismea su dati Istat e Eurostat.

Nel secondo caso, l'analisi della Catena del Valore dei prodotti della branca dell'Industria alimentare mostra che nel 2009 su 100 euro di spesa per le famiglie, 9,7 euro sono stati destinati ai prodotti d'importazione, 42,2 euro (quota della food industry), alla remunerazione del lavoro e del capitale e al pagamento delle imposte. Nell'Industria alimentare la quota destinata al commercio, trasporto e distribuzione (marketing share) è pari a 48,1 euro che, al netto delle imposte indirette sul consumo, corrisponde a 42,1 euro.

GRAFICO 2

La catena del valore dei prodotti dell'Industria agroalimentare italiana
Anni 2000-2009
Valori in euro



Fonte: Elaborazione Ismea su dati Istat.

Anche esaminando la catena del valore dei prodotti dell'indusrtria agroalimentare italiana, emerge che la distribuzione ha fatto registrare una crescita dei propri margini che, tra il 2000 ed il 2009, passano da 39 a 42 euro al netto delle imposte sul consumo; inoltre, si registra un aumento dell'incidenza del valore dei prodotti importati e una riduzione della quota complessiva destinata all'Industria alimentare, che passa da 45,8 euro a 42,2 euro.

In conclusione, dalla comparazione dei dati relativi alle due differenti Catene del Valore (CdV), appare evidente come l'agricoltura rappresenti il settore con maggiore difficoltà, giacché, la sua quota si riduce maggiormente sia nella CdV dei beni dell'agricoltura, sia in quella dell'Industria alimentare. Questa situazione mette in risalto che, sebbene ci siano stati negli ultimi anni aumenti dei consumi in termini nominali (valutati ai prezzi di acquisto) da parte delle famiglie, l'agricoltura non ne ha beneficiato.

Al contrario, è possibile affermare che proprio a causa delle evidenti inefficienze della filiera agricola italiana, l'aumento dei costi ha peggiorato soprattutto la condizione degli agricoltori.

In quest'ottica risulta interessante prendere in esame le serie storiche relative all'incidenza delle varie fasi di scambio sul prezzo al dettaglio delle principali categorie di alimenti.

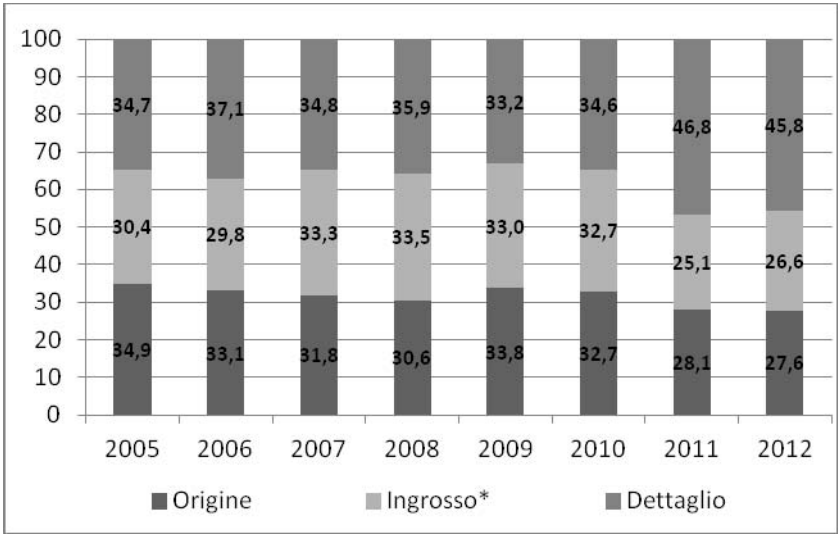
In questo caso si distingue tra i prezzi all'origine, quelli cioè praticati nella prima fase di scambio tra produttore agricolo e intermediario commerciale (tali prezzi non sono comprensivi di Iva), i prezzi all'ingrosso, quelli cioè praticati nella fase commerciale intermedia, tra intermediari commercianti e dettaglianti (sono prezzi non comprensivi di Iva) e i prezzi al dettaglio, quelli cioè imposti ai consumatori per l'acquisto dei beni agroalimentari nell'ultima fase dello scambio.

Partendo dalla serie storica relativa agli ortaggi freschi, si può osservare che dal 2005 al 2012 l'incidenza del prezzo d'origine sul prezzo finale del prodotto si è considerevolmente ridotta passando dal 34,9% al 27,6%. La riduzione è avvenuta principalmente a favore dell'incidenza del prezzo al dettaglio, cresciuta dal 34,7% del 2005 a ben il 45,8% del 2012, con una impennata particolarmente significativa dal 2010 (34,6%) al 2011 (46,8%). La quota riconducibile al prezzo all'ingrosso ha conosciuto una contrazione a partire dal 2010, in corrispondenza con la maggiore incidenza del prezzo al dettaglio; nel 2012 si attesta al 26,6% (era il 30,4% nel 2005).

Negli ultimi anni l'incidenza del prezzo al dettaglio è divenuta quindi nettamente più rilevante nel determinare il prezzo finale degli ortaggi freschi.

GRAFICO 3

Incidenza del prezzo all'origine, all'ingrosso e al dettaglio sul prezzo degli ortaggi freschi
Serie storica
Valori percentuali



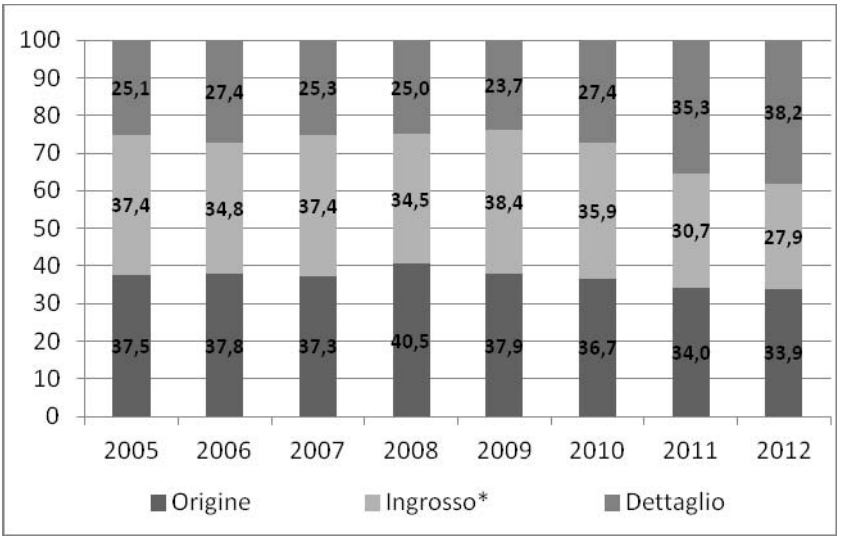
I prezzi all'origine e all'ingrosso sono Iva esclusa. I prezzi al dettaglio sono Iva inclusa.
Fonte: Ismea su dati Infomercati/Ministero Sviluppo Economico/Osservatorio prezzi e tariffe.

Per quanto concerne la frutta fresca, il trend degli ultimi anni evidenzia una sempre maggiore incidenza del prezzo al dettaglio sul prezzo finale degli alimenti. Nel 2012 il prezzo al dettaglio pesa infatti per il 38,2%, a fronte del 33,9% del prezzo d'origine e del 27,9% del prezzo all'ingrosso. La quota relativa al prezzo al dettaglio, che nel 2005 si attestava su un ben più contenuto 25,1%, si è impennata a partire dal 2011. L'incidenza del prezzo all'ingrosso è quella che negli anni ha conosciuto la riduzione più significativa (nel 2005 era del 37,4%).

Il quadro relativo ad ortaggi e frutta fresca appare sostanzialmente simile.

GRAFICO 4

Incidenza del prezzo all'origine, all'ingrosso e al dettaglio sul prezzo della frutta fresca
Serie storica
Valori percentuali



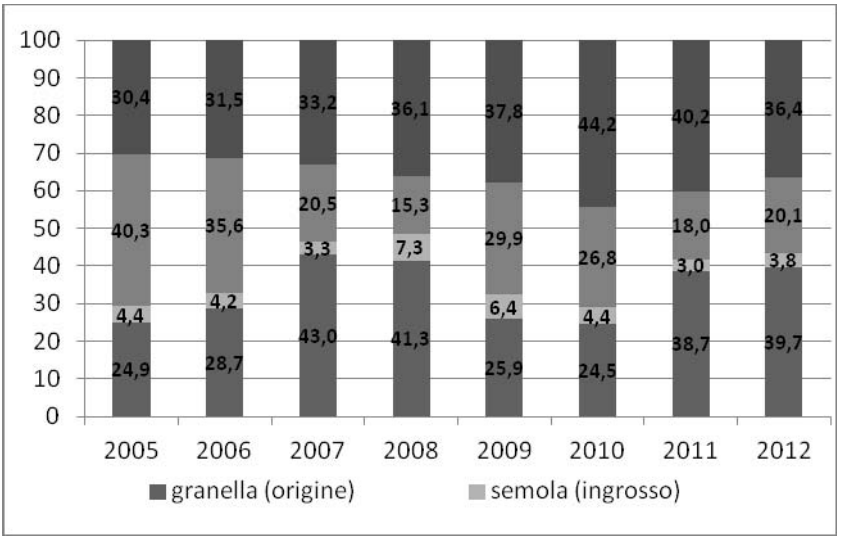
I prezzi all'origine e all'ingrosso sono Iva esclusa. I prezzi al dettaglio sono Iva inclusa.
Fonte: Ismea su dati Infomercati/Ministero Sviluppo Economico/Osservatorio prezzi e tariffe.

Nel caso della pasta di semola si può osservare che, tra le diverse fasi di scambio, quella che pesa maggiormente nel determinare il prezzo è l'origine (39,7%); segue il prezzo al dettaglio (36,4%).

Dal 2005 al 2012 il peso delle varie fasi ha mostrato un andamento molto altalenante.

GRAFICO 5

Incidenza del prezzo all'origine, all'ingrosso e al dettaglio sul prezzo della pasta di semola
Serie storica
Valori percentuali



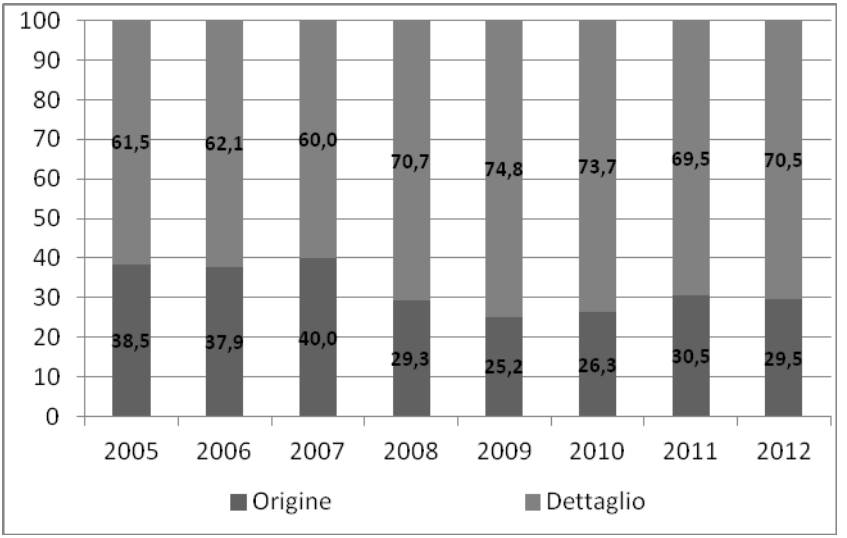
I prezzi all'origine e all'ingrosso sono Iva esclusa. I prezzi al dettaglio sono Iva inclusa.
Fonte: Ismea.

Rispetto al prezzo finale del latte l'incidenza della fase al dettaglio ha sempre, dal 2005 al 2012, prevalso nettamente. Nel 2012 la quota si è attestata al 70,5% (nel 2005 era 61,5%), con la quota relativa all'origine ferma al 29,5%.

Dal 2008 in poi si può notare una maggiore incidenza del prezzo al dettaglio.

GRAFICO 6

Incidenza del prezzo all'origine, all'ingrosso e al dettaglio sul prezzo del latte
Serie storica
Valori percentuali



I prezzi all'origine e all'ingrosso sono Iva esclusa. I prezzi al dettaglio sono Iva inclusa.
Fonte: Ismea.

Tutti i dati analizzati dallo studio realizzato dall'Ismea, confermano le distorsioni e gli squilibri presenti nella filiera agricola italiana: da una parte, emerge il profilo di una filiera fortemente squilibrata sia nella stessa fase agricola (ammortamenti e salari), sia nei rapporti con le industrie fornitrici, gli intermediari e i distributori, squilibri che negli ultimi anni sono aumentati sensibilmente; dall'altra, i dati mostrano una domanda crescente per i beni di origine estera, sia in termini di prodotti finali destinati alle famiglie sia per la fornitura di beni intermedi.

È impostante sottolineare, tuttavia, che, sebbene anche nell'Industria alimentare si registrino riduzioni della propria quota di valore aggiunto, il settore perde minor peso rispetto all'agricoltura, beneficiando maggiormente dell'aumento dei consumi delle famiglie.

Analizzando le condizioni economiche dei produttori e dei consumatori in relazione soprattutto al perdurare della crisi economica, i dati mostrano tutte le inefficienze di un sistema

produttivo in crisi, sul quale vigila dal 2009 anche la Commissione Europea impegnata a monitorare la filiera agroalimentare, al fine di aumentarne la trasparenza nella formazione dei prezzi e nella trasmissione delle variazioni dall'origine al dettaglio. L'Europa, infatti, chiede a tutti i paesi membri di evidenziare e combattere tutte le pratiche non competitive, le asimmetrie nel potere di mercato e le inefficienze nei sistemi produttivi e distributivi dei paesi membri dell'Unione europea.

A tal fine e coerentemente con tale scelta politica andrebbe introdotto nel codice penale subito dopo la fattispecie di cui all'articolo 501bis il delitto che preveda illecite manovre speculative sul mercato e che sanzioni in particolare i comportamenti truffaldini e speculativi che aumentino a dismisura i prezzi e i costi delle materie prime ed in particolare dei generi alimentari. È intollerabile che ancora oggi un chilo di arance o un chilo di pomodori siano pagati al contadino o comunque al produttore circa 10 centesimi di euro al chilogrammo e che il cittadino consumatore sia costretto a pagare quello stesso genere alimentare a non meno di due euro sul banco del supermercato o del negozio di prossimità. Cosa c'è dietro un aumento esponenziale che porta a lievitare di 50 volte il prezzo base del genere alimentare se non l'azione illegale di soggetti e di gruppi, in qualche caso anche criminali (si vedano le operazioni delle Forze dell'Ordine e della magistratura richiamate in altri capitoli di questo volume), il cui agire è tutt'oggi tollerato e comunque non adeguatamente contrastato. Tutto ciò accade solo in Italia. Sul genere alimentare prodotto dal lavoro di contadini ed onesti lavoratori si abbattono sciami famelici di sanguisughe e faccendieri che con la mera intermediazione e con la speculazione nelle filiere agroalimentari fanno sì che il lavoro sia sempre più sottopagato e per l'acquirente il prodotto sia sempre più caro. Tutto ciò è un unicum nel panorama europeo e le tanto contrastate asimmetrie nel potere di mercato a livello europeo trovano in Italia terreno fertile affinché i furbi e gli speculatori siano sempre più ricchi e i produttori e consumatori sempre più poveri, elevando a sistema l'inefficienza dei meccanismi produttivi e peggiorando di anno in anno le capacità distributive delle merci nel nostro Paese. Ben venga quindi il nuovo reato di manovre speculative nelle filiere agroalimentari con un'ultima precisazione. Sia chiaro che non basta promulgare una nuova legge, che recepisca puntualmente circolari e direttive della Comunità europea: a tale puntuale attività normativa deve corrispondere una efficace azione delle istituzioni preposte ai

controlli. Ma nel nostro Paese è lecito porsi anche un'ulteriore e finale domanda: chi controlla i controllori?

Analisi della formazione dei prezzi

Per comprendere come sta rispondendo il settore dell'agricoltura e delle industrie affini alle difficoltà economiche dovute alla crisi internazionale in atto e alle sue ricadute sul sistema Italia, appare particolarmente importante indagare l'andamento dei prezzi delle principali commodity agricole sui mercati internazionali, ancor più per un settore flex price come quello in esame, dove sui prezzi incidono, nel medio e nel lungo periodo numerosi fattori.

Infatti, proprio l'elevata aleatorietà dei prezzi negli ultimi anni ha danneggiato i redditi delle aziende agricole, provocando inoltre maggiori distorsioni in merito alle scelte produttive.

La costante crescita della domanda di beni alimentari, che sta interessando le economie dei Paesi BRIC (Brasile, Russia, India e Cina), scaturita dall'aumento del reddito disponibile e dalla crescita della domanda di prodotti proteici prima inaccessibili, sta determinando un aumento dei prezzi delle principali commodity agricole.

Dall'altro lato i fenomeni di breve periodo sono riconducibili alla rapida crescita del prezzo del petrolio e all'aumento di quelli relativi ai prodotti agroalimentari (pane, pasta, latte, riso, carni, uova, ecc.).

Non meno incisivo, l'utilizzo crescente del suolo per la produzione di bio-carburanti, fenomeno che porta a sottrarre quote rilevanti di terra per le produzioni alimentari.

Proprio a causa dei profondi processi sociali ed economici in atto, volti a ridisegnare le nuove geografie economiche mondiali, un monitoraggio continuo sulla elevata variabilità dei prezzi delle materie prime e di quelle agroalimentari potrebbe essere decisivo.

Come mostrano i dati riportati nella tabella 2, negli ultimi anni, l'aumento dei prezzi dei prodotti agricoli sui mercati internazionali, a partire dalla seconda metà del 2007, è stato molto rapido ed ha raggiunto un picco nella prima parte del 2008, per poi ridursi e stabilizzarsi nella prima metà del 2009 e riprendere di nuovo a crescere nella seconda metà del 2010 e nel 2011.

Nell'anno 2012, i prezzi internazionali delle materie prime agricole, secondo l'indice FAO, hanno registrato un calo (-6,9%),

dopo l'incremento particolarmente consistente del 2011 (+22,8%) e quello altrettanto elevato del 2010 (+18,1%).

Osservando i dati in base alle diverse tipologie, tutte caratterizzate da un calo dei prezzi nel 2012, si può osservare che le flessioni maggiori hanno interessato gli zuccheri (-17,1%) i latticini (-14,5%) e gli oli (-10,7%). Per gli zuccheri si tratta della prima forte flessione dopo anni di significativa crescita.

Al contrario, per la carne (-0,8%) ed i cereali (-2,3%) la diminuzione è stata piuttosto contenuta. Una netta inversione di tendenza per tutti i prodotti rispetto alla vera e propria impennata dei prezzi del 2010 e del 2011.

TABELLA 2

L'indice Fao dei prezzi agricoli
Anni 2007-2012
Variazioni percentuali

Indici	2008-2007	2009-2008	2010-2009	2011-2010	2012-2011
Carne	22,5	-13,2	14,5	16,0	-0,8
Prodotti lattiero-caseari	3,4	-35,5	41,6	10,0	-14,5
Cereali	42,5	-27,0	5,1	35,2	-2,3
Oli e grassi	33,6	-33,6	28,7	29,9	-10,7
Zuccheri	27,0	41,7	17,4	22,1	-17,1
Indice generale	25,9	-21,5	18,1	22,8	-6,9

Fonte: Elaborazione Ismea su dati Fao.

I dati Istat del 2011 relativi all'indice dei prezzi dell'Industria agroalimentare, hanno registrato un aumento del 5,9%, a fronte di un incremento per le bevande analcoliche del 2,5% e quello per le bevande alcoliche e tabacchi del 3,5%, mentre il tasso d'inflazione medio è stato pari al 2,8%.

Nonostante nel periodo 2006-2011 la ragione di scambio, il rapporto con il quale beni di diversi Paesi vengono scambiati sui mercati mondiali, sia rimasta sostanzialmente invariata, quando non addirittura diminuita, questo non sembra aver favorito gli agricoltori che non sono riusciti a trarre vantaggio dal recente recupero dei prezzi sui costi di produzione.

Uno scenario che, nel contesto italiano, nel 2011 si è tradotto in un sostanziale miglioramento della ragione di scambio dell'agricoltura, per effetto di un aumento dei prezzi all'origine dei prodotti agricoli.

Nell'ultimo decennio, la ragione di scambio dell'agricoltura ha registrato un peggioramento pari ad un tasso medio dello 0,9% l'anno; infatti, mentre i prezzi all'origine crescevano ad un tasso

medio dell'1,8%, i prezzi dei mezzi di produzione subivano aumenti del 2,7% all'anno. Un fenomeno che, almeno in parte, aiuta a comprendere meglio il deterioramento del valore aggiunto nel settore agricolo avvenuto negli ultimi anni.

Osservando l'andamento della dinamica prezzi-ricavo/prezzi-costo – e quindi del valore aggiunto nelle fasi più a valle della filiera – l'Istituto Ismea ha calcolato che una quota preponderante dei costi dell'industria alimentare sia determinata dalle materie prime agricole e rapportando l'indice dei prezzi della produzione dell'industria alimentare con l'indice dei prezzi dei prodotti agricoli, si ottiene, aggiunge l'Istituto, un indicatore dell'andamento della redditività nella fase di trasformazione del prodotto.

Sostanzialmente da queste analisi risulta che, nel complesso, l'intera filiera agroalimentare sembra mostrare, soprattutto negli anni più recenti, una difficoltà a mantenere stabile il rapporto tra la dinamica dei prezzi di vendita e la dinamica dei prezzi dei fattori produttivi di produzione, con una conseguente erosione dei margini di reddito.

Come se non bastasse, il settore agricolo oltre a registrare una perdita tendenziale di redditività nel medio-lungo periodo, è stato fortemente penalizzato dalle repentine e intense variazioni dei prezzi alla produzione.

Come spesso accade, la diminuzione dei prezzi lungo la catena alimentare è stata di solito più lenta e debole rispetto al loro aumento: questo ha impedito da una parte, ai consumatori di usufruire di prezzi più bassi, con un notevole impatto (negativo) sulla domanda, dall'altra, ha contribuito a rallentare la risalita dei prezzi delle materie prime agricole.

Un fenomeno che ha avuto – e sta avendo – pesanti ricadute sia a valle della catena (agricoltori), sia a monte (consumatori), causando in tal modo una condivisione nell'erosione del reddito. Insomma, le dinamiche in atto stanno generando una doppia povertà che avrà nel medio termine significative ripercussioni sugli standard qualitativi dell'offerta alimentare del nostro Paese.

Agricoltori e consumatori una povertà condivisa

La crisi economica e sociale in atto sta di fatto accelerando un processo di rinnovamento avviato da tempo dalle imprese agricole italiane. L'obiettivo è quello di una maggiore ottimizzazione e razionalizzazione dei processi produttivi attraverso una riduzione

significativa dei passaggi produttivi all'interno della filiera. Poter riscoprire un nuovo modello di filiera corta significa ridurre sprechi e inefficienze che, come abbiamo visto, danneggiano contemporaneamente produttori e consumatori.

L'aver sempre più allontanato i produttori agricoli dai consumatori ha comportato conseguenze rilevanti a carico di entrambi i soggetti favorendo, da una parte, l'esclusione dei piccoli produttori dal mercato perché poco competitivi e incapaci di garantire gli standard produttivi richiesti, dall'altra, impedendo al consumatore di poter conoscere il percorso dei propri acquisti (i soggetti coinvolti nella filiera lunga sono numerosi) e di poter effettuare un controllo diretto sulla qualità.

Inoltre, lo sviluppo di questo tipo di mercato ha favorito la scomparsa delle risorse territoriali, in termini di biodiversità (ridotto numero di varietà coltivate o allevate, e commercializzate), ma anche l'erosione della cultura rurale, soprattutto gastronomica nei contesti locali. Recentemente, in risposta alla tendenza dominante delle filiere lunghe, i produttori hanno elaborato nuovi approcci volti alla ri-localizzazione dei circuiti di produzione e consumo e si è diffusa una concezione orientata maggiormente all'adozione di "filiera corta".

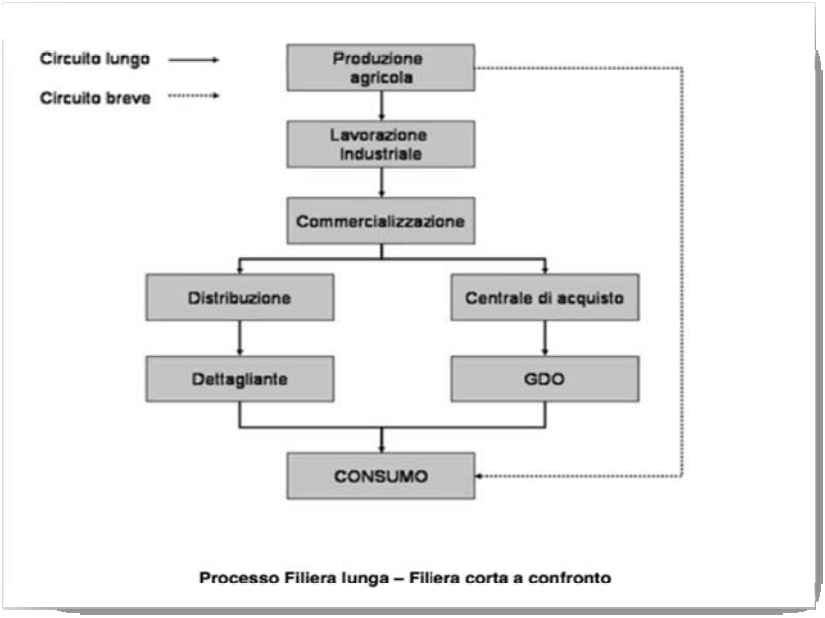
Questo, consente agli agricoltori di riconquistare un ruolo attivo nel sistema agroalimentare italiano, attraverso la collaborazione degli altri attori della filiera, della quale entrano a far parte, come soggetti attivi, anche i consumatori che possono conoscere il percorso del prodotto e monitorarne la relativa qualità. I processi produttivi e i diversi soggetti della filiera, riportati nel grafico 3 illustrano in maniera efficace le differenze tra la filiera lunga e quella corta.

Se è vero che la dicotomia tra un modello tradizionale e uno innovativo di fare agricoltura oggi nel nostro Paese non coglie le mille sfumature che i nostri territori ogni giorno esprimono e che guardare al mondo dell'agricoltura senza tenere conto delle mille realtà differenziate (ignorando un contesto tanto eterogeneo) rischia di essere poco utile, è anche vero che dietro le due diverse filiere traspare il profilo di due diversi modelli di sviluppo.

Da un lato la filiera lunga industriale ha consentito la diffusione di prodotti alimentari con caratteristiche di qualità standard, slegati dal territorio, dalla stagionalità e dalle tradizioni locali. La qualità standard – pur presentando diversi vantaggi in un contesto di globalizzazione dei mercati –, presenta l'inconveniente di impoverire le caratteristiche di origine dei prodotti, in riferimento soprattutto all'aspetto nutrizionale.

GRAFICO 7

Filiera lunga e filiera corta: Confronto tra i due processi produttivi



Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Ismea.

A tal fine, è auspicabile promuovere la qualità con la "filiera corta" restituendo ai prodotti le loro specifiche caratteristiche legate al luogo di origine, valorizzando le differenze di gusto, sapori e valore nutritivo dei vari alimenti. Un obiettivo perseguibile solamente attraverso il rispetto della biodiversità, proteggendo le varietà autoctone e le peculiarità proprie dei vari territori di produzione, poiché ogni luogo di produzione detiene caratteristiche ambientali che sono diverse da un luogo all'altro e che si riflettono sulla qualità del prodotto finale.

È innegabile che la scelta tra le due diverse filiere ha risentito anche – e soprattutto – della contrazione della domanda interna, conseguenza della politica recessiva di austerity messa in atto negli ultimi anni, per cercare di mettere al riparo dalla speculazione internazionale i conti pubblici.

Nel 2011, la contrazione della domanda interna – nonostante la tenuta di quella estera – ha determinato un calo dell'attività produttiva delle industrie alimentari.

L'indice grezzo per l'industria alimentare ha registrato nel 2011 una flessione su base annua dell'1,9%. Tale dato è confermato dall'indagine Ismea sul clima di fiducia dell'industria alimentare: il confronto con il dato medio del 2010, fa emergere un peggioramento della fiducia degli operatori dell'industria alimentare italiana, con un indice che, pur rimanendo positivo, si porta su valori prossimi allo zero.

Nel lungo periodo la produzione dell'industria alimentare italiana ha mostrato un trend positivo: tra il 2001 e il 2011 il tasso di crescita medio annuo è stato pari allo 0,7%, segno della capacità reattiva del settore e della sua natura anticiclica.

L'export alimentare italiano ha registrato un andamento interessante. Con oltre 24 miliardi di euro, le esportazioni delle industrie alimentari, delle bevande e del tabacco hanno rappresentato nel 2011 oltre l'80% del totale export agroalimentare, circa il 18% del fatturato, secondo Eurostat. Un dato in crescita ma che resta sostanzialmente inferiore alla media comunitaria (25%) e ai principali paesi competitor, come Francia (20%) e Germania (24%). È una quota modesta che mette in evidenza la stretta dipendenza dell'industria alimentare italiana con l'andamento della domanda interna, debole ormai da molti anni.

Un altro dato preoccupante per l'industria alimentare e l'agricoltura viene dall'indagine dell'Istat sulla spesa delle famiglie per i consumi finali; in Italia in particolare la spesa per alimentari, bevande e tabacco è diminuita nel 2011 dell'1,1% (dopo il +0,5% del 2010); in flessione risulta la voce "alimentari e bevande non alcoliche" (-1,3%), mentre stabile è risultata la spesa per bevande alcoliche e tabacchi.

Dunque il perdurare della crisi ed il rincaro dei prodotti, rappresentano fattori che hanno costretto le famiglie italiane a consumare meno prodotti alimentari, che non appaiano più essere una componente incomprimibile della spesa familiare. Questa differenziazione nella scelta comporta un'inefficienza nell'allocazione delle decisioni poiché, sia il perdurare della crisi sia le differenti tipologie di filiere, in particolare la filiera lunga, inducono i consumatori a comprimere la spesa anche per i beni alimentari.

Nell'indagine annuale condotta dall'Eurispes all'interno del Rapporto Italia 2013, sulla diversificazione della spesa delle famiglie

dovuta alla crisi attuale, il 72,6% del campione intervistato ha dichiarato di rivolgersi a punti vendita più economici (discount) per l'acquisto di prodotti alimentari, indice delle grandi difficoltà economiche che le famiglie stanno attraversando a causa della crisi economica e delle misure adottate dal Governo per tentare di risanare i conti pubblici.

Nelle Isole, sono particolarmente numerosi i soggetti che hanno mostrato di ridurre i diversi tipi di spesa: il 95,8% ha ridotto le spese per i regali ed il 91% per i pasti fuori casa, il 90,4% ha acquistato più prodotti in saldo. Al Nord, al contrario, sono leggermente meno elevate le percentuali di chi ha contratto le proprie spese, in particolare di chi ha cercato punti vendita più economici (discount) per l'acquisto di prodotti alimentari (65,6% al Nord-Ovest e 69,6% al Nord-Est). Al Nord è inferiore alla media anche la quota di chi, per risparmiare, si rivolge al mercato dell'usato.

L'acuirsi della crisi ha comportato dunque una notevole riduzione della spesa delle famiglie, e al suo interno i beni alimentari hanno registrato un segno negativo insieme a vestiario e calzature, arredamento e trasporti (questi ultimi hanno registrato un forte aumento dei prezzi).

In particolare, nel 2012, stando ai dati Istat, il reddito disponibile delle famiglie è diminuito del 2,1% con una contrazione particolarmente marcata (-3,2%) nell'ultimo trimestre dell'anno. Non si muovono invece su base mensile le retribuzioni contrattuali orarie, invariate a febbraio, cresciute solo dell'1,4 % rispetto all'anno precedente.

La spesa delle famiglie per consumi finali nel 2012 risulta in calo dell'1,6% a confronto con l'anno precedente (2011). Ciò nonostante lo scorso anno la propensione al risparmio delle famiglie consumatrici è stata pari all'8,2%, in diminuzione di 0,5 punti percentuali rispetto al 2011. Il dato segna il livello annuo più basso da quando è disponibile il dato, cioè dal 1990 (Istat, 2012).

L'impatto della crisi economico-finanziaria sui consumi alimentari emerge anche dall'andamento dell'indice Ismea sul clima di fiducia della GDA (Grande Distribuzione Alimentare italiana); la fiducia degli operatori è risultata in netto calo rispetto al 2010, non solo per i giudizi sulle vendite, ma anche per le attese non favorevoli sulle vendite future.

Capitolo 3

CRIMINALITÀ DEL TERRITORIO

Introduzione

L'Italia è il terzo paese nell'Unione europea per deficit di suolo agricolo e il quinto su scala mondiale24: dagli anni Settanta ad oggi, infatti, la perdita di superficie agricola nel nostro Paese ha interessato una superficie pari a 5 milioni di ettari, un'area equivalente al territorio delle regioni Liguria, Lombardia e Emilia-Romagna.

Questo è il prodotto di un approccio, più o meno consapevole, nell'utilizzo del suolo, oggi riconducibile ad un paradigma di sfruttamento "criminale" del territorio. Si è scelto nel tempo un modello di sviluppo a breve termine, focalizzato su un'economia che ha prodotto inquinamento ed ha compromesso, in maniera talvolta anche irreversibile, l'equilibrio naturale e la capacità di rigenerazione del ciclo ambientale. Un modello lontano dalla logica della sostenibilità, che rischia di accentuare il ritardo dell'agricoltura italiana nel rispondere alle sfide della incalzante globalizzazione, compromettendone irrimediabilmente la sua capacità di presentarsi come volano di sviluppo per il sistema Italia.

Quali fenomeni sono all'origine di questa perdita della superficie agricola? Come incide questo sviluppo sulla produttività agricola?

Queste ed altre risposte legate alle criticità connesse all'agricoltura saranno fornite nel presente capitolo con l'approfondimento di talune tematiche attraverso casi di studio scelti ad hoc.

Ambiente, ciclo illecito del cemento, progressiva riduzione del suolo, demolizioni di manufatti abusivi

Il suolo costituisce un bene ambientale limitato e definito il cui utilizzo, diversamente dalle altre risorse naturali, non è compensato da processi di reintegrazione o rigenerazione da parte dei cicli naturali, se

[24] Elaborazione Mipaaf su dati Seri in Mipaaf, in collaborazione con Enea, Ispra, Istat, "Costruire il futuro: difendere l'agricoltura dalla cementificazione. Perdita dei terreni agricoli, approvvigionamento alimentare e impermeabilizzazione del suolo", 2012.

non lungo ere geologiche: per questo, ogni scelta che determina una sua trasformazione in qualcosa di totalmente diverso da un suolo ne causa la perdita irreversibile.

Dal 2002 l'Unione europea dedica particolare attenzione ai fenomeni connessi al problema[25]: l'impermeabilizzazione del suolo (*Soil sealing*), infatti, assieme ad erosione, diminuzione della materia organica, contaminazione locale e diffusa, compattazione, diminuzione della biodiversità, salinizzazione, inondazioni e smottamenti, rientra nelle otto minacce identificate dalla Comunità Europea, oggetto della *Soil Thematic Strategy* (EC, 2006) e dell'analisi di best practices (EAA-FOEN, 2011).

Il "consumo di suolo" è un concetto multidimensionale che identifica molteplici significati: l'uso del suolo (*Land Use*) concernente la destinazione d'uso prevalente delle aree considerate; la copertura (*Land Cover*) descrittiva delle componenti bio-fisiche che ricoprono l'area; la frammentazione (*Landscape Fragmentation*) intesa come rottura della continuità delle aree omogenee e degli ecosistemi ospitati; l'impermeabilizzazione (*Soil Sealing*) riferita al cambiamento della natura del suolo originato dal compattamento e dalla sua copertura con materiali impermeabili; la dispersione dell'urbanizzato (*Urban Sprawl*) identificativa, invece, del risultato di un modello insediativo a bassa densità ed, infine, il consumo del suolo (*Land Take*), inteso come processo dinamico di alterazione delle caratteristiche di naturalità del territorio che produce come risultato una superficie artificiale, non finalizzata alla produzione ed alla raccolta di biomassa.

L'Italia, con il 7,3% di territorio nazionale coperto da superfici artificiali, è il terzo paese europeo per consumo di suolo, dopo Olanda e Belgio, in base ai dati del progetto LUCAS dell'Ue (Land/use cover frame survey) che si occupa del monitoraggio della copertura ed uso del suolo.

Dal dopoguerra si è assistito ad un vorticoso aumento del consumo di suolo a danno soprattutto di terreni agricoli ed aree boscate: secondo l'Istat, il Sud Italia consuma più aree agricole rispetto al Nord, dove invece la quota del consumo di area boscata risulta superiore, sebbene sempre secondaria rispetto al terreno agricolo (Ferrara, 2012)[26].

[25] Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al comitato delle Regioni, "Verso una strategia tematica per la protezione del suolo", COM (2002) 179 def.

[26] Ferrara A. (2012), "Verso un sistema nazionale di rilevamento del consumo del suolo", Istat, Presentazione alla Conferenza del CRSC "Misurare e regolare il consumo di suolo", Milano 14 maggio 2012.

TABELLA 1

I dati dello stato della Sau (Superficie agricola utilizzata) pubblicati dai Censimenti dell'agricoltura dell'Istat
Anni 1982 e 2010
Dati in ettari

Aree geografiche	1982	2010	Var. % 1982-2010
Nord-Ovest	2.594.575,72	2.096.984,82	-19,0
Nord-Est	2.885.696,89	2.471.851,78	-14,0
Centro	2.837.519,22	2.191.651,05	-23,0
Sud	4.389.425,24	3.554.348,85	-19,0
Isole	3.125.395,76	2.541.211,32	-19,0
Italia	15.832.612,83	12.856.047,82	-19,0

Fonte: Istat, Censimento generale dell'agricoltura, 2010.

Secondo i dati del VI Censimento generale dell'agricoltura, nel 2010 la Superficie Aziendale Totale (Sat) è risultata pari a 17,3 milioni di ettari, mentre la Superficie Agricola Utilizzata (Sau) ammontava a 12,9 milioni di ettari: dal 1982 la Sau si è ridotta del 19%, con punte del 23% nel Centro Italia. A ciò va inoltre associato un processo di progressiva concentrazione di terreni agricoli ed allevamenti, sempre più ridotti in numero ma più vasti in estensione.

Le prestazioni del settore agricolo che emergono dai Censimenti dell'Istat sono il risultato dell'azione simultanea di molteplici fattori, quali la crisi economica, la volatilità dei prezzi delle commodity agricole, i cambiamenti nella Pac, le recenti sfide connesse ai temi della sostenibilità. Il consumo di suolo rappresenta sicuramente un fattore di rischio aggiuntivo che contribuisce ad aggravare le condizioni di sopravvivenza del comparto.

Le cause della contrazione dei suoli a destinazione agricola sono molteplici. Innanzitutto, l'abbandono dei terreni agricoli: questo fenomeno interessa prevalentemente le aree poco redditizie, quelle a basso livello di infrastrutturazione, più periferiche ed inaccessibili, come ad esempio quelle montane. L'abbandono costituisce un problema diffuso, con una forte incidenza sui terreni sottratti all'agricoltura. Tuttavia, a differenza della cementificazione, non compromette in maniera irreversibile la destinazione d'uso del territorio, né contribuisce ad alterare le sue funzioni naturali ed ecologiche, come ad esempio l'assorbimento dell'acqua piovana.

Secondo fattore agente, appunto, è la cementificazione: dagli anni Cinquanta ad oggi, tale fenomeno ha interessato un'area di 1,5 milioni di ettari, equivalente all'intera Regione Calabria[27]; in soli 15 anni i

[27] Elaborazione Mipaaf su dati Ispra in Mipaaf, in collaborazione con Enea, Ispra, Istat, "Costruire il futuro: difendere l'agricoltura dalla cementificazione. Perdita dei terreni agricoli, approvvigionamento alimentare e impermeabilizzazione del suolo", 2012.

Comuni italiani hanno rilasciato permessi per costruire pari a 3,8 miliardi di metri cubi, cioè oltre 250 milioni di metri cubi l'anno[28]. Le aree ad alta infrastrutturazione, più redditizie, produttive e accessibili, che rappresentano anche i terreni migliori in termini di resa agricola, sono quelle più minacciate.

Il consumo di suolo, infatti, secondo una ricerca svolta da Fai e Wwf nel 2012, tra le diverse unità di paesaggio aggredisce principalmente le quattro maggiori tipologie di pianura: «quella aperta (presente soprattutto lungo la piana dell'Asta del Po e dei suoi affluenti), quella costiera (diffusa sull'intera Penisola); il tavolato carbonatico (concentrato soprattutto in Puglia) e la pianura di Fondovalle (frammentata e diffusa sia nella vasta area appenninica che alpina)».

Il terzo fenomeno che compromette la qualità e quantità dei terreni agricoli è lo sviluppo industriale "criminale". La fase di industrializzazione che ha segnato l'Italia del secondo dopoguerra e la successiva terziarizzazione dell'economia hanno messo sempre più in discussione il rapporto tra crescita, esigenza di lavoro e consumo sostenibile dell'ambiente. Recenti fatti di cronaca, dall'acciaieria di Taranto ai vari casi della Sardegna, hanno infatti confermato il rapporto antinomico tra agricoltura e industria, causato non soltanto dal crescente numero dei siti industriali, ma anche dalla deindustrializzazione e dall'inquinamento da questi prodotto, un inquinamento che va ben oltre l'area del sito e compromette, talvolta irrimediabilmente, la qualità dei terreni limitrofi.

110 Il legislatore nazionale, attraverso il D.lgs 22/97, il Dm 471/99, poi ripresi dal D.lgs 152/2006, ha progressivamente identificato e delimitato le aree più compromesse, definendole Siti di Interesse Nazionale (Sin). Si tratta di aree industriali dismesse o ancora attive, porti, ex miniere, cave, discariche non a norma o abusive, in cui i livelli e le forme di inquinamento risultano così estesi e gravi da costituire un pericolo per la salute pubblica e per l'ambiente naturale.

Secondo i dati pubblicati dall'Ispra[29] nel 2009 in Italia esistevano 57 Sin per una superficie complessiva di 724.500 ettari, equivalente al 2,4% dell'intero territorio nazionale[30]. Anche in questo caso la distribuzione del fenomeno per dimensione e

[28] Il dato tiene conto dei permessi sia per la realizzazione di nuovi fabbricati (80%), sia per l'ampliamento di quelli esistenti (20%), con un ammontare stimato attorno al 40% per l'edilizia residenziale.

[29] Annuario dei dati ambientali, 2011.

[30] Questo dato è stato modificato l'11 gennaio 2013 con l'approvazione del decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. 7 con il quale è stato stabilito il declassamento di ben 18 Siti di Bonifica di Interesse Nazionale a Siti di Interesse Regionale. In questo modo i Sin sono passati da 57 a 39.

numerosità delle aree risultava variabile a scala territoriale: Campania (17,9%), Sardegna (6,49%), Lazio (6,79%) e Piemonte (4,18%) erano le regioni con la maggiore incidenza delle superfici dei Sin rispetto a quella regionale, mentre la Lombardia rappresentava l'area con il maggiore numero di Sin presenti sul proprio territorio oppure si distingueva per l'elevato numero di Sin presenti sul proprio territorio.

TABELLA 2

Siti contaminati di interesse nazionale
Anno 2009

Regione/ Provincia Autonoma	Superficie regionale Ha	Sin n.	Superficie Sin ha	Incidenza Superficie dei Sin sul totale regionale %
Piemonte	2.540.246	6	106.207	4,18
Valle d'Aosta	326.324	1	15	0,00
Liguria	542.155	3	4.240	0,78
Lombardia	2.386.280	8	5.880	0,25
Trentino Alto Adige	1.360.682	2	50	0,00
Bolzano-Bozen	739.992	1	26	0,00
Trento	620.690	1	24	0,00
Veneto	1.839.885	2	5.844	0,32
Friuli Venezia Giulia	785.839	2	12.727	1,62
Emilia Romagna	2.211.734	2	25	0,00
Toscana	2.299.351	5	11.432	0,50
Umbria	845.604	1	655	0,08
Marche	969.406	2	5.104	0,53
Lazio	1.723.597	2	117.086	6,79
Abruzzo	1.076.271	2	2.149	0,20
Molise	443.768	1	4	0,00
Campania	1.359.024	6	243.276	17,90
Puglia	1.935.790	4	23.869	1,23
Basilicata	999.461	2	3.645	0,36
Calabria	1.508.055	1	2.320	0,15
Sicilia	2.571.140	4	24.327	0,95
Sardegna	2.408.989	3	155.645	6,46
Italia	30.133.601	57	724.500	2,40

Fonte: Elaborazione Ispra su dati Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

Ai Sin, la cui bonifica spetta allo Stato tramite il Programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati, vanno poi aggiunti i più numerosi Sir, ovvero i Siti di Interesse Regionale, per i quali la competenza della bonifica è regionale.

Per procedere alle bonifiche dei Sin e Sir, però, servono conoscenze storiche adeguate sulle industrie che hanno occupato le aree da bonificare, tecnologie per l'asportazione e la sepoltura permanente delle sostanze pericolose, ma soprattutto ingenti finanziamenti.

Sino ad oggi, per governare i processi di bonifica è stato frequente il ricorso al Commissariamento o allo Stato di emergenza, secondo una

governance che si è mossa sistematicamente al di fuori della gestione ordinaria di questi eventi. Anche per questo le bonifiche ambientali vantano un bilancio fallimentare: soggette a leggi speciali, generano una paralisi del sistema che impedisce di considerarle una opportunità per il territorio, un investimento capace di rimettere a reddito le aree interessate.

A ciò, inoltre, va spesso aggiunta la costante aggressione rispetto a questi "affari milionari" da parte delle criminalità organizzate: il caso della "virtuale" bonifica di Bagnoli è esemplificativo. Costata 107 milioni di euro, le indagini dalla procura di Napoli terminate ad aprile 2013 hanno attestato non solo che le bonifiche non sono state condotte, ma di fatto si è «comportato una miscelazione dei pericolosi inquinanti su tutta l'area oggetto della bonifica con aggravamento dell'inquinamento dei suoli rispetto allo stato pre bonifica». Tanto che ora sussiste un «pericolo ambientale con una immensa capacità diffusiva che coinvolge l'ambiente e l'integrità della salute di un numero non individuabile di persone». Da qui i sequestri delle aree dell'ex Italsider e dell'ex Eternit di Bagnoli, alla periferia di Napoli e, con il reato di disastro ambientale, l'indagine a carico di 21 ex dirigenti di vari Enti locali e della società Bagnolifutura, che si è occupata della Bonifica.

In ultima analisi, ma di preminente importanza, infatti, la presenza della criminalità organizzata nelle strategie di utilizzazione del suolo sta crescendo nel tempo ed in estensione, dal ciclo del cemento alla gestione dei rifiuti, alle sofisticazioni agroalimentari. Il numero dei reati ambientali mostra la consistenza del fenomeno: 33.817 sono quelli accertati nel 2011, il 20% dei quali interessa il ciclo illecito del cemento, concentrato quasi esclusivamente nell'Italia centro-meridionale.

TABELLA 3

Reati accertati per settore e ripartizione geografica
Anno 2011
Valori assoluti

Ripartizioni geografiche	Cemento	Rifiuti	Fauna	Incendi	Altro	Totale
Isole	1.054	573	1.271	1.410	1.436	5.744
Sud	2.537	1.873	2.931	3.909	2.190	13.440
Centro	1.724	1.300	1.577	1.781	1.374	7.756
Nord-Ovest	900	779	849	672	803	4.003
Nord-Est	447	759	866	163	639	2.874
Italia	6.662	5.284	7.494	7.935	6.442	33.817
%	20%	16%	22%	23%	19%	100%

Fonte: Legambiente.

Tra i vari reati connessi al ciclo illecito del cemento, l'abuso edilizio in Italia non rappresenta solo un fenomeno criminale, ma una

vera e propria degenerazione culturale, consolidata da anni di inerzia delle Istituzioni deputate a contrastarlo e confermata da puntuali condoni edilizi, da una programmazione urbanistica arretrata e a macchia di leopardo.

Dal 2003, ultimo anno possibile per presentare la domanda di condono, al 2011 il Cresme (Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio) ha censito 258.000 immobili abusivi per un giro di affari illegale stimato da Legambiente in 18,3 miliardi di euro. Solo nel 2011 sono stati rilevati 26.000 abusi: il 13,4% del totale delle nuove costruzioni, oltre una casa su dieci di quelle sorte nell'ultimo anno è fuorilegge. Un nuovo abusivismo che si aggiunge al vecchio, risalente a prima del 2003 e non più condonabile, rischia di aggravare la pesante eredità lasciata dai passati condoni: migliaia di richieste inevase, presentate in occasione delle leggi n. 47/85, n. 724/94, n. 326/2003 che, in attesa di istruttoria, consentono di lasciare molti immobili, classificati come case "sanabili", nella disponibilità dei proprietari e quindi sul mercato immobiliare.

Ad alimentare il fenomeno dell'illegalità del cemento non vi è solo la certezza del condono, ma soprattutto quella del mancato abbattimento: sono pochissime, infatti, le ordinanze di demolizione effettivamente eseguite in Italia. A rimetterci, oltre al paesaggio, quindi è la credibilità e la cultura della legalità, sempre più considerata come un fastidioso fardello alla trasformazione del territorio. «Ville, …, seconde case costruite in riva al mare o in un'area protetta, capannoni industriali, intere Palazzine diventano "invisibili". Quando un magistrato o un sindaco decide di eseguire l'ordinanza di demolizione, la casa da abbattere è quella di un "bisognoso" che necessita e richiede sostegno e solidarietà»[31].

Da questa analisi, quindi, emerge un modello di uso e pianificazione del territorio che pone a grave rischio la sostenibilità del sistema agricolo: da un lato, si assiste ad una lenta ma inesorabile perdita della Sau, dall'altro continua ad aumentare la popolazione. Questa schizofrenia del sistema fino ad oggi non ha prodotto un serio pericolo per la sicurezza alimentare nazionale perché è stata compensata sia dall'introduzione di nuove tecniche di coltivazione che hanno permesso di aumentare la resa produttiva per ettaro dei terreni, sia dalla globalizzazione dei mercati agricoli. L'Italia ha aumentato nel tempo la sua dipendenza dai mercati esteri per l'approvvigionamento alimentare, mantenendo in proprio circa la

[31] Disegno di legge n° 3583 presentato al Senato della Repubblica nella XVI legislatura.

produzione dell'80-85% delle risorse alimentari necessarie a coprire il fabbisogno nazionale, secondo una stima del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali.

L'Italia ha un deficit di suolo agricolo di quasi 49 milioni di ettari[32]: per il pieno soddisfacimento dei propri consumi di cibo, fibre tessili e biocarburanti avrebbe bisogno di 61 milioni di ettari di Sau, mentre quella attuale, risulta poco superiore ai 12 milioni di ettari. Una dipendenza, in realtà, ancor più grave, se si considera l'esportazione dei prodotti agricoli *Made in Italy* nel mondo, destinata, inoltre, ad influenzare nel breve periodo i prezzi dei prodotti agricoli e nel medio-lungo periodo ad accrescere il rischio di scarsità.

Oggi, infatti, l'impiego di nuove tecniche nella coltivazione non garantisce più incrementi di produttività in grado di compensare la perdita di terreni; la crescita demografica globale, il potenziamento della capacità di acquisto dei paesi emergenti (Cina, India), il passaggio da una economia sempre più incentrata su forme energetiche alternative al petrolio sono tutti fattori destinati ad esercitare una pressione crescente sull'accesso e lo sfruttamento dei terreni agricoli. Per scongiurare il pericolo della sicurezza alimentare, quindi, sarà necessario porre mano a serie limitazioni dei processi di consumo del suolo, preservandone il più possibile la vocazione produttiva.

Acqua/acque, come prevenire o affrontare le cicliche siccità, come governare il ciclo delle acque

I molteplici fenomeni sin qui analizzati connessi al consumo di suolo, oltre ad incidere negativamente sulla riduzione di terreni destinati ad uso agricolo, attraverso l'impermeabilizzazione dei terreni (*soil sealing*), contribuiscono ad aggravare il dissesto idrogeologico generale, il cambiamento climatico, la perdita della biodiversità e la rarefazione delle risorse idriche. Tutto ciò sembra infatti aver determinato un profondo mutamento nel trend delle precipitazioni atmosferiche

[32] L'indice di deficit di suolo, messo a punto dal Sustainable Europe Research Institute (SERI) di Vienna, rileva la differenza tra il terreno agricolo utilizzato su scala nazionale (la SAU) e quello necessario a produrre il cibo, i prodotti tessili e i biocarburanti (FFF- Food, Fiber, Fuel) che la popolazione consuma. Un Paese in cui la Sau nazionale è inferiore, per estensione, al suolo agricolo necessario a coprire i consumi della propria popolazione in termini di cibo, prodotti tessili e biocarburanti viene considerato deficitario, ovvero dipendente per il sostentamento della propria popolazione dalla produttività del suolo agricolo di un altro paese (Lugschitz *et al.,* 2011).

caratterizzate da sempre più frequenti e duraturi periodi di siccità, alternati da brevi ma intense precipitazioni.

In base ai dati presentati il 6 febbraio 2013 a Roma, in occasione della Conferenza Nazionale sul Rischio idrogeologico, 5 milioni di cittadini italiani, 6.633 comuni, l'82% del totale, si trovano ogni giorno in zone esposte al pericolo di frane e alluvioni. L'esposizione al rischio aumenta soprattutto in specifiche aree del Paese: Calabria, Molise, Basilicata, Umbria, Valle d'Aosta e Provincia di Trento sono le regioni più colpite (dove il 100% dei comuni sono classificati a rischio), seguite da Marche, Liguria (99%), Lazio e Toscana (98%). Complessivamente il 9,8% del territorio nazionale è ad alta criticità geologica.

Tra i fattori che agiscono sul problema del dissesto idrogeologico, le precipitazioni (sia brevi e intense sia eccezionali/prolungate) costituiscono un fattore di innesco rispetto ad una instabilità dei versanti, fortemente compromessa dai fattori antropici ad azione diretta o indiretta: i primi includono tagli stradali, scavi, sovraccarichi (connessi anche all'urbanizzazione criminale del territorio); tra i secondi, la mancata manutenzione di opere volte alla difesa del suolo, un modello agricolo aggressivo caratterizzato dal sempre più frequente impiego di trattrici, e l'abbandono delle pratiche selvicolturali. Nel complesso si può individuare un modello di uso del territorio e delle risorse idriche disattento rispetto alle caratteristiche e agli equilibri esistenti.

Le risorse idriche hanno da sempre rappresentato un bene primario insostituibile, necessario tanto per la sopravvivenza delle specie viventi quanto per le potenzialità connesse ai diversi utilizzi: civili, volti a soddisfare esigenze igienico-sanitarie nonché legate ad attività produttive e di servizio richieste dalla società; irrigui, riconoscendo alla risorsa acqua il valore di fattore produttivo legato all'attività agricola; nonché industriali, energetici, ricreativi ed ambientali.

L'utilizzo delle risorse idriche presenta forti disomogeneità sia a livello di distribuzione territoriale sia relativamente ai diversi utilizzi, come mostra la tabella seguente.

TABELLA 4

Consumi pro capite giornalieri delle risorse idriche
Per tipologie di uso - litri/abitante giorno

Aree geografiche	Civile	Irriguo	Industriale	Energetico	Totale
Nord	403	1.458	559	477	2.896
Centro	405	244	373	19	1.041
Sud e Isole	348	759	178	5	1.290
Italia	384	973	386	216	1.959
%	*19,6*	*49,7*	*19,7*	*11,0*	*100,0*

Fonte: Ministero dell'Ambiente 2001[33].

A ciò corrispondono, tuttavia, sia una non equa distribuzione territoriale delle risorse idriche sia una ridotta disponibilità, aggravata principalmente dalla stagionalità dei fenomeni piovosi nonché dalle diverse forme di inquinamento e utilizzo che interessano, con effetti diversificati, i corpi idrici superficiali e sotterranei. In Italia lo stato ambientale dei corpi superficiali (fiumi e laghi) non presenta particolari condizioni di criticità: secondo il Rapporto Feder Utility, il 54% dei corpi idrici fluviali ricade nelle classi di "buona" ed "elevata" qualità, contro il 41% dei corpi idrici lacustri. Tale situazione nazionale presenta un evidente peggioramento da Nord a Sud. Le maggiori criticità si rinvengono con riferimento alla situazione qualitativa delle acque sotterranee dove soltanto il 39% delle risorse considerate mostra un limitato o sostenibile impatto antropico nel lungo periodo.

L'inquinamento delle acque rappresenta, quindi, un ulteriore fattore di criticità rispetto all'approvvigionamento idrico che, assieme alle carenze idriche sopradescritte, alle difformità nei consumi analizzati nella tabella precedente, identificano l'Italia come paese soggetto a stress idrico.

Secondo il "Rapporto sulle performances ambientali" dell'Ocse, presentato nel mese di marzo 2013, l'11% dei corpi idrici sotterranei non raggiungeranno gli obiettivi di stato ecologico fissati dalla Direttiva Quadro sulle Acque dell'Ue (Dqa) per il 2015.

I cambiamenti climatici, in assenza di adeguate politiche correttive, unitamente all'impatto della produzione delle fonti di energia alternative, contribuiranno ad aggravare questa condizione generale inerente alla qualità e alla disponibilità di acqua, con ripercussioni anche e soprattutto sulla produzione alimentare.

[33] Elaborazione Feder Utility su dati Ministero dell'Ambiente 2001, Rapporto Generale sulle acque: obiettivo 20-20.

L'agricoltura quindi sconta una doppia dimensione all'interno del ciclo idrico, sia in quanto fattore di pressione, attraverso gli usi irrigui, sia come utilizzatore e potenziale valorizzatore della risorsa idrica rispetto al suo obiettivo finale: la produzione alimentare. Il futuro renderà necessaria, per il perseguimento dei suoi obiettivi produttivi, una capacità sempre più efficiente dell'utilizzo della risorsa idrica, supportata in aggiunta da innovazioni tecnologiche e scientifiche rese possibili da un approccio multidisciplinare.

L'intervento dell'uomo può essere aggressivo per l'ambiente, ma può anche rivelarsi utile a tutelarlo. Misure attive quali la costruzione di canali e l'imbrigliamento di fiumi hanno fornito un utile apporto alla salvaguardia della "forma del paese". Trasformazioni dell'agricoltura – negative se precedute da un'eccessiva deforestazione – hanno contribuito ad aumentare bellezza, utilità e fecondità della terra (Attfield).

Le criticità del settore, infine, sono ampliate dalla sovrapposizione di competenze nella governance ambientale del ciclo idrico, tendente alla tutela del bene acqua e alla sua valorizzazione.

Negli anni, numerose riforme hanno proposto diversi modelli di gestione e razionalizzazione, finalizzate a riportare ordine all'interno del sistema[34].

Benché i progressi registrati negli anni nel settore risultino notevoli, il ciclo delle acque rimane al centro dell'attenzione a causa sia della complessità dei procedimenti sia della politica dell'emergenza che ancora contrassegna molte zone del Paese.

Emblematici casi di attualità sono la questione relativa agli usi potabili e domestici dell'acqua e quella della sua gestione post-consumo, attraverso i sistemi di trattamento per la sua immissione nei corpi idrici

[34] Nello specifico, la legge n.36 del 1994 (cosiddetta legge Galli) ha confermato gli orientamenti previsti dalla legge n.183 del 1989: partendo da una maggiore consapevolezza della scarsità del bene idrico, si è pervenuti ad un cosciente apprezzamento che funge da stimolo per la ricerca di strumenti, normativi oltreché tecnico-scientifici, in grado di individuare una dimensione territoriale adeguata e delineare una politica di gestione del ciclo dell'acqua innovativa, ossia non più frammentata, ma incentrata sull'integrazione delle diverse fasi, dal prelievo all'utilizzazione e alla restituzione.
I successivi aggiornamenti normativi hanno riguardato il profilo qualitativo delle risorse idriche: prima il Testo unico sulle acque (D.Lgs. 152/1999) ha delineato un piano di tutela, incentrato sulla classificazione dei corpi idrici nonché sull'individuazione di aree da assoggettare a prevenzione e risanamento; poi il Testo unico ambientale (D.Lgs. 152/2006) ha introdotto la nozione di scarico che include «qualsiasi immissione di acque reflue in acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante». Come recepimento della direttiva comunitaria 2000/60/CE, la nuova formulazione prevede che il piano di tutela delle acque sia uno "specifico piano di settore". A questi e altri elementi, tra cui l'accorpamento dei servizi di trattamento delle acque reflue e di approvvigionamento idrico, è ascrivibile l'interconnessione tra strumenti di pianificazione del territorio finalizzata alla difesa del suolo e la tutela e gestione delle risorse idriche.

che, laddove presenti, sono caratterizzati da funzionamenti e prestazioni diversificati.

La Relazione territoriale sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella regione Campania[35] evidenzia uno stato dell'arte sulle dotazioni impiantistiche per la depurazione delle acque reflue a macchia di leopardo: alcune aree sono servite da impianti con prestazioni inadeguate rispetto agli standard previsti, mentre in altre aree gli impianti risultano assenti o non funzionanti.

Eppure, l'Italia deve affrontare importanti questioni in materia di gestione delle risorse idriche per le quali l'Unione europea richiede una immediata ed efficiente risposta. Infatti, non saranno più ammesse richieste di deroga sul rispetto degli obiettivi di politica ambientale, soprattutto se a scapito della salute dei cittadini. Esemplificativo è il rispetto dei parametri definiti dalla direttiva 98 del 1983 del Consiglio Ue sulla qualità delle acque destinate al consumo umano con specifico riferimento ai livelli di arsenico e metalli pesanti presenti tollerabili. Dalla prima richiesta di deroga avanzata dall'Italia sono passati ben dieci anni durante i quali questa emergenza è stata fortemente ridimensionata grazie all'impegno delle Regioni e dei singoli Comuni interessati, che hanno provveduto alla realizzazione di impianti per la rimozione di arsenico e boro dalle acque trattate. Ad oggi, l'emergenza sembra permanere in cinquanta Comuni della regione Lazio, interessando circa 260mila residenti. Il regime della "acqua in deroga" è indicativo di una prassi diffusa nella gestione delle politiche ambientali in Italia, un paese dove i policy maker, nelle more del funzionamento della macchina burocratica, per indolenza o per scarsa consapevolezza, nell'incapacità di porre in cantiere azioni risolutive delle questioni, scelgono la via della deroga, se non addirittura della modifica della normativa vigente a scapito della salute dei cittadini. L'incapacità decisionale degli Enti centrali (statali e regionali) in materia igienico-sanitaria viene spesso scaricata a livello più delocalizzato, soprattutto sul Sindaco che, in qualità di Autorità sanitaria locale ai sensi dell'art. 32 della legge n.833/1978 e dell'art.117 del Dlgs n. 112/1998, può agire esclusivamente a colpi di ordinanze. De facto, un vero e proprio ammortizzatore istituzionale. In questa incertezza, quindi, vanno apprezzati i tentativi di promuovere l'uso dell'acqua del rubinetto da parte di alcuni Sindaci che, rispondendo a scelte di natura ambientale ed economica, si espongono personalmente a garanzia della sua qualità, identificandola come "Acqua del Sindaco". Non ultimo quello di Roma

[35] Doc. XXIII n. 19, Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, approvata il 5 febbraio 2013.

che ha esteso l'uso dell'acqua proveniente dall'acquedotto comunale all'intero Campidoglio.

Per una migliore gestione del ciclo delle acque, e del settore idrico in generale, in futuro non sarà sufficiente continuare esclusivamente ad insistere sull'utilizzo più parsimonioso di questo bene, ma si renderà sempre più necessario elaborare una visione strategica a lungo termine capace di dare concreta attuazione alla legislazione vigente. Maggiore coerenza nelle decisioni politiche, migliore efficacia della governance multilivello e più stretta cooperazione tra le autorità di bacino costituiscono oggi le priorità di intervento per risolvere i problemi legati alla gestione delle risorse idriche.

Casi di studio:

Taranto

La presenza del porto e delle infrastrutture viarie a servizio della città di Taranto hanno guidato la scelta degli amministratori verso la localizzazione nel Meridione di quello che sarebbe diventato il polo siderurgico nazionale. Nel 1964 si assiste alla colonizzazione da parte dell'Italsider con la creazione di una prima unità produttiva destinata al potenziamento negli anni Settanta. Questo ha determinato una espansione urbanistica della città, mutando gradualmente l'assetto del territorio tarantino. All'originaria vocazione agricola si è man mano sostituita la grande unità produttiva dell'Italsider tanto da consolidare l'espressione «acciaio tra gli ulivi» per identificare il IV centro siderurgico. In circa mezzo secolo, il volano di sviluppo industriale che ha motivato la scelta di spostare il baricentro siderurgico nel Meridione attraverso la localizzazione delle grandi industrie, non ha però prodotto quella crescita economica prevista nonché auspicata: ancora viva è infatti la questione del Mezzogiorno dove il miraggio del benessere economico e dell'occupazione mostrano oggi l'altra faccia della medaglia. A questo si aggiungono le sopravvenute criticità ambientali che hanno compromesso lo sviluppo agricolo del territorio, ossia la sua vocazione originaria.

La legge n.426 del 1998 individua una superficie di circa 114,9 chilometri quadrati – rappresentata dall'industria siderurgica (oggi Ilva), dalla raffineria Eni, dall'industria cementifera (Cementir) –

quale area ad alto rischio ambientale. Sarà l'intervento della Magistratura, nel 2012, a riportare all'attenzione pubblica la necessità di procedere all'adeguamento degli impianti per ridurne gli impatti sulla salute e limitare la presenza di inquinanti oggi presenti nel suolo, sottosuolo e acque sotterranee. E non solo: anche l'ecosistema marino di Taranto è stato compromesso da anni di sversamenti di liquidi di raffreddamento industriale. E si tratta di una contaminazione che va ben oltre il territorio tarantino al punto da incidere sul livello europeo di inquinamento da diossina.

Associazioni ambientaliste e comitati hanno spesso denunciato l'insostenibilità ambientale e igienico-sanitaria che la presenza di questi giganti industriali ha generato, puntando il dito soprattutto contro la "militarizzazione" dei territori prodotta da interventi normativi ad hoc da parte dello Stato centrale giustificati dall'emergenza, che nei fatti hanno mostrato l'estromissione degli Enti locali dal processo decisionale e di gestione delle criticità.

Il referendum proposto dal Comitato "Taranto futura" del 14 aprile scorso ha messo in luce la diatriba che ha sconvolto e diviso la popolazione tra le due emergenze: il lavoro e la salute. Solo 33.800 cittadini hanno partecipato al referendum (il 19,5% degli aventi diritto), dichiarandosi totalmente favorevoli alla chiusura dell'impianto in una percentuale pari all'81,3%. Di particolare interesse la composizione territoriale dei votanti, principalmente provenienti dalle zone più lontane dall'Ilva, mentre una bassa affluenza è stata registrata nei quartieri Paolo VI e Tamburi dove vivono molti operai dell'Ilva ed aziende appaltatrici.

Urge una maggiore partecipazione alla risoluzione del problema che non deve essere incentrato esclusivamente sulla questione dello sviluppo e dell'occupazione, ma coinvolge ciascun cittadino quotidianamente e a 360 gradi: territorio, attività agricole, varietà e qualità dei prodotti agroalimentari. Vittime silenziose di questo disastro ambientale sono sia i coltivatori locali, che subiscono perdite in termine di immagine e di reddito sia le colture tipiche. L'intera catena alimentare rischia oggi di essere compromessa.

Dalle pecore, alle lumache alla fauna stanziale e le uova di gallina: la Asl di Taranto nel mese di gennaio 2013 ha inviato una lettera ai sindaci per sollecitare l'adozione «di provvedimenti di divulgazione delle procedure di prevenzione del rischio di contaminazione degli alimenti di origine animale da diossina e Pcb» da intendere come misure precauzionali per prevenire il pericolo della contaminazione della filiera alimentare. Dalla direzione dell'Unità operativa Igiene degli allevamenti dell'Asl, si precisa che

un potenziale rischio riguarda unicamente gli allevamenti non autorizzati dove il controllo e la corretta gestione dell'alimentazione degli animali non sempre risultano conformi alle disposizioni vigenti. Il sequestro di cinque campi di mitili da parte della Sezione operativa navale della Guardia di Finanza di Taranto nell'aprile dell'anno in corso evidenzia, però, la difficoltà di controllo della filiera agroalimentare, sempre più acuita dalla dilagante presenza delle agromafie.

Scarlino

La materia dell'incenerimento dei rifiuti è oggetto di una speciale normativa (D.Lgs. 11 maggio 2005, n.133 "Attuazione della direttiva 2000/76/CE, in materia di incenerimento dei rifiuti"), dalla quale si evince che costituisce impianto di incenerimento (art.2, lett. d), «qualsiasi unità o attrezzatura tecnica, fissa o mobile, destinata al trattamento termico dei rifiuti ai fini dello smaltimento, con o senza recupero del calore prodotto dalla combustione» e che costituisce impianto di coincenerimento (art.2, lett. e) «qualsiasi impianto fisso o mobile, la cui funzione principale consiste nella produzione di energia e di materiali che utilizzano rifiuti come combustibile normale o accessorio o in cui i rifiuti sono sottoposti a trattamento termico ai fini dello smaltimento». L'ultimo periodo della citata lett. e) dell'articolo 2 precisa che: «Se il coincenerimento avviene in modo che la funzione principale dell'impianto non consista nella produzione di energia o di materiali, bensì nel trattamento termico dei rifiuti, l'impianto è considerato un impianto di incenerimento ai sensi della lettera d)». (Stralcio della sentenza del Consiglio di Stato, Sez. V n.5292 del 17 ottobre 2012 e relativa a: Rifiuti. Ammodernamento tecnologico o trasformazione in inceneritore centrale elettrica alimentata con fonti rinnovabili. Conclusioni del procedimento di V.I.A. e rilascio dell'A.I.A).

La storia dell'Inceneritore di Scarlino rappresenta l'esempio più emblematico della conflittualità generata dalla localizzazione di certe categorie di impianti, soprattutto quando a gestirne l'iter autorizzativo sono amministratori e politici "poco avvezzi" all'esercizio della corretta interpretazione del diritto. I giudici del Tar, infatti, hanno sottolineato «il cattivo uso del potere amministrativo esercitato, in quanto non adeguatamente supportato dalla giusta attività istruttoria prevista dalla legge».

L'Amministrazione provinciale di Grosseto, quindi, constatata in itinere la difformità della tipologia di impianto relativamente al quale la Scarlino Energia Srl aveva presentato la Valutazione Impatto Ambientale V.I.A., anziché terminarla semplicemente imponendo prescrizioni ai fini del successivo rilascio dell'Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.), avrebbe dovuto richiedere al soggetto proponente di circostanziare meglio il progetto. Le ulteriori richieste di informazioni avrebbero permesso di specificare con maggior chiarezza se il progetto comprendesse un semplice ammodernamento di un impianto esistente oppure una variazione sostanziale in un inceneritore, al fine sia di attivare le necessarie procedure di pubblicità e partecipazione previste dalla disciplina relativa al procedimento di V.I.A., sia di valutarne l'effettivo grado di esaustività della documentazione presentata rispetto alla finalità concreta dell'impianto. Ma la sentenza del Consiglio di Stato, a conferma di quella precedentemente espressa dal Tar di Firenze, del 18 novembre 2011, dimostra che le cose sono andate diversamente.

La storia dell'Inceneritore di Scarlino rappresenta l'esempio più emblematico della conflittualità generata dalla localizzazione di certe categorie di impianti, soprattutto quando a gestirne l'iter autorizzativo sono amministratori e politici "poco avvezzi" all'esercizio della corretta interpretazione del diritto. I giudici del Tar, infatti, hanno sottolineato «il cattivo uso del potere amministrativo esercitato, in quanto non adeguatamente supportato dalla giusta attività istruttoria prevista dalla legge».

122

Nel 2009 vengono emanate le Determinazioni Dirigenziali (118 del 19 gennaio e 2211 del 5 giugno) di Compatibilità ambientale al progetto; a seguito dei ricorsi presentati, la Giunta della Provincia di Grosseto avvia un procedimento di riesame e istituisce un'inchiesta pubblica, ai sensi della legge regionale 79/1998 per via della «(…) particolare rilevanza degli effetti ambientali o dell'alto valore dell'opera, o comunque della possibilità che dalla realizzazione del progetto possa conseguire la riduzione significativa e/o irreversibile delle risorse naturali del territorio in riferimento agli equilibri degli ecosistemi di cui sono componenti». La relazione conclusiva dell'inchiesta accerterà numerose carenze e contraddizioni tra quanto emerso dallo Studio di Impatto Ambientale e le analisi della V.I.A. suggerendo la necessità di ritirare il giudizio di compatibilità alla Valutazione di Impatto Ambientale approvato con le Determine 118/09 e 2011/09.

La Determinazione Dirigenziale n. 75/2010, invece, ritirerà la Determinazione 2211 in via di autotutela, disponendo il prosieguo del procedimento per acquisire gli elementi aggiuntivi necessari ad

integrare l'istruttoria ai fini della pronuncia di compatibilità, che verrà poi concessa con Delibera di Giunta n.36/2010 e Determinazione Dirigenziale 678 del 2010. Dalla lettura di questi atti non è stato possibile comprendere come l'Amministrazione provinciale abbia superato le carenze istruttorie e ovviato al parere sfavorevole dell'inchiesta pubblica per confermare il giudizio di compatibilità ambientale al progetto. Si riesce invece a comprendere cosa doveva fare ai sensi della legge regionale 79/98, e che invece l'Amministrazione provinciale non ha realizzato: «verificare la capacità di carico dell'ambiente naturale, con particolare attenzione alle zone nelle quali gli standard di qualità ambientale della legislazione comunitaria sono già superati». La Piana di Scarlino, infatti, rientra nei Piani Regionali di Bonifica a causa di una condizione ambientale disastrosa originata dalla presenza di depositi residui delle lavorazioni industriali distribuite sul territorio, dalla dissoluzione e messa in circolo di arsenico e metalli pesanti prodotti dai depositi industriali cui consegue l'alterazione delle falde superficiali e della superficie dei terreni agricoli per l'effetto distributivo del reticolato idrografico di superficie.

La Determinazione Dirigenziale 118/09 prevedeva a carico della Scarlino Energia Srl, in un futuro indefinito, l'esecuzione di quelle opere di bonifica di suoli e falde che il Comune di Scarlino avrebbe richiesto di realizzare: tuttavia, le potenziali seppur auspicabili opere di bonifica avviate dal Comune di Scarlino non possono sostituire la procedura di Verifica preventiva in sede di V.I.A., di competenza della Provincia.

Dopo la sentenza del Consiglio di Stato sull'illegittimità dell'autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Grosseto «in assenza di tutti gli elementi necessari per escludere negative ricadute sulla salute umana e sull'ambiente», il presidente della Provincia di Grosseto il 24 ottobre 2012 concede la nuova autorizzazione integrata ambientale (Aia) alla Scarlino Energia Srl.

Come riuscirà a coesistere un inceneritore di rifiuti con il turismo, il commercio, l'agricoltura dei territori di Follonica, di Scarlino e delle Colline Metallifere, sempre più legati alla qualità dell'ambiente e alla bellezza incontaminata della Maremma? Secondo le associazioni di promozione del territorio, l'inceneritore comprometterà importanti investimenti turistici assieme a quelli per le infrastrutture costruite sul territorio (come il porto di Scarlino), danneggerà le produzioni agricole di qualità e renderà inutili le nuove infrastrutture viarie realizzate proprio per agevolare l'arrivo e la permanenza dei turisti.

Porto Torres

Elegantemente affacciata sul Golfo dell'Asinara, luogo di villeggiatura indimenticabile, costellata da verdissime pinete; un Parco archeologico dichiarato patrimonio dell'umanità, dove l'isolamento di quasi cento anni ha permesso la formazione di un habitat naturalistico di valore inestimabile. Dagli anni Sessanta, il territorio di Porto Torres è stato interessato da una crescita demografica ad andamento discontinuo che da realtà con meno di 10mila abitanti nel 1951 (secondo il Censimento Istat di quell'anno) oggi ne fa una città di oltre 22mila residenti. Principale fattore di espansione è stato il forte processo di industrializzazione con l'installazione di un polo petrolchimico di rilevanza nazionale che, in un solo decennio, ha richiamato oltre 5mila nuovi residenti, trasformando profondamente la struttura urbana, occupazionale e culturale della società locale. Porto Torres è così passata da area rurale, isolata e incontaminata a città industriale, non tanto risultato dell'importazione di grandi industrie, ma, come ricordato da Giovanni Lelli nel 1982, «della sua inserzione nel circuito del mercato nazionale».

Tutto ciò è avvenuto in un periodo breve e senza una adeguata pianificazione territoriale con conseguenze devastanti sia per le attività tradizionali, come agricoltura e pesca, progressivamente scomparse, sia per la struttura sociale: la popolazione, priva delle competenze necessarie a sfruttare l'opportunità occupazionale, è risultata infatti impreparata alla forte immigrazione, alle nuove abitudini e ai crescenti consumi.

Le Officine Porto Torres (Opt), la società di engineering del gruppo Società Italiana Resine da cui venne costituita la Sarda Industrie Resine (Sir), hanno sfruttato il Piano Chimico Nazionale del 1962 e contribuito allo sviluppo del Polo industriale di Porto Torres.

Sul finire degli anni Sessanta furono realizzati nuovi imponenti investimenti, tra cui il più grande, per allora, impianto di steam-cracking con l'ampliamento o l'introduzione di nuove produzioni di materie plastiche, dal Pvc al polistirolo, al poletilene. In pochi anni, dal 1963 al 1971, la Sir passò da un fatturato di 28 miliardi a 171 miliardi di lire, ricavato al 75% dal centro petrolchimico di Porto Torres[36] (Ruju, 2009).

[36] S. Ruju, *Il petrolchimico di Porto Torres negli anni della Sir*, in *Industria, ambiente e territorio*, a cura di S. Adorno e S. Neri Serpieri, Il Mulino, 2009.

Tuttavia, a causa della crisi petrolifera del 1973 il costo della materia prima raddoppiò, con un conseguente aumento dei costi di produzione ed un crollo della domanda di materie plastiche. Ciò generò un forte indebitamento: la Sir venne rilevata dall'Ente Nazionale Idrocarburi (Eni), poi dismesso totalmente nel 2010, con un effetto domino sull'intero tessuto industriale e danni non indifferenti all'ambiente.

Recentemente, le indagini dell'Azienda Sanitaria Locale e il ritrovamento di rifiuti industriali inquinanti risalenti agli anni Sessanta hanno evidenziato le criticità legate allo sviluppo economico ed industriale criminale per il territorio, rilanciando la necessità di avviare bonifiche e recupero ambientale.

Attualmente le "Aree industriali di Porto Torres" rientrano tra le Aree industriali di Interesse nazionale, come stabilito dall'art. 14 della legge n.179 del 31 luglio 2002. Le principali criticità riguardano il suolo, il sottosuolo, la qualità delle acque dell'area marino-costiera e delle aree fluviali. Le prime sono interessate sia dalla presenza di discariche non controllate di rifiuti pericolosi e speciali sia dalle attività industriali; la compromissione delle seconde, invece, è connessa ai reflui industriali e civili.

Particolarmente grave risulta ad esempio lo stato del Rio Mannu a causa dell'azione simultanea degli scarichi provenienti da processi produttivi agricoli, industriali e portuali della zona nonché dei reflui urbani.

Per promuovere uno sviluppo economico industriale ambientalmente sostenibile e fronteggiare la drammatica situazione occupazione sono intervenute le società Eni e Novamont: la prima creando la divisione aziendale Matrica, la seconda avviando la costruzione di un Polo sulla Chimica Verde nell'area dell'ex-Petrolchimico. In una realtà che vede circa la metà del territorio interessato da attività petrolchimiche, a cui si aggiungono aree a servizio del porto industriale, di infrastrutture, e di altre attività destinate alla fabbricazione di prodotti chimici, fibre sintetiche ed artificiali, lavorazione di prodotti in metallo e di minerali non metalliferi, quanto spazio rimane all'agricoltura tradizionale?

In una visione più pessimistica, ipotizzando che le opere previste dall'Accordo di programma sugli intereventi di messa in sicurezza e bonifica delle aree comprese nel sito di Interesse nazionale non potessero essere finanziate, quali territori coinvolgerebbe la promozione della filiera della chimica verde? Il timore di una nuova contaminazione degli spazi agricoli oggi residuali è sempre alle porte.

Caserta

Un destino di sviluppo interrotto, di vocazioni perdute, di identità in trasformazione: queste sono le "Terre in disordine" dell'area compresa intorno a Napoli, Caserta, Salerno[37].

Territori a vocazione agricola che negli anni Cinquanta e Sessanta hanno subìto la colonizzazione del litorale per lo sfruttamento turistico. Le numerose abitazioni e strutture ricettive presenti nella zona, generano in realtà un turismo povero, fatto di seconde case, trasformate dal terremoto del 1980 di Napoli e Pozzuoli in case di residenza forzata o pendolarismo. Negli anni Ottanta e Novanta questi territori hanno conosciuto un improvviso incremento demografico, un forte input alla nuova urbanizzazione selvaggia. Il territorio a confine tra la province di Napoli e Caserta oggi è il luogo del degrado e della devastazione ambientale, prodotto da anni di illegalità diffuse, di inadeguati controlli, di smaltimenti abusivi di scarichi e rifiuti, di sfruttamento criminale del sottosuolo, con la coltivazione delle cave di sabbia poi trasformate in laghi artificiali.

Lo stato di dissesto idrogeologico del territorio risulta così grave da aver provocato l'abbassamento del litorale, fattore che ha contribuito ad incrementare l'inquinamento nell'area costiera: Caserta da più di 20 anni è la provincia italiana con la più alta percentuale di costa non balneabile, circa il 66%.

Anche la rete idrografica superficiale della costa casertana risulta compromessa: il fiume Volturno è soggetto ad inquinamenti di ogni tipo, e tra i suoi affluenti, il fiume Savone e il canale Agnena subiscono gravi conseguenze. Per il loro regime torrentizio, sono caratterizzati da lunghi periodi di basse portate, originate principalmente dalle immissioni delle acque reflue provenienti dai collettori comunali e dalle acque di scolo della rete di bonifica. Questo impedisce la diluizione del carico di alcuni inquinanti e determina lo stato di "pessima qualità" delle acque defluenti nelle due entità idrografiche[38].

Appartenente alla rete idrografica superficiale è anche il reticolo dei canali dei Regi Lagni: realizzati a partire dal 1610, sono il prodotto di una immensa opera di canalizzazione e bonifica estesa per circa 1.095 Kmq, tra le province di Caserta, Avellino, Napoli e Benevento, per arginare e controllare il problema delle inondazioni del fiume Clanio. Oggi raccolgono le acque piovane e sorgive e rappresentano il

[37] Espressione usata tra i contadini del casertano per definire proprio il subbuglio, la trascuratezza che contraddistingue la campagna.

[38] In base alla classificazione delle acque superficiali adottata dal Cnr su metodo proposto dall'Irsa (Istituto di Ricerca sulle Acque).

principale collettore di convogliamento dei reflui della provincia di Caserta e Napoli, incanalando le acque al mare, tra la foce del Volturno e il lago di Patria. Il 66% della popolazione della provincia di Caserta e quasi 600mila abitanti della provincia di Napoli, infatti, conferiscono i liquami fognari agli impianti regionali che scaricano nei Regi Lagni.

I depuratori dei Regi Lagni sono stati oggetto di numerose indagini da parte della Procura di Napoli e Santa Maria Capua Vetere che hanno accertato «la presenza diffusa, nell'intero territorio provinciale, di scarichi fognari, sia urbani sia industriali, affluenti nei corsi d'acqua (naturali o artificiali) e da questi nel mare, senza alcun previo trattamento dei rifiuti»[39]. Dalle indagini è emerso che scaricano propri reflui non trattati direttamente nei Regi Lagni 14 Comuni (sette della provincia di Napoli e sette di quella di Caserta) e i due insediamenti industriali di Pomigliano d'Arco e Casoria (entrambi del provincia di Napoli). La Procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere, dopo la chiusura delle indagini per il reato di disastro ambientale determinato dal cattivo funzionamento degli impianti di depurazione dei Regi Lagni, ne ha aperto una seconda al fine di accertare la permanenza del reato e della condotta criminosa accertata nel precedente procedimento (ai sensi dell'ex articolo 415 bis del C.p.p.), sequestrando i tre depuratori regionali e nominando, parallelamente, un custode giudiziario responsabile presso gli organi competenti della loro rifunzionalizzazione.

Nonostante il miglioramento dello stato delle acque del litorale accertato dai Rapporti dell'Arpa Campania, a seguito delle opere di rifunzionalizzazione condotte sotto la supervisione dell'incaricato dalla Procura, permane lo stato di inquinamento.

Dalla relazione del 16 ottobre 2012, trasmessa alla Commissione sul Ciclo illecito dei rifiuti dal Procuratore della Repubblica Corrado Lembo presso il tribunale di Santa Maria Capua Vetere (doc. 1.387/1), e relativa allo stato dei Regi Lagni emerso dall'ultima inchiesta "Regi Lagni bis", risultano nuove fonti di inquinamento in aggiunta alle precedenti. Oltre ai depuratori regionali e agli scarichi abusivi e inquinanti immessi nell'alveo dei Regi Lagni, provenienti da soggetti privati (titolari di aziende casearie e/o bufaline ma anche di altro tipo di opifici), ulteriori cause di degrado sono le attività agricole (per l'impiego di chemicals nelle pratiche colturali), le acque stagnanti sui cumuli di ecoballe sistemate all'interno degli impianti di depurazione

[39] Relazione prodotta dal Procuratore Lembo (doc. 802/2) in Relazione territoriale sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella regione campania (relatori: On. Stefano Graziano e Sen. Salvatore Piscitelli), Approvata dalla Commissione Parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella seduta del 5 febbraio 2013.

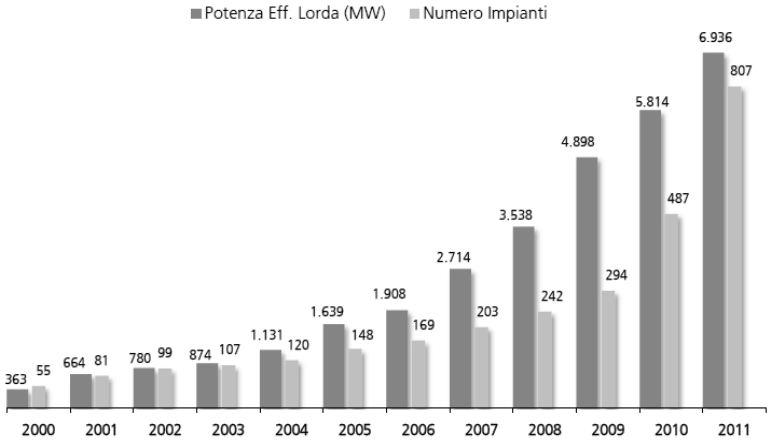
(come evidenziato dalle immagini satellitari ed aeree) e il deposito di rifiuti solidi nell'alveo del corpo idrico che le esondazioni delle acque, a seguito di eventi meteorici, trasportano dai centri abitati[40].

Eolico

Dal 2000 al 2011 si è assistito ad un forte sviluppo dei parchi eolici in Italia, in particolar modo nell'ultimo triennio.

GRAFICO 1

Evoluzione della potenza e della numerosità degli impianti eolici in Italia



Fonte: Rapporto statistico Gse 2011.

Quella che assieme al fotovoltaico potrebbe essere una potenzialità importante di sviluppo, in realtà è minacciata da una business illecito di portata inimmaginabile.

Un fitto sistema di relazioni tra il mondo degli affari, mafia e politica si cela dietro la pianificazione e realizzazione di impianti eolici, fondato su un gioco di complicità in cui ciascuno svolge il proprio ruolo per il proprio guadagno.

Gestione, ottenimento di concessioni ed autorizzazioni, appalti e servizi pubblici per la produzione di energia elettrica sono oggi i settori più contaminati. Con il tempo si è consolidato un binomio insolito tra

[40] Interessati dalla risoluzione del contratto con la Regione da parte della ditta Hydrogest che dal 1° ottobre 2012 ha lasciato la gestione degli impianti, in attesa della pubblicazione della gara di appalto da parte dell'Amministrazione regionale per l'individuazione del nuovo concessionario.

criminalità organizzata e green economy, aggiuntivo rispetto alle classiche attività delle mafie: estorsioni, traffico di droga, prostituzione, truffe, appalti truccati.

La flessibilità che caratterizza questo sistema ne garantisce l'adattabilità in varie regioni italiane, soprattutto in quelle del Mezzogiorno.

L'allora Presidente della Commissione Antimafia in Parlamento, Beppe Pisanu, così dichiarava: «Essendo la Puglia la Regione italiana che ha la più alta potenza installata nel settore dell'eolico ed avendo tutte le mafie italiane, tutte, prestato grande attenzione a questo settore, sarebbe impensabile che si fossero distratte soltanto qui (…)».

Infatti la Puglia nel 2011 accoglieva circa 257 impianti eolici, pari al 32% del totale nazionale, con una potenza prodotta di 1.393,5 KW.

Il Parco eolico di Torre Santa Susanna è uno dei casi emblematici interessato da questa piaga, così come i Parchi eolici in Calabria, ormai al centro del business della 'Ndrangheta, e le Maxi Pale tra i Nuraghi sorte nell'Alto piano di Balascia, in Sardegna.

La più cospicua confisca di beni mai effettuata in Italia, oltre 1miliardo e 300 milioni di euro, ha riguardato Lombardia, Lazio, Calabria e soprattutto la Sicilia. Dalle intercettazioni del 2010 e l'informativa della Direzione Investigativa Antimafia del maggio 2011, l'operazione "Eolo" è sfociata nella mega confisca di beni riconducibili al "Re del Vento" Vito Nicastri.

43 tra società e partecipazioni societarie, 7 beni immobili registrati, 99 beni immobili e 66 disponibilità finanziarie tra depositi, titoli, carte di credito, fondi di investimento e altro ancora.

L'attività sviluppata dall'imprenditore cinquantasettene di Alcamo, affermato nel settore della produzione alternativa di energia, da fotovoltaico a eolico, è quella dello sviluppatore. Si tratta di una figura professionale presente esclusivamente in Italia il cui ruolo consiste nel superare la lentezza e l'incertezza dell'iter burocratico al fine di garantire l'ottenimento di autorizzazioni e concessioni necessarie. Il tornaconto su cui si regge il sistema è sia personale, in quanto l'intermediario lucra sulla rivendita del progetto ad imprese o fondi di investimento, sia delle imprese che acquistano in breve tempo un parco eolico "chiavi in mano".

Nei primi anni 2000 due società, la Suwind e la Enerpro Srl, presentano due progetti per la realizzazione di un parco eolico nel territorio del Comune di Mazara del Vallo. Per garantirsi la buona riuscita dell'investimento, ognuna individua un referente del posto che ne conosca bene le dinamiche e si occupi, quindi, di intessere le proficue relazioni con le famiglie mafiose che controllano il territorio.

Nonostante Enerpro avesse già ottenuto l'autorizzazione di impatto ambientale da parte dell'Amministrazione comunale, la protezione mafiosa assicurata alla Sudwind le ha permesso di accede alla documentazione di Enerpro in atti presso gli uffici comunali al fine di sottrarne quelli necessari per ottenimento della concessione e di modificare la propria in modo più vantaggioso. Tuttavia, la Sudwind, che riesce così ad ottenere la concessione, non disponeva dell'autorizzazione di impatto ambientale. A risolvere l'impasse creatosi, interviene la società Eolica del Vallo, il cui Amministratore delegato Vito Nicastri acquista rami di azienda di entrambe le contendenti. La società diventa perciò proprietaria esclusiva per la realizzazione del Parco eolico a Mazara del Vallo, rivendendole poi alla Wind Project della famiglia Bogoni di Verona.

Quanto emerso dall'operazione "Eolo" mostra chiaramente la rete di rapporti tra criminalità organizzata, politica e imprenditoria: una connivenza tra le due facce dell'economia, quella illegale e quella legale, dove l'una sostiene l'altra, infiltrandosi all'interno delle Amministrazioni locali grazie all'appoggio di funzionari compiacenti.

I ricavi milionari ottenibili dallo sfruttamento dell'eolico, inoltre, hanno trasformato questa fonte di energia da risorsa alternativa in strumento di violazione della normativa regionale sul paesaggio: la vocazione agricola del territorio viene così doppiamente tradita.

Fotovoltaico

«Fino al 2008 le mire della criminalità organizzata erano indirizzate all'energia eolica, ma da tre anni a questa parte è quella fotovoltaica ad attirarle» (G. Mastropieri[41]).

A fronte di un mercato dell'eolico ormai quasi saturo, Cosa Nostra ha infatti rivolto una maggior attenzione al fotovoltaico: in un'intervista del giugno 2009, il "Re del Vento", Vito Nicastri, affermava che «il futuro è il fotovoltaico».

I dati dell'ultimo rapporto statistico del 2012 prodotto dal Gestore dei Servizi Elettrici (Gse) attestano che l'Italia, con 478.331 impianti fotovoltaici istallati e 18.862 GWh prodotti, assieme alla Germania (con una potenza istallata pari al doppio di quella italiana) sono i due paesi mondiali che hanno maggiormente investito su questa fonte rinnovabile.

La precaria condizione economica in cui versano gli agricoltori, principalmente nelle zone dell'Italia meridionale e con particolare

[41] Direttore dell'area Fonti Rinnovabili di Nomisma Energia.

riferimento alle piccole aziende agricole, più danneggiate dalla crisi, favoriscono indirettamente l'uso distorto del territorio da parte delle associazioni criminali. In questo senso, i coltivatori che nutrono sempre meno fiducia nella possibilità di ottenere sovvenzioni pubbliche per l'attività agricola, al fine di migliorare il proprio reddito sono costretti a cedere alle *avances* allettanti delle organizzazioni criminali offrendo il proprio terreno per l'istallazione di impianti fotovoltaici.

Con riferimento al fotovoltaico, per un mafioso non conta tanto impadronirsi degli incentivi di quest'attività, quanto sfruttare il territorio, che potrebbe utilmente essere sfruttato per attività agricola, per collocarvi pannelli fotovoltaici. Questi possono essere installati in diversi spazi e l'opzione del territorio agricolo è solo una di queste. Quando la mafia si interessa di convertire un territorio agricolo in uno in cui collocare pannelli, lo fa per lucrare nell'immediatezza, per sfruttarlo secondo i suoi canali tradizionali: l'acquisizione a prezzi di favore con minacce, estorsione dei terreni da parte dei proprietari e vendita dei terreni a chi vi colloca impianti fotovoltaici[42].

Come caso emblematico di un selvaggio dilagare degli impianti fotovoltaici nel nostro Paese, consideriamo le vicende giudiziarie di Tecnova Italia Srl che hanno permesso di fare luce sul boom fotovoltaico pugliese. Oltre a schiavitù, ricatti e caporalato, l'indagine aperta a seguito delle denunce da parte dei lavoratori immigrati sfruttati, ha evidenziato una prassi consolidata nella implementazione dei parchi fotovoltaici, ossia tante piccole società Srl che sfruttano l'attività di "sviluppatori" impegnati ad ottenere le autorizzazioni necessarie alla costruzione dell'impianto e rivendono poi tutto ad un unico acquirente.

Nello specifico, nel territorio pugliese, 31 società hanno presentato 137 domande di autorizzazioni energetiche per la realizzazione di progetti, di cui 126, riferite a impianti di piccole dimensioni (meno di un megawatt), sono state richieste in Dichiarazione di Inizio Attività (Dia) ed hanno, quindi, seguito un iter semplificato di autorizzazione.

Queste società sono state poi acquisite dal Fondo di Investimenti Global Solar Found (Gsf), controllato per l'80% dal leader mondiale dell'energia fotovoltaica, la Suntech i cui fondi appartengono ad uno

[42] Intervento di M. De Lucia, sostituto Procuratore presso la Direzione Nazionale Antimafia (Dna).

dei più importanti istituti finanziari internazionali, ossia la China Development Bank Corporation.

Questa diffusa pratica danneggia fortemente l'agricoltura da più punti di vista: innanzitutto, i terreni agricoli vengono sottratti alla loro destinazione d'uso e assegnati, invece, alle "coltivazioni" di impianti fotovoltaici; in secondo luogo, l'utilizzo di pannelli fotovoltaici da parte di imprese criminali che non provvedono ad un corretto smaltimento al termine del loro ciclo di vita; infine, l'utilizzo di pannelli di scarsa qualità.

Tutto ciò, oltre a modificare la destinazione naturale del terreno, ossia la produzione agricola, produce inquinamento. Sarebbe pertanto utile considerare la possibilità di sfruttare a scopo energetico aree marginali, quali le fasce di rispetto delle autostrade, dove invece dovrebbe essere vietata l'attività agricola.

Capitolo 4

DAL MALE IN BENE: RESTITUIRE ALLA COLLETTIVITÀ I BENI CONFISCATI ALLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA

Il percorso storico di impegno antimafia

Sono trascorsi più di trent'anni da quel 13 settembre 1982, quando veniva approvata la legge n.646, nota come legge "Rognoni-La Torre", che introdusse per la prima volta nel Codice penale il delitto di associazione a delinquere di tipo mafioso (articolo 416bis del Codice penale), il sequestro e la confisca dei beni alla criminalità organizzata. Due disegni di legge, presentati da Pio La Torre e da Virginio Rognoni, confluirono in un testo normativo che ha segnato una svolta decisiva nella lotta alle mafie nel nostro Paese.

Una legge per la democrazia la potremmo definire, perché fu proprio Pio La Torre ad affermare che «dobbiamo considerare la lotta alla mafia un aspetto molto importante e decisivo, non a sé stante, ma nel quadro della battaglia più generale per la difesa dello stato democratico».

Il processo di confisca dei beni coinvolge gli attori protagonisti della repressione e prevenzione dei fenomeni criminali e mafiosi.

Vi è una dimensione investigativa e giudiziaria, di competenza della Magistratura e delle Forze di polizia, che sfocia nella repressione nei confronti dell'economia criminale; una dimensione politica, nel momento in cui si restituisce ai cittadini la fiducia nelle Istituzioni e nella vita democratica del Paese; una dimensione economica con la restituzione diretta al territorio di risorse sottratte con la violenza, fornendo un'opportunità di crescita e sviluppo tangibile; una dimensione sociale, culturale ed educativa, a dimostrazione che le mafie non sono invincibili e ciascun cittadino deve fare la propria parte.

La confisca dei beni rappresenta ancora oggi uno strumento di affermazione e crescita della legalità e dell'impegno civile. Grazie

all'uso sociale dei beni immobili confiscati, infatti, sono centinaia le associazioni e le cooperative di giovani che hanno operato per restituire, concretamente, alla collettività le ville, gli appartamenti, i terreni agricoli sottratti alla criminalità organizzata.

La legge n.109 sul riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie venne approvata nel 1996 e, nel corso degli anni, modifiche e integrazioni si sono succedute fino al Codice delle leggi antimafia del settembre 2011 ed alla Legge di Stabilità approvata nel dicembre 2012.

Con la legge n.50 del 31 marzo 2010 viene istituita l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, quale unico soggetto istituzionale con il compito di amministrare e destinare i beni mobili, immobili e aziendali sottratti alle mafie.

I beni immobili confiscati. I numeri e i soggetti coinvolti

I beni immobili confiscati in Italia, secondo i dati aggiornati al 7 gennaio 2013, sono in totale 11.238 (appartamenti, ville, box, capannoni, terreni).

In Sicilia sono stati confiscati 4.892 beni, in Calabria 1.650, in Campania 1.571 e in Puglia 995.

A conferma della crescente penetrazione da parte delle organizzazioni mafiose anche nelle regioni del Nord, si segnalano i 963 beni immobili confiscati in Lombardia.

TABELLA 1

Beni confiscati, per regione
Anno 2013
Valori assoluti

Regione	In gestione	Destinati consegnati	Destinati non consegnati	Usciti dalla gestione	Non confiscati in via autonoma	Totale*
Abruzzo	12	41	0	0	0	53
Basilicata	2	7	2	0	0	11
Calabria	444	970	158	78	9	1.650
Campania	502	899	106	64	5	1.571
E. Rom.	14	55	3	14	0	86
F. V. Giulia	2	8	7	1	0	18
Lazio	174	264	29	38	0	505
Liguria	18	23	0	2	0	43
Lombardia	290	606	26	41	66	963
Marche	11	7	0	2	0	20
Molise	0	2	0	0	0	2

Regione	In gestione	Destinati consegnati	Destinati non consegnati	Usciti dalla gestione	Non confiscati in via autonoma	Totale*
Piemonte	61	82	19	6	0	168
Puglia	285	598	74	38	6	995
Sardegna	10	82	9	0	0	101
Sicilia	2.144	2.096	470	182	972	4.892
Toscana	19	32	4	2	14	57
Trent. A. A.	0	16	0	0	1	16
Umbria	3	0	0	0	0	3
Veneto	4	71	0	9	0	84
Totale	3.995	5.859	907	477	1.073	11.238

(*)Il totale va inteso al netto degli immobili non confiscati in via autonoma.
Fonte: Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

I problemi da risolvere per il loro pieno ed effettivo riutilizzo sono ancora molti. A partire dai 3.995 beni ancora non destinati dall'Agenzia nazionale, di cui più di 1.500 bloccati dalle ipoteche bancarie. Gli altri risultano ancora occupati, inagibili e da ristrutturare.

La legislazione vigente, nel disciplinare l'iter relativo alla destinazione e all'assegnazione dei beni immobili, stabilisce che possono essere mantenuti al patrimonio dello Stato per finalità di giustizia, di ordine pubblico e di protezione civile e, ove idonei, per altri usi governativi o pubblici connessi allo svolgimento delle attività istituzionali di amministrazioni statali, agenzie fiscali, università statali, enti pubblici e istituzioni culturali di rilevante interesse.

Diversamente, possono essere trasferiti nel patrimonio indisponibile degli Enti territoriali (Regioni, Province, Comuni e Consorzi di Comuni) che li possono assegnare, a loro volta, alle organizzazioni del privato sociale (associazioni, cooperative sociali).

In questo modo il legislatore ha voluto non solo restituire alla comunità locale i beni di illecita provenienza, ma anche mettere i soggetti locali al centro dei percorsi di recupero e rifunzionalizzazione degli immobili, rendendoli protagonisti e responsabili di un'azione di contrasto alla criminalità organizzata di notevole portata sia dal punto di vista simbolico-culturale che economico-sociale.

Questa considerazione assume maggior rilievo alla luce:

- del forte incremento di sequestri e confische, negli ultimi anni anche nel Nord Italia, grazie al lavoro svolto da Magistratura e Forze di polizia;
- dell'impulso dato dall'azione dell'Agenzia nazionale all'azione di gestione e destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali, pur con le difficoltà che si riscontrano nel suo funzionamento.

Le aziende confiscate. I numeri e gli aspetti gestionali

Secondo i dati aggiornati al 7 gennaio 2013, in Italia sono state confiscate in via definitiva 1.708 aziende. Di queste, 623 in Sicilia, 347 in Campania, 223 in Lombardia, 161 in Calabria e 131 in Puglia.

TABELLA 2

Aziende confiscate, per regione
Anno 2013
Valori assoluti

Regione	Aziende in gestione	Aziende uscite dalla gestione	Totale
Abruzzo	1	0	1
Basilicata	2	1	3
Calabria	105	56	161
Campania	252	95	347
Emilia Romagna	18	8	26
Friuli Venezia Giulia	1	0	1
Lazio	82	58	140
Liguria	10	5	15
Lombardia	102	121	223
Marche	3	1	4
Piemonte	6	7	13
Puglia	81	50	131
Sardegna	1	2	3
Sicilia	538	85	623
Toscana	6	6	12
Umbria	0	1	1
Veneto	3	1	4
Totale	1.211	497	1.708

Fonte: Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

I settori economici interessati sono diversi: il comparto del commercio, seguito da quello delle costruzioni e della ristorazione. Ma non mancano le attività immobiliari e quelle finanziarie, l'informatica e i servizi alle imprese, le aziende agricole e quelle di pesca, le imprese manifatturiere e di trasporto, quelle che si occupano di sanità e servizi sociali e persino le società di produzione e distribuzione di energia elettrica, acqua e gas.

Ad oggi, risultano ancora in gestione dell'Agenzia nazionale circa 300 aziende confiscate a titolo definitivo, di cui solo poche decine sono ancora attive sul mercato.

La legislazione vigente prevede che i beni aziendali confiscati alla criminalità organizzata siano mantenuti al patrimonio dello Stato e destinati:

a) all'affitto a privati oppure a cooperative dei lavoratori dell'azienda stessa;

b) alla vendita;
c) alla liquidazione.

Dall'analisi di questi dati emerge che molte aziende confiscate pervengono nella disponibilità dello Stato prive di reali capacità operative e sono nella grande maggioranza dei casi (95%) destinate al fallimento, alla liquidazione ed alla cancellazione dai registri camerali e tributari.

Le cause di questo vero e proprio "spreco di legalità" sono diverse:

- revoca dei fidi bancari: le banche chiudono i "rubinetti", revocando gli affidamenti e non consentendo all'azienda, già nella fase del sequestro, di proseguire la propria attività;
- rapporti con i clienti/fornitori: dopo il sequestro i clienti revocano le commesse e i fornitori chiedono di rientrare immediatamente dei loro crediti, in questo caso spingendo l'azienda alla chiusura;
- innalzamento dei costi di gestione: l'azienda sequestrata/confiscata, ricollocata in un circuito legale, sconta l'inevitabile aumento dei costi di gestione relativi alla regolare fatturazione delle commesse e alla regolarizzazione dei rapporti di lavoro;
- gestione conservativa delle aziende: l'Autorità giudiziaria e gli amministratori si trovano spesso senza strumenti, risorse e competenze specifiche.

Dal male al bene

Dopo diciassette anni dall'approvazione della legge n.109/96 e successive modificazioni sul riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie, le esperienze positive e le buone prassi costituiscono le premesse per uscire da una fase di straordinarietà che ha visto finora la promozione di azioni simboliche.

Uscire dal simbolismo significa considerare i beni confiscati alla criminalità organizzata quali strumenti ordinari delle politiche di sviluppo e coesione.

I dati disponibili e le indicazioni fornite dalle ultime riforme normative ci conducono ad un'importante considerazione: la tematica del riutilizzo dei beni confiscati non può essere più relegata ad un ruolo di semplice e simbolica testimonianza.

I beni immobili confiscati costituiscono ormai risorse diffuse sul territorio, utili a fungere da volano per interventi organici e strutturati di sviluppo locale. Ne consegue che gli attori coinvolti debbano dotarsi delle competenze, delle metodologie e delle risorse necessarie a cogliere tali opportunità. Solo in questo modo si riuscirà a far diventare i beni confiscati risorse preziose ai fini della creazione di nuova occupazione e del miglioramento del benessere sociale ed economico delle comunità di riferimento, scongiurando il pericolo di una loro inutilizzazione e abbandono al degrado ed all'incuria.

In quest'ambito si segnala per importanza il progetto Libera Terra, nato nel 2000 e da allora attivo nella promozione dell'incontro tra i soggetti locali ai fini della nascita di cooperative sociali alle quali affidare la gestione dei beni.

Nel corso degli anni il progetto Libera Terra ha mantenuto e consolidato l'obiettivo di valorizzare e recuperare per finalità produttive i terreni liberati dalle mafie, allo scopo di ottenere prodotti agricoli di alta qualità attraverso metodi rispettosi dell'ambiente e della dignità dei lavoratori. L'attenzione è stata volta alla riscoperta dei sapori tipici tradizionali: nella conduzione dei vigneti, come nella scelta di produrre secondo metodi, saperi e formati artigianali la pasta secca, i legumi, l'olio d'oliva extravergine, la mozzarella di bufala, i succhi di frutta fresca, le conserve. Alle cooperative Libera Terra hanno aderito Comuni e consorzi di Comuni, Camere di commercio, associazioni di categoria, organizzazioni professionali agricole, diocesi e, in alcuni casi, anche altri soggetti economici, sociali e culturali. Le cooperative sono anche luoghi di esperienze formative, accessibili a migliaia di studenti, giovani e persone attraverso i campi di volontariato, l'educazione ambientale e l'organizzazione di tour secondo i criteri del turismo responsabile.

Partendo da queste esperienze, l'obiettivo da perseguire, per tutti i soggetti impegnati nel reale recupero dei beni confiscati, deve essere quello di partire da essi per ridare dignità ai territori caratterizzati da una forte presenza mafiosa, attraverso la creazione di imprese sociali autonome, autosufficienti, durature, in grado di dare lavoro vero, creare indotto positivo e proporre un sistema economico virtuoso, basato sulla legalità, sulla giustizia sociale e sul libero mercato.

Si tratta di un percorso troppo spesso accidentato, da un alto per gli ostacoli burocratici che rallentano in misura eccessiva la destinazione dei beni, quando non la impediscono a tempo indeterminato, dall'altro per le intimidazioni ed i sabotaggi con cui in molti casi deve confrontarsi chi opera in direzione del recupero dei beni.

La responsabilità delle persone giuridiche da crimini ambientali e agrocrimini

La responsabilità degli enti: natura e presupposti

Il D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, in attuazione della delega contenuta all'art. 11 della legge 29 settembre 2000 n.300, ha introdotto nel nostro ordinamento la responsabilità amministrativa degli enti per i reati commessi a loro interesse o vantaggio da soggetti ad essi funzionalmente legati. Si tratta di una forma di responsabilità la cui natura è ampiamente dibattuta, soprattutto in dottrina[43], e sulla quale la giurisprudenza di legittimità non ha avuto ancora modo di pronunciarsi in via definitiva. A prescindere dalla sua natura, in ogni caso, tale responsabilità non si sostituisce a quella della persona fisica autrice materiale della condotta e, anzi, sussiste anche nel caso in cui l'autore del reato non sia stato identificato o non sia imputabile, ovvero il reato si sia estinto (c.d. "Autonomia della responsabilità dell'ente" - art. 8 D.Lgs. 231/2001).

Le disposizioni di cui al D.Lgs. 231/2001 si applicano solo in presenza di determinati presupposti, sia dal punto di vista soggettivo che oggettivo.

1. *Presupposto soggettivo*: sono destinatari della disciplina in commento non solo gli enti aventi personalità giuridica ma anche società ed associazioni che ne sono prive. Sono invece esclusi lo Stato, gli Enti pubblici territoriali e gli altri Enti pubblici non economici nonché gli Enti che svolgono funzioni di rilievo costituzionale (art. 1 D.Lgs. 231/2001).

2. *Presupposto oggettivo* fondamentale è la commissione di un reato (tra quelli previsti all'interno del medesimo decreto) da uno dei soggetti previsti all'art. 5 ovvero:

   - Soggetti in posizione "apicale" cioè «persone che rivestono funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'ente o di una sua unità

[43] Gli orientamenti si dividono tra chi ritiene che si tratti di una vera e propria responsabilità penale, e chi nega fortemente tale interpretazione propendendo per la natura amministrativa della stessa, e chi, infine, sostiene che ci si trovi innanzi ad una sorte di "*tertium genus*" di responsabilità, non riconducibile pienamente alle categorie fino ad oggi riconosciute. A quest'ultimo orientamento sembra aver aderito anche la Corte di Cassazione in alcune recenti pronunce (cfr. Cass. Sez. VI Pen., 18.02.2010, n. 27735, Brill Rover s.r.l.)

organizzativa dotata di autonomia finanziaria e funzionale nonché da persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dello stesso».

- Soggetti in posizione subalterna cioè le «persone sottoposte alla direzione o alla vigilanza» di uno dei soggetti apicali (art. 5, comma 1, D.Lgs. 231/2001).

È inoltre necessario che il reato sia commesso nell'interesse o a vantaggio dell'ente medesimo, non potendosi configurare alcun tipo di responsabilità qualora risulti che le persone hanno agito «nell'interesse esclusivo proprio o di terzi» (art. 5, comma 1, D.Lgs. 231/2001). A tal fine, il reato si intende commesso nell'interesse dell'ente quando lo scopo di chi lo commette è di favorirlo, indipendentemente dall'effettivo conseguimento per l'ente di qualsiasi profitto o utilità; mentre si intende a vantaggio dell'ente, quando la sua realizzazione ha comportato per l'ente un qualsiasi profitto o utilità, indipendentemente dall'intenzione dell'autore del reato.

3. *Criterio di imputazione soggettiva della responsabilità*: la colpevolezza viene intesa come rimproverabilità soggettiva connessa allo specifico fatto e il reato «dovrà costituire anche espressione delle politica aziendale o quantomeno derivare da una colpa di organizzazione»[44]. All'ente, pertanto, viene richiesto di dotarsi di un modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo a prevenire ed impedire, attraverso specifiche regole di condotta, la commissione di determinati reati (artt. 6 e 7 del D.Lgs. 231/2001).

140

Affinché dall'adozione del modello derivi l'esenzione da responsabilità è necessario che questo venga non solo adottato ma anche efficacemente attuato: esso dovrà prevedere «in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio» (art. 7, comma 3, D.Lgs. 231/2001).

Inoltre, l'ente dovrà dimostrare di averne dato efficace attuazione mediante «a) una verifica periodica e l'eventuale modifica dello stesso quando sono scoperte significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organiz-

[44] Cfr. Relazione Ministeriale al decreto 8 giugno 2001, n. 231.

zazione o nell'attività; b) un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello»(art. 7, comma 4, D.Lgs. 231/2001).

4. *Esclusione della rimproverabilità*. L'ente sarà esente da responsabilità solo in specifiche ipotesi.

Per i reati commessi da soggetti in posizione apicale se dimostra che:

- «l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;

- il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;

- non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo di cui alla lettera b)» (art. 6, comma 1, D.Lgs. 231/2001).

Al fine di escludere la responsabilità tali condizioni devono concorrere congiuntamente.

Per i reati commessi da soggetti in posizione subalterna l'ente è responsabile solo se «la commissione del reato è stata resa possibile dall'inosservanza degli obblighi di direzione o vigilanza» (art. 7, comma 1, D.Lgs. 231/2001). In ogni caso, tale inosservanza è esclusa se l'ente «prima della commissione del reato, ha adottato ed efficacemente attuato un modello di organizzazione, gestione e controllo idoneo a prevenire reati della specie di quello verificatosi» (art. 7, comma 2, D.Lgs. 231/2001).

Pertanto, solo in presenza di un modello organizzativo specifico, adottato preventivamente ed efficacemente attuato, l'ente potrà andare esente da responsabilità. In base all'attività di impresa svolta sarà, quindi, necessario predisporre un modello che preveda e descriva in ogni sua fase gli aspetti operativi più rilevanti e le attività il cui esercizio possa comportare la commissione di specifici reati.

In relazione alle aree di rischio così individuate, dovranno essere previsti specifici protocolli per la formazione e l'applicazione delle

decisioni dell'ente, con individuazione di uno specifico organo[45] di controllo, l'organismo di vigilanza, il quale sarà incaricato di verificare l'osservanza ed il corretto funzionamento del modello organizzativo, anche attraverso l'uso di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare eventuali devianze.

I reati presupposto della responsabilità dell'ente del settore agro-alimentare

La responsabilità dell'ente non ha portata generale ma è circoscritta alle specifiche ipotesi di reato previste dal decreto, così come integrate via via nel tempo dal legislatore, di cui agli artt. 24 e ss. D.Lgs. 231/2001.

In particolare, per ciò che riguarda gli enti che operano nel settore agroalimentare, i sempre più frequenti illeciti collegati alle attività produttive e la conseguente indispensabile necessità di tutelare il consumatore, hanno imposto l'estensione della responsabilità amministrativa degli Enti anche in relazione ad alcuni delitti contro l'industria ed il commercio previsti all'interno del Codice penale.

L'art. 25-bis1[46], infatti, prevede la sussistenza di responsabilità in capo all'ente per la commissione dei reati di cui agli artt. 513 ("Turbata libertà dell'industria o del commercio"), 513-bis ("Illecita concorrenza con minaccia o violenza"), 514 ("Frodi contro le industrie nazionali"), 515 ("Frode nell'esercizio del commercio"), 516 ("Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine"), 517 ("Vendita di prodotti industriali con segni mendaci"), 517-ter ("Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale") e 517-quater ("Contraffazioni di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari").

Si tratta di reati per i quali il legislatore ha inteso regolare il corretto esercizio delle attività economiche e commerciali, tutelando non solo l'interesse generale ma, soprattutto, quello dei singoli consumatori: le diverse fattispecie, infatti, assicurano l'interesse di questi ultimi a non essere ingannati nelle loro decisioni (interesse tipicamente minacciato, ad esempio, nelle ipotesi di accordi tra

[45] Al fine di garantire il corretto svolgimento della funzione di vigilanza, l'organo dovrà necessariamente porsi al di fuori del vertice aziendale, così da impedire la sovrapposizione "controllore-controllato" che svuoterebbe di significato la previsione ed attuazione di un qualsiasi modello organizzativo.

[46] Inserito dall'art. 15, comma 7, della legge 23 luglio 2009 n. 99 ("Disposizioni per lo sviluppo e l'internalizzazione delle imprese").

produttori), ovvero con riferimento all'origine o provenienza dei prodotti acquistati.

Ferma restando, dunque, la responsabilità penale personale del soggetto al quale è attribuibile uno dei reati sopra richiamati, sarà possibile configurare la responsabilità amministrativa dell'ente qualora l'agente rivesta una posizione apicale o subalterna ed abbia agito nell'interesse o a vantaggio dell'ente medesimo, secondo quanto previsto dall'art. 5 del D.Lgs. 231/2001.

Per ciò che concerne il settore agroalimentare, possono essere individuate attività a diverso livello di rischio collegate, ad esempio, all'igiene e salubrità degli ambienti nei quali gli alimenti vengono prodotti al fine di scongiurare i rischi per i consumatori (rischi fisici, chimici e microbiologici), ovvero in relazione all'approvvigionamento delle materie prime ed alla loro tracciabilità, nonché in ordine alla filiera di distribuzione fino al consumatore finale. Proprio sulla base di tale individuazione dovranno essere costruiti ed efficacemente attuati i modelli organizzativi grazie ai quali prevenire il rischio specifico connesso alle attività svolte.

I reati ambientali

La tutela penale dell'ambiente ha ricevuto nuovo impulso ad opera dell'inserimento all'interno del D.Lgs. n. 231/2001 dell'art. 25-undecies[47] che ha aggiunto i reati ambientali al novero dei reati-presupposto posti alla base della responsabilità amministrativa dell'ente. Intervento questo che ha recepito le direttive comunitarie n. 2008/99/CE (sulla tutela penale dell'ambiente) e n. 2009/123/CE (sull'inquinamento provocato da navi), adeguando l'Italia all'obbligo imposto dall'Unione europea di sanzionare penalmente talune condotte fino a quel momento immuni da una specifica risposta punitiva.

In base a tale norma, si configura la responsabilità dell'ente nel caso in cui vengano commessi i reati previsti sia dal Codice penale che dalle normative specifiche in materia e, in particolare:

- reati di cui agli artt. 727-bis c.p. ("Uccisione, distruzione, cattura prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette") e 733-bis

[47] Articolo inserito dall'art. 2 del D.Lgs. 07 Luglio 2011, n. 121.

c.p. ("Distruzione o deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto");

- reati previsti all'interno del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. "Codice dell'ambiente") agli artt. 137, 256 ("Attività di gestione di rifiuti non autorizzata"), 257 ("Bonifica dei siti"), 258 ("Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari"), 259 ("Traffico illecito di rifiuti"), 260 ("Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti"), 260-bis ("Sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti") e 279;

- reati previsti dagli artt. 1, 2, 3-bis e 6 della legge 7 febbraio 1992, n. 150 ("Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento (CEE) n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica") e dall'art. 3 della

legge 28 dicembre 1993, n. 549 ("Misure a tutela dell'ozono stratosferico e dell'ambiente");

- reati previsti dal D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 202 ("Attuazione della direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e conseguenti sanzioni").

Anche in tale ipotesi l'ente sarà esente da responsabilità qualora dimostri di aver adottato preventivamente ed efficacemente attuato un modello organizzativo basato sulla specifica attività di impresa svolta e sui rischi ad essa connessi.

Sanzioni

Le sanzioni amministrative a carico dell'ente per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato in generale sono:

- la sanzione pecuniaria;

- le sanzioni interdittive;
- la confisca;
- la pubblicazione della sentenza (art. 9, comma 1, D.Lgs. 231/2001).

A loro volta, le sanzioni interdittive sono:

- l'interdizione dall'esercizio dell'attività;
- la sospensione o la revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
- il divieto di contrattare con la Pubblica amministrazione, salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
- l'esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi e l'eventuale revoca di quelli già concessi;
- il divieto di pubblicizzare beni o servizi (art. 9, comma 2, D.Lgs. 231/2001).

Il decreto stabilisce che le sanzioni pecuniarie sono sempre applicabili (art. 10, comma 1), mentre le sanzioni interdittive si applicano, in aggiunta alle sanzioni pecuniarie, solo per i reati per i quali sono espressamente previste e nei casi di particolare gravità (art. 13).

In particolare, in relazione alla commissione dei delitti contro l'industria e il commercio previsti dal Codice penale, l'art. 25-bis 1 del D.Lgs. 231/2001 prevede l'applicazione all'ente di sanzioni pecuniarie, ovvero:

- per i delitti di cui agli articoli 513 (Turbata libertà dell'industria o del commercio), 515 (Frode nell'esercizio del commercio), 516 (Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine), 517 (Vendita di prodotti industriali con segni mendaci), 517-ter (Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale) e 517-quater (Contraffazioni di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari) la sanzione pecuniaria fino a cinquecento quote;
- per i delitti di cui agli articoli 513-bis (Illecita concorrenza con minaccia o violenza) e 514 (Frodi contro le industrie nazionali) la sanzione pecuniaria fino

a ottocento quote. In tale ultimo caso, inoltre, si applicheranno anche le sanzioni interdittive previste dall'art. 9, comma 2, del citato decreto.

Quanto alla commissione dei reati ambientali, l'art. 25-undecies prevede l'applicazione della sanzione pecuniaria, la cui determinazione diverge in base alla gravità del reato commesso, e che va da un minimo di centocinquanta ad un massimo di ottocento quote nonché, in alcuni casi, l'applicazione anche delle sanzioni interdittive previste dall'art. 9, comma 2. Infine, qualora l'ente o una sua unità organizzativa vengano stabilmente utilizzati allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione dei reati di cui all'articolo 260 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, e all'articolo 8 del D.Lgs. 6 novembre 2007, n. 202, si applicherà la sanzione dell'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività ai sensi dell'art. 16, comma 3, del D.Lgs. 231/2001 (art. 25-undecies, ultimo comma).

Capitolo 5

LE ATTIVITÀ CRIMINALI

Le infiltrazioni mafiose nel settore agricolo

L'attenzione rivolta dalla criminalità organizzata verso l'agricoltura diventa ogni giorno sempre più pressante, essendo, questo settore, terreno fertile dove si può sviluppare un business di dimensioni rilevanti. Secondo la Direzione Investigativa di Roma, su un totale di 47,5 miliardi di fatturato l'anno, 7 miliardi appartengono all'illecito. Non è un caso se a Palermo e a Trapani si sia accertato il coinvolgimento di appartenenti alla famiglia di Salvatore Riina in alcune società che operavano illecitamente nel settore agro-alimentare e se il latitante Matteo Messina Denaro risulti avere interessi diretti nella distribuzione, anche attraverso il controllo nella catena, di grandi supermercati.

La ragione di tale particolare interesse ed attenzione può essere ricercata nel fatto che questo importante segmento produttivo provvede in maniera diretta al fabbisogno primario di milioni di persone, per garantire loro la sopravvivenza, specie in momenti di crisi. Inoltre attraverso l'esercizio del potere mafioso sulle campagne è possibile esercitare un controllo capillare sul territorio, da utilizzare anche come punto di partenza per ulteriori sviluppi imprenditoriali.

Le organizzazioni criminali, dunque, tra cui le principali come Mafia, Camorra,'Ndrangheta, non operano più solamente nel settore dell'illecito in quanto tale – quale il mercato della droga, della prostituzione e del gioco d'azzardo – ma cercano sempre più di controllare nella sua interezza il settore agro-alimentare, in tutta la sua filiera, dai campi agli scaffali.

E ciò avviene attraverso l'accaparramento dei terreni agricoli, l'intermediazione dei prodotti, il trasporto e lo stoccaggio fino all'acquisto e all'investimento nei centri commerciali.

Tutti i passaggi utili alla creazione del valore vengono quindi intercettati e colonizzati.

Le organizzazioni criminali infatti impongono, con maggior vigore in determinate zone territoriali, i prezzi d'acquisto agli agricoltori, controllano la manovalanza degli immigrati con il caporalato, decidono i costi logistici e di transazione economica, utilizzano proprie ditte di trasporto (sulle quali spesso vengono anche occultate droga e armi), possiedono società di facchinaggio per il carico e lo scarico delle merci. Inoltre, negli ultimi anni, si può dire che esse arrivano fino alla tavola degli italiani, grazie all'ingresso diretto nella Grande distribuzione organizzata (Gdo) con supermercati ed insegne proprie. Naturalmente questa presenza si ripercuote sul mercato, distruggendo la concorrenza e instaurando situazioni di monopolio od oligopolio. Così ad esempio esiste un'intercettazione nella quale l'imprenditore marsalese Massimo Sfraga (sospettato di legami con il fratello di Totò Riina, Gaetano) dice al telefono nel giugno 2008: «Chi si mette contro di noi trova qualche problema. A Marsala diciamo noi i meloni a quanto devono andare, o a mille lire o a cento. Li possiamo vendere a qualsiasi prezzo. A Marsala se ci sono mille filari di meloni, 800 sono nostri. Vedete che in due giorni arrivano alle stelle. Ci metto due minuti, vado in campagna, prendo i miei camion, porto i meloni e non lavorate nessuno per otto giorni, vi faccio perdere tutti i soldi». I piccoli produttori dovevano quindi vendere i prodotti al prezzo fissato dai fratelli Sfraga, titolari di un grosso centro di commercializzazione nella zona di Marsala.

Della gravità della pesante presenza della criminalità in questo settore produttivo sono del resto consapevoli l'Autorità giudiziaria e le Forze dell'ordine, tanto che già dal 2003 è stato istituito, nell'ambito della Direzione Nazionale Antimafia, uno specifico servizio per combattere l'allarmante fenomeno.

Del resto, quello della "mafia" con la terra è un legame antico, che trova le sue radici nei latifondi siciliani ottocenteschi e che, arrivando ai giorni nostri, si ramifica – come già detto – sino agli scaffali dei supermercati, tanto che Nino Giuffrè, collaboratore di giustizia, afferma che: «una catena di supermercati senza il sostegno o l'interesse diretto di Cosa Nostra non può nascere».

Una mafia quindi non solo interessata alla produzione e alla raccolta, ma che vuole controllare come i prodotti arrivino sugli scaffali e "mettere le mani" sui mercati (non solo in Sicilia, ma anche Fondi e persino a Milano) e sui supermercati stessi.

La presenza della criminalità organizzata nei vari passaggi delle merci dal produttore al consumatore è quindi una delle principali cause della lievitazione dei prezzi e delle speculazioni varie Se i

coltivatori producono a cifre molto contenute, il condizionamento illecito delle fasi successive che precedono la vendita determina un improprio aumento dei costi, con specifico riferimento al settore della logistica e dei trasporti.

Un'indagine conoscitiva dell'Antitrust ha evidenziato che i prezzi per l'ortofrutta moltiplicano in media di tre volte dalla produzione al consumo ma i ricarichi variano del 77% nel caso di filiera cortissima (acquisto diretto dal produttore da parte del distributore al dettaglio), del 103% nel caso di un intermediario, del 290% nel caso di due intermediari, fino al 294% per la filiera lunga (presenza di 3 o 4 intermediari tra produttore e distributore finale). La moltiplicazione delle intermediazioni, l'imposizione di servizi di trasporto e logistica, il monopolio negli acquisti dai produttori agricoli provocano non solo l'effetto di un crollo dei prezzi pagati agli imprenditori agricoli, che in molti casi non arrivano a coprire i costi di produzione, ma anche un ricarico anomalo dei prezzi al consumo che raggiungono livelli tali da determinare un contenimento degli acquisti.

«(...) secondo un modello ricorrente a Vittoria (Ragusa) e Fondi (Latina) i punti più sensibili per le infiltrazioni malavitose sono costituiti: a) dai servizi di trasporto su gomma dell'ortofrutta da e per i Mercati; dalle imprese dell'indotto (estorsioni indirette quali ad esempio l'imposizione di cassette per imballaggio); c) dalla falsificazione delle tracce di provenienza dell'ortofrutta (come la falsificazione di etichettature: così, prodotti del Nord-Africa vengono spacciati per comunitari); d) dal livello anomalo di lievitazione dei prezzi per effetto di intermediazioni svolte dai commissionari mediante forme miste di produzione, stoccaggio e commercializzazione (...)» (Direzione Nazionale Antimafia, relazione annuale, dicembre 2008).

Ma anche vari procedimenti penali ed inchieste giudiziarie, tra cui quelle denominate "Sud Pontino" e "Damasco", hanno svelato negli ultimi anni il sistema di infiltrazione mafiosa (gestita con più interessi convergenti di Cosa Nostra, Camorra e 'Ndrangheta) che condiziona i mercati ortofrutticoli e tutta la filiera logistica e soprattutto dei trasporti.

Le mafie in agricoltura – a differenza di altri comparti – spesso non sono in concorrenza tra di loro, ma si spartiscono equamente i proventi illeciti, mettendo da parte le guerre tra clan e utilizzando la diplomazia. In sostanza, fanno "cartello" determinando un'alterazione del mercato tale da causare una sorta di monopolio all'insaputa di migliaia di persone coinvolte, a partire dai produttori,

sottraendo risorse a chi lavora. Una presenza pervasiva e strutturata, che poco ha a che vedere con l'estorsione o il condizionamento, ed è più simile al radicamento nella gestione diretta della filiera tramite società di comodo.

Secondo quanto emerge dalle indagini della Procura della Repubblica di Napoli, il Sud pontino – e Fondi in particolare – si pone come punto di convergenza degli interessi di mafia e camorra, alleate nel controllo dei trasporti a servizio del settore ortofrutticolo in tutto il Centro-Sud Italia e per alcune tratte verso le regioni settentrionali. In pratica, i vertici del clan dei Casalesi e dei Mallardo di Giugliano (Napoli), alleati con le famiglie mafiose siciliane dei Santapaola-Ercolano di Catania, imponevano innanzitutto il monopolio dei trasporti, con la conseguente lievitazione dei prezzi: gli Sfraga garantivano il monopolio del trasporto verso Fondi e altri mercati meridionali, i Casalesi offrivano in cambio alla mafia sbocchi sui mercati laziali e campani per prodotti di ortofrutta di aziende di fiducia di Cosa Nostra. Il fine ultimo del patto di ferro tra Mafia e Camorra era quello di conquistare il controllo delle tratte dei camion da e per i mercati siciliani verso quelli campani e verso lo strategico mercato di Fondi-Latina.

Secondo la ricostruzione accusatoria l'accordo con la mafia siciliana consentiva di fatto a Costantino Pagano di controllare per conto dei Casalesi tutti i padroncini e le piccole imprese di trasporti campane, siciliane e calabresi che intendevano lavorare sulla stessa tratta. Gli ordinativi dei commercianti convergevano infatti su "La Paganese", monopolista per i Casalesi del trasporto su gomma da e per i mercati ortofrutticoli di Fondi, Aversa, Parete, Trentola Ducenta e Giugliano e da questi mercati verso il Sud Italia ed in particolare verso i mercati siciliani di Palermo, Catania, Vittoria, Gela e Marsala. Una parte di questi venivano quindi espletati con i mezzi della ditta del Pagano e un'altra parte veniva distribuita, a sua discrezione, fra i piccoli trasportatori che, però, erano costretti a pagare una provvigione. Così facendo venivano moltiplicati gli utili mantenendo il controllo capillare di tutte le attività dei mercati posti sotto il controllo delle cosche. La “Paganese Trasporti & co” controllava anche la società di trasporti "Lazialfrigo" dei fratelli D’Alterio di Fondi. Il gruppo gestiva così anche il traffico su gomma sulle tratte fra il Sud pontino e l’Italia nord- occidentale, così che qualsiasi commerciante e trasportatore che intendesse affidare ad altre ditte il trasporto dell’ortofrutta o acquisire incarichi di trasporto di ortofrutta – sulla tratta verso il Piemonte – veniva intimidito anche

con il ricorso alla minaccia di attentati a beni e persone o a quella di non potere più frequentare il mercato di Fondi.

Di tale situazione del resto parla anche il collaboratore di giustizia Gianluca Costa, trasportatore inserito nella "'Paganese Trasporti & co" e legato da vincoli di comparaggio al titolare Costantino Pagano. Egli riferisce ad esempio di aver chiesto al Pagano di poter fare dei viaggi in Calabria, ma di aver al riguardo saputo: «Lui mi disse che quei viaggi li facevano solo lui e Peppe Marocchino. Parlando poi con Frontoso Salvatore mi spiegò che quei viaggi il Pagano non me li avrebbe mai dati perché Venanzio, che poi ho saputo chiamarsi Tripodo (soggetto coinvolto nel p.p. 3940/06 della DDA di Roma cui si farà cenno più avanti), gli aveva imposto di lasciare quei viaggi al D'Alterio (Peppe Marocchino)».

In base a quanto emerge dall'indagine quindi i Casalesi si erano mossi in alleanza con famiglie di mafia dal nome altrettanto temuto, come i Tripodo e i Riina, in una sorta di «federalismo mafioso», come lo ha definito lo stesso Procuratore Nazionale Antimafia. Ma la vera particolarità era il meccanismo di formazione dei prezzi. Si trattava di una vera e propria "filiera dell'illecito", in cui i clan decidevano i prezzi. Si pensi che un carico di fragole, ad esempio, partiva dalla Sicilia e arrivava fino al mercato ortofrutticolo di Fondi per essere impacchettato, attraversando mezza Italia per poi tornare indietro ed essere nuovamente inviato a Milano. Questi giri portavano a maggiorazioni sull'ortofrutta fino al 200%, ad evidente discapito dei coltivatori e dei consumatori finali

Su questa vicenda si è allo stato addivenuti ad una condanna in primo grado con rito abbreviato da parte del GUP di Napoli nei confronti di 30 persone, per ipotesi di reato che vanno dall'associazione di stampo mafioso, alla concorrenza illecita, alla intestazione fittizia di beni.

Il meccanismo peraltro risulta operante, sin da epoca anteriore, anche in altre regioni ad alta infiltrazione mafiosa.

Così, ad esempio, anche un altro collaboratore di giustizia, Carmelo Barbieri, uomo d'onore di Cosa Nostra, narra come sui trasporti di ortofrutta a Gela funzioni una sorta di "agenzia" che inizialmente era riferibile quasi esclusivamente alla Stidda e poi è divenuta una realtà anche controllata da Cosa Nostra. Questa agenzia sostanzialmente aveva il monopolio, ottenuto grazie all'appartenenza mafiosa dei suoi titolari, dei trasporti di frutta e prodotti vari da e per il mercato di Gela. Chiunque avesse voluto trasportare frutta su tale mercato se non avesse voluto subire atti intimidatori, ritorsioni o essere semplicemente escluso dagli affari del mercato, doveva

rivolgersi all'agenzia per effettuare il "viaggio". L'agenzia a sua discrezione sceglieva il trasportatore, da cui poi otteneva la provvigione che altro non era che una sorta di "pizzo" o tassa obbligata.

Egli poi aggiunge: «Questo meccanismo di controllo sui trasporti, che a Gela aveva assunto una forma plastica attraverso la costituzione di un'agenzia, è di fatto il sistema che ho potuto riscontrare – in quanto operatore del settore – essere in uso presso i mercati ortofrutticoli da me frequentati».

Nell'ottica della tutela del produttore e del consumatore – primo ed ultimo anello della filiera agroalimentare – si dovrebbe quindi porre una maggiore attenzione al settore della logistica, intesa in tutti i suoi aspetti, migliorandone regole ed organizzazione per averne ricaschi benefici sull'intero settore agricolo, dato che proprio da una situazione di irregolarità può essere favorita la penetrazione della criminalità organizzata.

I prezzi troppo bassi a cui viene offerto un servizio di trasporto, lo sfruttamento del personale con orari massacranti e compensi in nero, l'intermediazione quale strumento di ricatto nei confronti degli operatori di settore, sono tutti elementi sintomatici della presenza della criminalità organizzata nel settore dei vettori. Già solo maggiori controlli incrociati e un migliore scambio di informazioni all'interno della Pubblica amministrazione (Agenzia delle dogane, Enti previdenziali, Albo degli autotrasportatori, ecc.) consentirebbero una lotta più efficace all'illegalità ed un primo passo per lo sradicamento di fenomeni come quello sopra descritto.

Nel precedente Rapporto sui crimini agroalimentari in Italia si era anche dato conto delle richieste di applicazione di misure cautelari avanzate nei p.p. R.G. 3940/06 DDA Roma e 2760/07 DDA Reggio Calabria, in indagini preliminari poi riunite e confluite in un unico processo dinanzi al Tribunale di Latina, per un'ipotesi di associazione di tipo mafioso operante nel basso Lazio, attraverso imprese apparentemente lecite. In alcune di esse, inserite nel Mercato Ortofrutticolo di Fondi, erano stati in parte reinvestiti i proventi dei delitti di usura e di traffico di sostanze stupefacenti, per acquisire illecitamente, in modo diretto o indiretto – utilizzando la forza d'intimidazione derivante dal vincolo associativo e la condizione di assoggettamento ed omertà che ne deriva – la gestione o comunque il controllo monopolistico di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, appalti e servizi pubblici.

Il processo si è definito in primo grado il 19.12.2011 con la condanna di 23 persone, di cui 7 per il delitto di cui all'art. 416 bis

C.P., 3 per concorso esterno in associazione mafiosa e 3 per illecita concorrenza.

Il Tribunale ha affermato che l'ipotesi associativa si aggancia ed è obiettivamente dimostrata attraverso le inequivoche, ricorrenti e significative conversazioni telefoniche intercettate che, complessivamente considerate, unitamente alle dichiarazioni dei collaboratori di giustizia e degli altri testimoni, consentono di individuare il metodo mafioso messo in campo dagli associati e forniscono un quadro d'insieme di eccezionale chiarezza. Attraverso le intercettazioni si tocca con mano la forza di intimidazione, la pressione, il condizionamento esercitato dagli associati sui vari operatori, anche all'interno del Mof di Fondi che, come il settore degli appalti dei lavori e servizi pubblici, ha rappresentato una delle sedi elette dall'associazione per attuare, attraverso il metodo intimidatorio e in conseguenza della soggezione che ne deriva, il proprio programma criminoso, consistente oltre che nel commettere una serie indeterminata di delitti, anche nell'acquisizione in modo diretto o indiretto della gestione o comunque del controllo di attività economiche.

Tutti i collaboratori di giustizia sentiti in dibattimento hanno riferito in modo chiaro, infatti, dell'esistenza di un'influenza mafiosa sul mercato ortofrutticolo di Fondi.

In particolare Carmelo Barbieri riferisce: «Con riferimento al controllo mafioso dei Mercati ortofrutticoli posso dire che il Mercato di Fondi ad esempio era sotto il diretto controllo di Venanzio Tripodo e di suo fratello Carmelo che secondo quanto ebbe a spiegarmi lo stesso Venanzio era, come appena detto, persona ancor più temuta e rispettata che lui stesso .

Il controllo consiste nella capacità di consentire o impedire ai diversi operatori e tra questi anche i trasportatori di accedere e fare affari sul mercato.

A ciò si aggiunge un potere di imporre una sorta di mediazione nelle transazioni commerciali ed a volte anche di imporre a un operatore piuttosto che un altro di fare affari con un determinato produttore o commerciante.

Nel mio caso funzionò esattamente così. Essendo io imprenditore mafioso che operava nel settore ortofrutticolo per entrare sul mercato di Fondi mi rivolsi, come detto, al mio immediato referente, vale a dire al rappresentante provinciale di Cosa Nostra e cugino di Giuseppe Madonia, Luigi Ilardo.

Questi a sua volta si mise in contatto con il rappresentante mafioso, più esattamente 'ndranghetista, che controllava il Mercato di Fondi, vale a dire Venanzio Tripodo e per esso Carmelo.

Questi, in ragione dei rapporti di alleanza e buona amicizia con Cosa Nostra di Caltanisetta, aprì le porte del mercato di fondi alla mia azienda che come ho spiegato era formalmente rappresentata da mia suocera e dal mio socio Gianni Romano.

Per quel che riguarda il Mof, i Tripodo avevano una grossa influenza sullo stesso. Tuttavia potevano operare nel modo che ho descritto in quanto avevano la copertura dei Casalesi, a cui corrispondevano parte delle estorsioni che effettuavano all'interno del Mercato. Questo mi disse Venanzio. Bisogna, infatti, tenere conto del fatto che il Mercato di Fondi è immediatamente limitrofo alla zona di influenza dei Casalesi e dunque era indispensabile un accordo fra loro. I Tripodo, pur essendo lì insediati da tempo erano comunque "fuori zona". Chi aveva un maggior controllo del territorio erano nel basso Lazio i Casalesi. Sia Venanzio che il Carmelo Tripodo, così come mi disse il primo, avevano avuto rapporti direttamente con Carmine Schiavone, ovviamente ancora prima che diventasse collaboratore di giustizia, proprio al fine di trovare un punto di equilibrio tra loro ed i Casalesi».

Alcuni collaboratori hanno riferito anche di altre modalità di controllo ed imposizione del proprio volere sui mercati ortofrutticoli e su quello di Fondi, a discapito dei produttori onesti, e ciò tramite accordi tra "famiglie" per consentire, dietro pagamento di una percentuale sugli introiti, la realizzazione di meccanismi truffaldini.

In sostanza, dopo la creazione di ditte fantasma con l'uso di prestanome, vengono fatti ingentissimi acquisti di prodotti ortofrutticoli con assegni postdatati, dapprima regolari e successivamente scoperti. Questo consente agli acquirenti truffatori, che hanno operato con l'avallo dei controllori di un MOF, di vendere a prezzi stracciati nei propri mercati i prodotti così ottenuti, realizzando cospicui guadagni su merci non pagate e, nello stesso tempo, mettendo fuori mercato i prezzi dei produttori onesti.

Ma è ancor più nelle attività tecniche di intercettazione telefoniche utilizzate nel processo dinanzi al Tribunale di Latina che viene ribadito il potere decisionale di alcuni soggetti sull'accesso ad un enorme mercato quale il MOF di Fondi (mercato che funge da raccordo tra le produzioni del Sud ed i consumi del Nord Italia ed ha raggiunto dimensioni commerciali importati anche a livello europeo) e che si chiarisce la valenza economica del controllo, consistente quantomeno nella mediazione percepita su ogni transazione commerciale, ricevuta dalle ditte che con il mercato di Fondi volevano operare.

Il ruolo svolto anche dai calabresi nell'ascesa nel MOF di Fondi del gruppo campano dei Pagano, emerso nell'indagine Sud Pontino di cui si

è parlato più sopra, si ricava quindi dalle seguenti parole, dimostrative di una cointeressenza di interessi e favori tra più cosche nella gestione di un mercato tanto grande: «… no, io l'ho imposto a tutti quanti di andare da Paganesi. Io so' stato a mandarli tutti là. No, per la frutta è un conto, per l'agenzia io so' stato a mandare pure loro …. a imporre…».

Il sodalizio in caso di inadempimento risultava poi sanzionare il debitore non solo con la sospensione delle forniture da parte delle proprie ditte (cosa questa legittima) ma interdicendo la possibilità di accedere al mercato.

Le emergenze dibattimentali hanno dato infine contezza del fatto che il modus operandi al quale il sodalizio aveva improntato la propria politica aziendale consisteva nel creare solidi legami di natura personale con gli esponenti apicali delle singole organizzazioni criminali camorristiche o mafiose che in ciascuna area territoriale avevano affermato la propria supremazia, al fine di espandere il proprio parco clienti ovvero garantirsi adeguata copertura e appoggi nel caso di controversie.

Proprio grazie alla forza intimidatrice derivante dal ricorso al "metodo mafioso" gli imputati ottenevano che gli operatori commerciali instaurassero con loro il rapporto contrattuale di fornitura delle merci, imponendo nel MOF solo le aziende ritenute amiche, fissando i tempi, le modalità e l'entità dei pagamenti, sia delle loro aziende che di quelle debitrici, rappresentando l'esemplificazione più autentica della infiltrazione delle logiche mafiose nella gestione di attività economico-imprenditoriali.

Il sistema di contrasto: il ruolo delle Forze dell'ordine

L'Italia è uno degli Stati con il più ricco e variegato patrimonio agroalimentare, in grado di vantare produzioni tipiche di eccellenza che rendono il marchio italiano indice riconosciuto di qualità a livello internazionale. Il valore e la particolarità dei prodotti italiani diventano, tuttavia, espressione della vulnerabilità delle produzioni di qualità rispetto ai tentativi di imitazione e contraffazione.

La sicurezza agroalimentare e agroambientale è oggetto di tutela da parte dei Carabinieri, della Guardia di Finanza e del Corpo forestale dello Stato che, sulla base di competenze e ruoli differenti, esercitano la loro funzione di controllo e di garanzia per la tutela della salute dei cittadini.

Il Comando dei Carabinieri per la Tutela della Salute è un Reparto Speciale dell'Arma dei Carabinieri impegnato da sempre nel

settore della "sicurezza alimentare", al fine di preservare la salute dei consumatori connessa al consumo di cibi genuini e sicuri e, nello stesso tempo, per garantire la lealtà commerciale tra gli attori della filiera alimentare. In tale settore sono oggi impegnati attivamente 38 nuclei dei NAS - Nuclei Antisofisticazioni e Sanità dell'Arma (con competenze regionali e interprovinciali) dipendenti dal Comando, che dedicano a tale "missione" circa il 60% della propria attività istituzionale. Essi si occupano, inoltre, della sorveglianza della sanità pubblica e privata, del controllo del sistema farmaceutico, della difesa del benessere animale e del contrasto del fenomeno doping in ambìto sportivo.

L'attività di controllo dei NAS nel settore dell'igiene degli alimenti e delle bevande è svolta attraverso mirate ispezioni disposte sul territorio nazionale, d'intesa con il Ministero della Salute. Si tratta di verifiche sugli integratori alimentari, sui piatti etnici e sulle emergenze alimentari (come, ad esempio, la contaminazione di Escherichia coli in ortofrutticoli e carne trita); ma anche sulla commercializzazione e sulla vendita di alimenti e di prodotti tipici delle festività. A ciò si aggiungono le campagne di controllo realizzate in particolari periodi dell'anno, come ad esempio "Estate tranquilla", in cui si svolgono verifiche specifiche nei luoghi di ristoro presso le autostrade e le grandi vie di comunicazione, presso gli stabilimenti balneari, i villaggi turistici e i campeggi e le strutture ricettive per anziani.

Periodicamente il Comando dei Carabinieri per la Tutela della Salute svolge monitoraggi e controlli in campo nazionale sui principali settori e prodotti della filiera alimentare (olio, panificazione, vini, prodotti ittici, macellazione, ecc.) in aderenza al Piano Nazionale Integrato Pluriennale (PNI) secondo quanto previsto dal Regolamento CE 882/2004 incentrato sugli interventi a seguito di segnalazioni dal territorio o di attività informativa, su ispezioni condotte nell'ambito del piano di controllo del territorio congiuntamente agli altri reparti dell'Arma. Il fine è di fornire la necessaria collaborazione dei NAS nelle indagini di controllo che le norme in vigore affidano al personale in possesso di qualifica sanitaria e attività investigative connesse alle indagini di polizia giudiziaria.

Poiché la filiera agroalimentare italiana coinvolge un'ampia pluralità di soggetti che operano nelle fasi produttive e distributive e la gestione dei flussi informativi connessi fa capo a diversi Ministeri, il Comando dei Carabinieri per la Tutela della Salute, oltre ad attingere dati di interesse operativo dalle banche dati disponibili, ha

attuato dei protocolli d'intesa con diversi soggetti del comparto agroalimentare come la Confederazione Nazionale Coldiretti e l'Associazione Italiana Lattiero-Casearia (Assolatte). Allo stesso tempo, si è resa necessaria una costante collaborazione con l'Agenzia delle Dogane per la valutazione dei flussi di prodotti alimentari in transito presso aree di confine e provenienti da paesi extracomunitari, anche con l'attivazione di specifici profili di rischio. Il Comando partecipa, inoltre, al Comitato Tecnico per l'attuazione del programma straordinario dei controlli nel settore oleario, presso il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali.

Nella gestione della sicurezza agroalimentare un contributo di rilievo è fornito anche dalla Guardia di Finanza che, secondo i compiti e i poteri di polizia economica e finanziaria stabiliti dal decreto legislativo 19 marzo 2001 n. 68, svolge un ruolo preminente nel sistema dei controlli finalizzati ad assicurare una protezione efficace ed efficiente degli interessi nazionali e dell'Unione europea, attraverso una costante attività di prevenzione, accertamento e repressione degli illeciti, contribuendo con la maggior pervasività possibile alla lotta alla criminalità organizzata.

In particolare, nella complessità del mercato globale, la Guardia di Finanza esercita le sue funzioni di polizia economico-finanziaria a protezione del bilancio dello Stato e di quello comunitario, sia attraverso la stretta connessione tra l'azione di controllo a garanzia del prelievo fiscale e quella a tutela degli interessi collettivi di natura economica, e sia sviluppando una correlazione tra l'attività di prevenzione e repressione delle violazioni tributarie e quella di contrasto alle frodi, alle distorsioni della concorrenza e del mercato, nonché di contrasto alla criminalità organizzata nelle sue variegate espressioni. Proprio per perseguire la sua mission alla scoperta degli illeciti, l'impegno della Guardia di Finanza è finalizzato anche alla lotta contro la criminalità organizzata, con particolare riferimento alla scoperta dei patrimoni illecitamente accumulati e alle infiltrazioni nell'economia legale. Tutto ciò riguarda in particolar modo il settore dell'agroalimentare, un comparto d'azione oggetto di interessi economici significativi e quindi meritevoli di specifica tutela.

La struttura organizzativa piramidale caratterizza il dispositivo di contrasto della Guardia di Finanza: al vertice si colloca il Comando Generale del Corpo, quale Organo di alta direzione, pianificazione, programmazione, indirizzo e controllo di tutte le attività mentre, alle due basi, da un lato vi sono i Reparti territoriali strutturati su più livelli ordinativi (si tratta di 6 Comandi

Interregionali, 20 Comandi Regionali, 102 Comandi Provinciali da cui dipendono di norma, un Nucleo di polizia tributaria, Gruppi, Compagnie, Tenenze e Brigate), dall'altro si distingue la componente specialistica, ovvero una serie di Nuclei Speciali ed il Servizio Centrale di Investigazione sulla Criminalità Organizzata (SCICO) che dipendono dai Comandi di II livello (Comando Tutela Finanza Pubblica, Comando Tutela Economia e Comando Unità Speciali). L'attività di contrasto alla criminalità organizzata, dunque, è svolta specificamente dal Gruppo di Investigazione sulla Criminalità Organizzata (GICO), e da parte dei Nuclei di Polizia Tributaria ubicati nei 26 capoluoghi di provincia sedi di Corte di Appello e nelle città di Brescia, Lecce, Salerno, Reggio Calabria, Catania, Caltanissetta e Messina[48].

Il contrasto agli agrocrimini avviene proprio nello svolgimento delle normali funzioni di controllo svolte dalle strutture territoriali e grazie al contributo dei Nuclei di Polizia Tributaria, portatori di una vocazione prettamente investigativa nella repressione delle violazioni di specifica competenza del Corpo. Pertanto, la Guardia di Finanza è impegnata energicamente nella tutela del Made in Italy per la protezione dalla contraffazione e dal contrabbando dei marchi e dei prodotti italiani, nel contrasto del fenomeno del "caporalato", concernente lo sfruttamento di braccianti agricoli irregolari, e nella salvaguardia dei finanziamenti pubblici nazionali e comunitari erogati a sostegno della Politica agricola comune (PAC), con l'esecuzione di controlli sulla corretta percezione dei fondi che rientrano nel bilancio generale dell'Unione europea (quali il Fondo Europeo Agricolo di Garanzia ed il Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale). La rilevanza di tale ambito è facilmente intuibile dal momento che l'utilizzo distorto dei fondi in questo settore, da parte di soggetti che non ne hanno diritto e che spesso possono essere legati ad organizzazioni criminali, crea un danno notevole al bilancio nazionale e tende ad alterare il regolare andamento del mercato, sottraendo risorse agli aventi diritto. Un altro compito importante svolto dalla Guardia di Finanza è di garantire la corretta formazione dei prezzi di filiera per il regolare andamento del mercato agroalimentare e contrastare le infiltrazioni della criminalità

[48] Nelle funzioni di analisi di fenomeni e per l'individuazione delle migliori pratiche operative, orientate a loro volta a diventare azioni sviluppate dalle unità territoriali, secondo metodiche e procedure standardizzate, la Guardia di Finanza impiega la componente specialistica. In particolare, il Nucleo Speciale Spesa Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie ha competenza in materia di spesa pubblica, di frodi al bilancio comunitario e di uscite del bilancio nazionale e degli Enti locali; mentre il Nucleo Speciale Tutela Mercati esplica la propria attività di servizio a tutela delle regole dei mercati, in materia di illeciti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio.

organizzata in questo settore, che nel tempo ha registrato una crescita degli interessi della malavita per la produzione e commercializzazione di prodotti tipici sul mercato nazionale e internazionale.

La disamina sul sistema di contrasto alle agromafie e agli agrocrimini in Italia si avvale anche del supporto specialistico del Corpo forestale dello Stato, impegnato nel settore agroalimentare dalla fine degli anni Settanta, quando è stato chiamato a intervenire per vigilare sulla movimentazione delle sostanze zuccherine nell'ambito dell'attività di verifica per la prevenzione delle frodi nella preparazione e nel commercio dei prodotti vitivinicoli, seguita da quella relativa al controllo delle produzioni di tabacco. Il lavoro degli anni Novanta è stato indirizzato prevalentemente sulla verifica del corretto utilizzo dei fondi erogati dall'Ue nei numerosi settori del comparto agroalimentare per regolare il mercato agricolo europeo contro le frodi. In particolare, in risposta all'emergenza causata dall'encefalopatia spongiforme bovina (BSE) è stato istituito il Nucleo Agroalimentare e Forestale (NAF), presso l'Ispettorato generale del Corpo forestale dello Stato[49]. Il NAF opera su tutto il territorio nazionale con funzioni di coordinamento e indirizzo info-investigativo e di analisi in tema di sicurezza agroalimentare, fornendo supporto operativo e logistico ai Comandi territoriali del Corpo forestale dello Stato. Gli Uffici dei referenti agroalimentari sono attivi nei 15 Comandi regionali e hanno il compito di analisi e di coordinamento delle attività a livello regionale che coinvolge i 1.100 Comandi stazione e gli 83 Nuclei investigativi provinciali. Dal 2000 si è registrato un ampliamento dell'attività del Corpo Forestale che si è estesa ai settori della zootecnia e delle carni, dei prodotti lattiero-caseari, dell'olio d'oliva, del vino, degli animali vivi, dei prodotti di qualità certificata (DOP, IGP, STG e bio), degli OGM, dei pesticidi e dei contaminanti in genere[50].

Il Corpo forestale dello Stato negli ultimi anni ha sviluppato accordi e convenzioni con le Università e i Centri di ricerca al fine di raccogliere importanti elementi che possano aiutare la magistratura negli accertamenti e nelle indagini. Emerge l'esigenza di una specializzazione sempre maggiore in merito alle singole filiere e analisi chimico-fisiche a supporto delle indagini che possano costituire prove robuste per la fase dibattimentale. Tale consapevolezza ha condotto alla stesura della Convenzione per «la tutela dell'identità dei territori nazionali e del

[49] A seguito della legge n. 49 del 9 marzo 2001 di conversione del decreto legge 11 gennaio 2001 n.1.

[50] Per un approfondimento sulla normativa in oggetto si rinvia a: L. 6 febbraio 2004, n.36, "Nuovo ordinamento del Corpo forestale dello Stato"; Dm 1° dicembre 2005 "Disposizioni procedurali in applicazione del decreto legislativo 19 novembre 2004, n. 297; Dm 28 aprile 2006 "Riassetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia" e la legge 99/2009.

patrimonio di biodiversità ambientale e alimentare del nostro Paese» tra il Corpo forestale dello Stato, l'Università di Scienze Gastronomiche di Pollenzo a Bra (CU) e Slow Food Italia nel 2012. Gli obiettivi sono appunto quelli di proteggere e difendere il territorio agricolo e il patrimonio territoriale paesaggistico, attraverso la realizzazione di sinergie operative e una costante attività di sensibilizzazione dei cittadini e di promozione di un più elevato livello di conoscenza e di consapevolezza dei processi agricoli e produttivi nel settore alimentare.

Il contributo offerto dalle diverse Forse dell'ordine nel contrasto al fenomeno delle agromafie evidenzia la necessità di creare un approccio di tipo culturale, sociale ed economico attento alla difesa delle produzioni locali, in grado di valorizzare il patrimonio territoriale e paesaggistico italiano, di tutelare la stessa varietà alimentare e di difendere con maggiore enfasi la legalità e la lotta alle contraffazioni agroalimentari.

La lotta alla contraffazione alimentare: alcuni risultati

La lettura della condizione della filiera agroalimentare nazionale si presenta anche e soprattutto attraverso i risultati dell'impegno costante delle Forze dell'ordine che, con modalità diverse e in linea con le competenze e il proprio campo d'azione, combattono la contraffazione alimentare[51] e i crimini ad essa correlati.

Il Comando dei Carabinieri per la Tutela della Salute, attraverso il lavoro dei nuclei dei NAS sul territorio nazionale, nel 2011 ha eseguito complessivamente 38.696 ispezioni (+12% rispetto al 2010), accertando 22.206 infrazioni (con un aumento dell'8%), di cui 19.093 di valenza amministrativa e 3.113 penale (tabella 1).

Da una valutazione dell'attività operativa, si rileva che la percentuale dei controlli con esito irregolare si è attestata intorno al 35/38% sul totale degli obiettivi controllati. In realtà, seppur un terzo delle strutture abbia evidenziato la presenza di irregolarità, si deve precisare che una consistente porzione delle infrazioni contestate è di lievissima entità oppure è causata da mera superficialità nella gestione burocratica o amministrativa. Di conseguenza, è possibile affermare che la filiera alimentare è più disciplinata e osservante della normativa rispetto al semplice dato numerico.

[51] Secondo il glossario della World Trade Organization (WTO), la contraffazione è la «rappresentazione non autorizzata di un marchio registrato effettuata su beni identici o simili agli oggetti per i quali il marchio è stato registrato, al fine di ingannare l'acquirente, inducendolo a credere che stia comprando i prodotti originali».

TABELLA 1

Principali risultati operativi dei 38 nuclei dei NAS sulla sicurezza alimentare
Anni 2010-11 e dati al 1° semestre 2012

Attività operativa	2010	2011	1° semestre 2012
Ispezioni	33.089	38.696	17.534
Esiti non conformi	12.576	13.572	6.032
Arresti	49	14	5
Persone denunciate	2.491	1.973	1.022
Segnalati Aut. Amm.va	9.797	11.093	5.073
Infrazioni penali	4.499	3.113	1.690
Infrazioni amministrative	16.371	19.093	8.107
Sequestri prodotti (ton.)	23.980	11.965	4.285
Confezioni sequestrate	9.833.243	4.999.398	1.545.556
Sequestri compresse/fiale	392.228	1.957	6.750
Strutture sequestrate	1.288	1.329	563
Totale	10.329.611	5.102.203	1.596.617

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute.

La valutazione delle infrazioni normative è sicuramente un esercizio interessante per evidenziare le anomalie più rilevanti per la sicurezza alimentare; infatti, con un'attenzione specifica al settore alimentare esistono diverse fattispecie di reato presenti sia nel Codice penale sia nella normativa speciale. Nel primo caso si tratta di norme che perseguono le condotte che violano la correttezza e la lealtà commerciale oppure che mettono in pericolo la salute pubblica attraverso la contraffazione e l'adulterazione di alimenti52; mentre nell'ambito della legislazione speciale si ricorda la legge quadro per la tutela igienica degli alimenti53 che ha il fine di garantire la genuinità dei prodotti alimentari e delle bevande. In altre parole, mentre le norme del Codice penale sono a presidio diretto della salute pubblica, la legge del

[52] Il riferimento è alla seguente normativa: artt. 515, 516 e 517 C.P. che tutelano l'ordine economico, ovvero il leale esercizio del commercio di sostanze alimentari e bevande (frodi commerciali in genere); gli artt. 440 C.P. e seguenti tutelano, invece, il bene della salute pubblica, individuando i reati di pericolo mediante frode.

[53] L'art. 5 della legge 283/1962 ricorda che è «vietato impiegare nella preparazione di alimenti e bevande, vendere, detenere per vendere o somministrare come mercede ai propri dipendenti, o comunque distribuire per il consumo sostanze alimentari: a) private anche in parte dei propri elementi nutritivi o mescolate a sostanze di qualità inferiore o comunque trattate in modo da variarne la composizione naturale, salvo quanto disposto da leggi e regolamenti speciali; b) in cattivo stato di conservazione; c) con cariche microbiche superiori ai limiti che saranno stabiliti dal regolamento di esecuzione o da ordinanze ministeriali; d) insudiciate, invase da parassiti, in stato di alterazione o comunque nocive, ovvero sottoposte a lavorazioni o trattamenti diretti a mascherare un preesistente stato di alterazione; e) soppressa dall'art.3 legge 26 febbraio 1963 n. 441; f) abrogata dall'art. 57 legge 19 febbraio 1992 n. 142; g) con aggiunta di additivi chimici di qualsiasi natura non autorizzati (omissis); h) che contengono residui di prodotti, usati in agricoltura per la protezione delle piante e a difesa delle sostanze alimentari immagazzinate, tossici per l'uomo (omissis)».

1962 tende a garantire prima di tutto l'igiene della produzione e della vendita degli alimenti, tutelando la salute degli individui in modo indiretto.

È bene sottolineare che nel tempo il sistema normativo che disciplina la sicurezza degli alimenti ha subìto una forte depenalizzazione con la diffusa applicazione di misure sanzionatorie di carattere amministrativo pecuniario. L'art. 5 della legge 283/1962 rappresenta una delle residuali possibilità di contestazione penale ancora insistente nell'ambito della normativa alimentare speciale. Infatti, dall'analisi statistica dei dati si rileva che le persone resesi responsabili di violazioni di carattere penale rappresentano ormai solo il 15/20% del totale dei soggetti destinatari di sanzioni. La diffusa azione di depenalizzazione, che comunque non interessa solamente il comparto alimentare, è stata promossa al fine di alleggerire gli Uffici giudiziari di eccessivi carichi di lavoro, ma ha determinato, nel contempo, una perdita dell'effetto preventivo e dissuasivo dato da sanzioni di carattere penale.

Allo stesso tempo, i limiti edittali previsti per i reati alimentari difficilmente permettono l'impiego di attività tecniche investigative come intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali, contribuendo all'individuazione prevalentemente di pene inferiori. Solo in caso di indagini riguardanti organizzazioni criminose, le norme di procedura penale conferiscono alla Magistratura e alle Forza di Polizia l'opportunità di utilizzare tecniche investigative specialistiche per ricostruire e contrastare complessi sodalizi e raccogliere elementi di prova destinati a richiedere provvedimenti cautelari nei confronti dei componenti dei gruppi criminali ed il sequestro dei beni nella loro disponibilità.

Dal punto di vista della tipologia dei reati si può notare che le infrazioni più ricorrenti in ambito penale riscontrate dai Carabinieri per la Tutela della Salute sono state le frodi in commercio (21% delle violazioni contestate) e la detenzione o somministrazione di alimenti in cattivo stato di conservazione (36% delle violazioni); dal punto di vista prettamente amministrativo, invece, le carenze igienico-strutturali hanno riguardato il 54% degli illeciti e l'irregolare etichettatura il 6%.

Le misure restrittive nell'ambito della sicurezza alimentare, tra il 2010 e il 2011, sono state 63 tra arresti in flagranza di reato e ordinanze cautelari emessi dalla Magistratura sulle risultanze di attività d'indagine condotte dai NAS; in particolare, 58 ordinanze sono state eseguite contestando anche il reato associativo, contestualmente ad altre fattispecie (tabella 2).

TABELLA 2

Principali risultati delle misure restrittive per settore del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute
Anni 2010-2011

Settore	Arresti (V.A.)	Arresti per associazione criminale (V.A.)	Frequenza del reato associativo (%)
Alimenti	63	58	92,0
Sanità	67	17	25,0
Farmaci	70	59	84,0
Doping	87	33	38,0
Stupefacenti	35	4	11,0
Altri settori	28	0	0,0
Totale	350	171	-

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del Comando Carabinieri per la Tutela della Salute.

Nel settore alimentare appare evidente l'incidenza dell'ipotesi di reato di associazione per delinquere (il 49% degli arresti), più forte rispetto agli altri settori di competenza del Comando dei Carabinieri (ciò emerge ancora di più se si prende in considerazione il commercio illegale di farmaci contenenti sostanze stupefacenti pericolose per la salute che prevede pene più elevate anche senza la presenza di un'organizzazione criminale). Pur assumendo un certo rilievo, le misure restrittive espresse dai 63 arresti sono sensibilmente inferiori rispetto al numero di persone denunciate per reati a danno della sicurezza alimentare che nel periodo considerato sono ben 4.464. Purtroppo, per ottenere misure più restrittive è necessario contestare anche il reato di associazione per delinquere, finalizzato al compimento di altri reati quali: concussione, corruzione, falso, ricettazione, commercio di sostanze pericolose, frode in commercio, contraffazione di prodotti con indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari. È così che la contestazione del reato di associazione per delinquere contribuisce all'emersione di fenomeni di crimine strutturato finalizzato al compimento di condotte illecite con ripercussioni sulla salute e sull'economia agroalimentare.

Si presenta così il fenomeno delle agromafie, quali forme complesse di crimine operanti nel comparto alimentare esercitate da soggetti e imprese legate in gruppi illeciti dotati di propria strutturazione organizzativa.

Dai dati forniti dal Servizio Analisi Criminale del Ministero degli Interni, emerge che nel 2011 si sono registrati nel settore delle sofisticazioni e delle truffe alimentari 11.790 reati complessivi, in calo rispetto ai 14.658 del 2010 (-19,5%). I primi dieci mesi del 2012

hanno visto una più contenuta diminuzione rispetto allo stesso periodo del 2011 (-6,1%).

La tipologia di reati nettamente più frequente in questo ambito nel nostro Paese è rappresentata dall'introduzione in Italia e dal commercio di prodotti con indicazioni false. I casi registrati sono stati ben 6.527 nel 2011, una cifra preoccupante nonostante il calo del 20,8% rispetto all'anno precedente. Nel 2012 (periodo gennaio-ottobre) la flessione del numero dei reati si è fermata ad un più contenuto -2,4%.

Seguono per frequenza le altre violazioni contro la salute pubblica nel settore alimentare (1.303 nel 2011), la vendita di prodotti industriali con segni mendaci (1.173) e la contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali (1.120).

Si segnalano poi le frodi nell'esercizio del commercio, ovvero consegna di un bene diverso da quello pattuito (975), il commercio di sostanze alimentari nocive (201), la vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine (110).

Per la maggior parte dei reati di questa natura si osserva un calo nel corso del biennio 2010-2012. La flessione è rilevante nel caso della vendita di prodotti industriali con segni mendaci (-27,8% nel 2011, -9,2% nel 2012), della contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali (-24,4% e -13,8%), dell'introduzione nello stato e commercio di prodotti con segni falsi (-20,8% e -2,4%), delle altre violazioni contro la salute pubblica nel settore alimentare (-12,9% e -14,8%), del commercio di sostanze alimentari nocive (-22,6% e -40,2%).

È invece aumentato il numero dei reati di fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale.

TABELLA 3

Reati
Anni 2010-2012
Valori assoluti e percentuali

Reati	2010	2011	Var. %	Gennaio Ottobre 2011	Gennaio Ottobre 2012	Var. %
Altre violazioni contro la salute pubblica nel settore alimentare (art. 6 legge 283/1962)	1.497	1.303	- 12,9	1.090	928	- 14,8
Avvelenamento di acque o sostanze alimentari (art. 439 c.p.)	56	46	- 17,8	38	50	31,5
Adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari (art. 440 c.p.)	69	56	- 18,8	53	41	- 22,6
Adulterazione o contraffazione di altre cose in danno della salute pubblica (art.441 c.p.)	28	20	- 28,5	13	21	61,5
Commercio di sostanze alimentari contraffatte o adulterate (art 442 c.p.)	34	42	23,5	42	20	- 52,3

Reati	2010	2011	Var. %	Gennaio Ottobre 2011	Gennaio Ottobre 2012	Var. %
Commercio di sostanze alimentari nocive (art 444 c.p.)	260	201	- 22,6	169	101	- 40,2
Delitti colposi contro la salute pubblica (art. 452 cp)	38	34	- 10,5	32	23	- 28,1
Contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali (art 473 c.p.)	1.483	1.120	- 24,4	950	818	- 13,8
Introduzione nello stato e commercio di prodotti con segni falsi (art. 474 c.p.)	8.244	6.527	- 20,8	5.576	5.437	- 2,4
Frodi nell'esercizio del commercio, ovvero consegna di un bene diverso da quello pattuito (art. 515 c.p.)	1.097	975	- 11,1	818	822	0,4
Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine (art. 516 c.p.)	74	110	48,6	98	84	- 14,2
Vendita di prodotti industriali con segni mendaci (art 517 cp)	1.625	1.173	- 27,8	1.013	919	- 9,2
Circostanze aggravanti - alimenti o bevande soggette a protezione della denominazione di origine o geografica o della specificita' (art. 517 bis c.p.)	29	13	- 55,1	10	11	10,0
Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale (art 517 ter cp)	11	57	418,1	45	43	- 4,4
Contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari (art 517 quater cp)	10	34	240,0	22	17	- 22,7
Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (art. 603 bis c.p.)	0	12	0,0	9	25	177,7
Disposizioni generali (art. 18 dlgs 276/2003)	103	67	- 34,9	62	59	- 4,8
Totale	14.658	11.790	-19,5	10.040	9.419	-6,1

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del Servizio Analisi Criminale del Ministero degli Interni.

In linea con i reati, il numero delle persone denunciate/arrestate è stato complessivamente di 12.818 nel 2011, in diminuzione rispetto alle 14.416 del 2010 (-11%). Il calo è confermato anche nel 2012 (gennaio-ottobre): 9.819 contro le 10.565 dello stesso periodo del 2011 (-7%).

Anche nel caso delle denunce e degli arresti la parte più consistente è riconducibile all'introduzione nello stato e commercio di prodotti con segni falsi (6.562 nel 2011).

Seguono per numero di denunciati/arrestati le altre violazioni contro la salute pubblica nel settore alimentare (1.503), le frodi nell'esercizio del commercio, ovvero consegna di un bene diverso da quello pattuito (1.412), la vendita di prodotti industriali con segni mendaci (1.220) e la contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali (1.091).

Tra il 2010 ed il 2012 si può notare una flessione importante del numero delle persone denunciate/arrestate per l'introduzione nello

stato e commercio di prodotti con segni falsi (-13,9% nel 2011, -11,4% nel 2012) e per la vendita di prodotti industriali con segni mendaci (-22,7% e -8%).

Dal 2010 al 2011 si è assistito ad un'impennata dei denunciati/arrestati per fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale e di quelli per contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari, a cui è seguita però una flessione nel 2012.

TABELLA 4

Persone denunciate/arrestate
Anni 2010-2012
Valori assoluti e percentuali

Persone denunciate/arrestate	2010	2011	Var. %	Gennaio - Ottobre 2011	Gennaio - Ottobre 2012	Var. %
Altre violazioni contro la salute pubblica nel settore alimentare (art. 6 legge 283/1962)	1.643	1.503	- 8,5	1.143	1.143	0,0
Avvelenamento di acque o sostanze alimentari (art. 439 c.p.)	47	21	- 55,3	20	21	5,0
Adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari (art. 440 c.p.)	46	34	- 26,0	33	23	- 30,3
Adulterazione o contraffazione di altre cose in danno della salute pubblica (art.441 c.p.)	32	28	- 12,5	23	27	17,3
Commercio di sostanze alimentari contraffatte o adulterate (art 442 c.p.)	18	33	83,3	31	40	29,0
Commercio di sostanze alimentari nocive (art 444 c.p.)	222	202	- 9,0	161	96	- 40,3
Delitti colposi contro la salute pubblica (art. 452 cp)	46	61	32,6	54	24	- 55,5
Contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali (art 473 c.p.)	1.256	1.091	- 13,1	897	906	1,0
Introduzione nello stato e commercio di prodotti con segni falsi (art. 474 c.p.)	7.621	6.562	- 13,9	5.524	4.892	- 11,4
Frodi nell'esercizio del commercio, ovvero consegna di un bene diverso da quello pattuito (art. 515 c.p.)	1.427	1.412	- 1,0	1.170	1.205	2,9
Vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine (art. 516 c.p.)	49	118	140,8	108	120	11,1
Vendita di prodotti industriali con segni mendaci (art 517 cp)	1.580	1.220	- 22,7	1.044	960	- 8,0
Circostanze aggravanti - alimenti o bevande soggette a protezione della denominazione di origine o geografica o della specificita' (art. 517 bis c.p.)	44	27	- 38,6	22	77	250,0

Persone denunciate/arrestate	2010	2011	Var. %	Gennaio - Ottobre 2011	Gennaio - Ottobre 2012	Var. %
Fabbricazione e commercio di beni realizzati usurpando titoli di proprietà industriale (art 517 ter cp)	11	166	1.409,0	145	70	- 51,7
Contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari (art 517 quater cp)	7	62	785,7	45	35	- 22,2
Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro (art. 603 bis c.p.)	0	10	0,0	6	41	583,3
disposizioni generali (art. 18 dlgs 276/2003)	367	268	- 26,9	139	139	0,0
Totale	14.416	12.818	-11,0	10.565	9.819	-7,0

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del Servizio Analisi Criminale del Ministero degli Interni.

Prendendo in esame i dati regionali relativi a questa tipologia di reati, emerge il primato negativo del Lazio e della Campania.

Nel Lazio i reati sono stati complessivamente 2.091 nel 2011 (contro i 2.655 del 2010), con la prevalenza dell'introduzione nello stato e commercio di prodotti con segni falsi, seguita da contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali, vendita di prodotti industriali con segni mendaci e frodi nell'esercizio del commercio, ovvero consegna di un bene diverso da quello pattuito.

In Campania, a fronte di 1.947 reati (2.599 nel 2010), le fattispecie criminali più frequenti sono state l'introduzione nello stato e commercio di prodotti con segni falsi e la vendita di prodotti industriali con segni mendaci.

Al terzo posto, per numero di reati, troviamo la Lombardia (1.139), al quarto la Puglia (1.101), al quinto la Sicilia (873).

La presenza minore di reati si riscontra in Valle d'Aosta (18), Basilicata (43), Molise (60), Umbria (80) e Trentino Alto Adige (82).

In tutte le regioni si registra una diminuzione del numero dei reati dal 2010 al 2011, con l'eccezione dell'Abruzzo (da 160 a 182) e dell'Umbria (da 63 a 80).

TABELLA 5

Reati, per regione
Anni 2010-2012
Valori assoluti

Regioni	2010	2011	Gennaio - Ottobre 2011	Gennaio - Ottobre 2012
Abruzzo	160	182	148	108
Basilicata	85	43	39	49
Calabria	364	355	320	292
Campania	2.599	1.947	1.611	1.113
Emilia Romagna	722	487	442	479
Friuli Venezia Giulia	173	130	117	117
Lazio	2.655	2.091	1.847	1.779
Liguria	839	596	517	587
Lombardia	1.038	1.139	895	938
Marche	445	283	234	265
Molise	71	60	51	51
Piemonte	725	648	541	419
Puglia	1.399	1.101	945	1.007
Sardegna	354	300	276	215
Sicilia	996	873	754	685
Toscana	873	732	635	651
Trentino Alto Adige	98	82	67	50
Umbria	63	80	44	108
Valle d'Aosta	37	18	16	14
Veneto	962	643	541	492

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del Servizio Analisi Criminale del Ministero degli Interni.

L'insieme dei dati forniti dal Servizio Analisi Criminale del Ministero degli Interni mette in evidenza un generale calo nel 2011 e nel 2012 dei reati relativi alle sofisticazioni alimentari.

Tale tendenza può essere letta, almeno in parte, come conseguenza di un'azione repressiva efficace messa in atto dalle Forze dell'ordine, nonostante la sostanziale indifferenza delle Istituzioni rispetto al problema.

Occorre però non trascurare, nella lettura del trend dei reati, il fatto che i crimini nel settore delle truffe alimentari sono sempre più sofisticati, difficili da individuare e perseguire, e sfruttano le falle normative e quelle della regolamentazione europea, nonché la sostanziale depenalizzazione in atto dei reati ambientali.

Nel settore delle frodi sanitarie e commerciali (prodotti contraffatti, sofisticati, adulterati e potenzialmente dannosi per la salute) la Guardia di Finanza nel 2012 ha sequestrato beni per un totale di 10.649.040 Kg. Nel dettaglio, il 74% dei sequestri è costituito da olio di oliva (8.195.709 Kg) e il 19% da prodotti alimentari (2.133.015,00 Kg), vino e spumanti per il 4% e varie 3%.

Prendendo in considerazione le bevande alcoliche e analcoliche nel 2012 sono state sequestrate merci dalla Guardia di Finanza per un totale di 469.187 litri, cui vini e spumanti sono il 96%.

Un settore altresì di rilievo è quello delle frodi in materia di sicurezza dei prodotti agroalimentari che comprende tutte quelle merci che presentano false etichettature, non tracciati o di dubbia composizione. Nel 2012 la Guardia di Finanza ha riscontrato 32 violazioni, metà delle quali di natura amministrativa, con la conseguente verbalizzazione di 71 soggetti. Volendo osservare il fenomeno dal punto di vista territoriale, i soggetti verbalizzati appartengono in numero maggiore alla regione Campania (32), seguiti da quelli del Piemonte (11), Veneto e Sicilia (entrambi con 7 verbalizzazioni), Emilia Romagna e Puglia (2), Toscana e Calabria (2), ed infine il Trentino Alto Adige (1). Tra i prodotti sequestrati si assiste a una prevalenza degli alimentari/altri prodotti con un valore di 1.724.511 Kg determinato da un consistente sequestro preventivo di semi di soia eseguito dalla 1ª Compagnia di Ravenna presso gli spazi doganali del porto, seguono i formaggi e latticini con 503 Kg e dai salumi con 419 Kg (si registrano anche 168 Kg di prodotti appartenenti ad altra categoria).

TABELLA 6

Principali risultati delle operazioni di intervento della Guardia di Finanza per settore
Anno 2012

Settore	Kg.
Alimentari, altri prodotti	1.724.511
Formaggi e latticini	503
Salumi	419
Altro	168
Totale	1.725.601

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati della Guardia di Finanza.

Un altro settore che ha richiesto particolare impegno da parte della Guardia di Finanza è quello relativo alla tutela della Politica agricola comune (PAC), proprio perché il contributo economico viene erogato sulla base della quantità del prodotto realizzato e trasformato.

È così che le più frequenti metodologie di frode riguardano chiaramente l'artificioso sovradimensionamento delle domande di aiuto, attraverso la falsa dichiarazione di coltivazioni particolari in aree geografiche non compatibili, superfici seminate di dimensioni superiori a quelle esistenti oppure documentando un numero maggiore di piante rispetto a quelle reali. L'intento è sfruttare le opportunità di finanziamento dell'Unione europea che ogni anno si impegna a investire

sul settore agroalimentare. Tutto suscita l'interesse anche della criminalità organizzata che si adopera ad ottenere una cospicua rendita per attività illecite e per riciclare i proventi di affari illegali. La Guardia di Finanza nel 2012 ha destinato in tale settore consistenti risorse umane per il controllo del settore "Frodi comunitarie-Aiuti all'agricoltura", registrando alti tassi di finanziamenti indebitamente percepiti e di quelli richiesti e bloccati.

TABELLA 7

Principali risultati delle operazioni di intervento della Guardia di Finanza per regione
Anno 2012

Comando regionale	Finanziamenti indebitamente percepiti (importi in euro)	Finanziamenti indebitamente richiesti e bloccati (importi in euro)
Friuli Venezia Giulia	10.719.016	0
Abruzzo	9.825.024	9.918.938
Sicilia	5.769.048	897.840
Calabria	4.992.801	570.804
Emilia Romagna	3.075.933	1.620.219
Puglia	2.872.532	829.404
Marche	1.196.471	107.172
Lazio	986.867	70.000
Molise	804.587	0
Piemonte	677.017	60.830
Umbria	525.104	62.719
Sardegna	437.325	0
Trentino A.A.	294.247	0
Basilicata	272.553	94.960
Lombardia	243.815	41.815
Liguria	166.692	0
Campania	143.902	43.077
Veneto	139.360	0
Toscana	40.000	0
Valle d'Aosta	28.000	0

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati della Guardia di Finanza.

Dal punto di vista geografico, il Friuli Venezia Giulia, l'Abruzzo, e la Sicilia sono le regioni che hanno registrato una prevalenza di fenomeni fraudolenti riguardante l'indebita percezione e richiesta di contributi nel settore agricolo (quasi il 65% di richieste indebite sul totale di quelle accertate dal Corpo). In questo settore la Guardia di Finanza ha condotto nel 2012 complessivamente 895 interventi di controllo che hanno portato alla denuncia di 298 soggetti, di cui 6 in stato di arresto.

Infine, l'attività di sicurezza agroalimentare e agroambientale del Corpo forestale dello Stato nell'anno 2012 ha registrato un aumento rispetto al 2011 in merito al numero degli illeciti amministrativi, all'importo notificato e al numero dei controlli

effettuali: 105 reati accertati (4,5% in meno rispetto al 2011); 154 persone segnalate all'Autorità giudiziaria (17,6% in meno rispetto al 2011); 1.180 illeciti amministrativi (16,7% in più rispetto al 2011); 2.943.568 euro di importo notificato (9,3% in più rispetto al 2011) e 6.401 controlli effettuati (3,7% in più rispetto al 2011).

Prendendo in considerazione il periodo compreso tra il 2009 e il 2012 il Corpo forestale dello Stato ha realizzato importanti interventi che hanno prodotto i seguenti risultati: 525 persone segnalate all'Autorità giudiziaria; 3.322 sanzioni amministrative; 8.270.173 euro di importo sanzionatorio notificato e 22.051 ispezioni.

I controlli mirati hanno permesso altresì di sviluppare ulteriori e complesse indagini con l'utilizzo di metodologie di contrasto più sofisticate.

TABELLA 8

Principali risultati delle operazioni di intervento del Corpo forestale dello Stato
Anno 2012

Regioni	V. A.
Controlli (media nazionale: 404)	
Piemonte	857
Emilia Romagna	777
Calabria	684
Basilicata	681
Toscana	642
Totale	3.641
Sanzioni amministrative in euro (media nazionale: circa 190.000 euro)	
Campania	oltre 600.000
Toscana	circa 465.000
Emilia Romagna	300.000
Totale	1.365.000
Numero di persone segnalate all'Autorità Giudiziaria (media nazionale: 10)	
Campania	33
Piemonte	21
Puglia	20
Numero di persone segnalate all'Autorità Giudiziaria (media nazionale: 10)	
Lombardia	18
Calabria	14
Basilicata	13
Totale	119
Comunicazioni di reato (media nazionale: 7)	
Campania	27
Piemonte	16
Lombardia	12
Totale	55

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del Corpo forestale dello Stato

Le filiere dove si è operato con maggiore continuità d'intervento sono quelle concernenti il contrasto alle contraffazioni dei prodotti agroalimentari di origine e a indicazione geografica protetta (DOP,

IGP, STG e bio); nel settore vitivinicolo, in quello oleario ed infine in quello lattiero-caseario.

Le operazioni di contrasto alla contraffazione alimentare e la tutela del Made in Italy

Numerose e dislocate su tutto il territorio nazionale, le operazioni di contrasto alla contraffazione alimentare realizzate dalle diverse Forze dell'ordine mettono in luce la costante attenzione alla tutela della salute del consumatore.

La nuova normativa europea "relativa alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori" (Regolamento Ue del 25 ottobre 2011 n. 1169) è stata redatta proprio con l'obiettivo di assicurare il diritto dei cittadini all'informazione, con la garanzia di una circolazione quanto più libera possibile degli alimenti, purché sicuri e sani. La sicurezza igienica, la salubrità e la conoscenza dell'origine e della provenienza di un determinato prodotto rappresentano i requisiti fondamentali per l'orientamento all'acquisto dei consumatori, tali da poter "assicurare" loro "il diritto all'informazione" e la possibilità di "compiere scelte consapevoli". La normativa prevede che nel caso di merci alla cui produzione abbiano contribuito due o più paesi, l'origine del prodotto deve essere considerata quella "del Paese in cui è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale". Rimane ancora un ampio margine di indeterminatezza e, conseguentemente, di manovra per coloro che si adoperano per una sostanziale contraffazione dei prodotti agroalimentari nazionali, la cui materia d'origine è estera.

Le due normative nazionali (legge 4/2011 e legge 350/2003), pertanto, evidenziano che per l'effettiva origine di un prodotto alimentare si deve intendere il luogo di coltivazione o di allevamento della materia prima agricola impiegata nella produzione e nella preparazione e sia anche coincidente con lo stesso luogo in cui sia avvenuta la sua trasformazione sostanziale. Perché un prodotto alimentare possa fregiarsi del titolo di Made in Italy è quindi necessario che siano italiani sia il luogo di coltivazione/allevamento della materia prima che quello di trasformazione.

Le attività di contrasto realizzate dal Comando dei Carabinieri per la Tutela della Salute realizzate nel corso del 2011 e 2012 hanno riguardato principalmente l'ispezione di strutture produttive del settore alimentare, individuando prodotti scaduti o conservati in luoghi non adatti o carenti dal punto di vista igienico. Irregolarità

nella produzione o nella gestione delle etichette degli alimenti sono state riscontrate anche nel settore ittico, con il conseguente sequestro della merce, la chiusura delle strutture e la denuncia dei responsabili sulla base dei riscontri giudiziari.

Durante festività particolari come quelle pasquali, il Comando dei Carabinieri al fine di tutelare la salute dei consumatori ha indirizzato la sua attività nel sequestro di derrate alimentari, materie prime, semilavorati e prodotti finiti, accumulati in locali umidi con gravi carenze igieniche, sanitarie e strutturali.

In particolare, in occasione di un'emergenza specifica come quella della contaminazione dei prodotti da Escherichia Coli, i NAS dei Carabinieri hanno svolto un servizio straordinario di controllo nazionale per verificare la salubrità degli alimenti. Su segnalazione della Banca Dati del Ministero della Salute e dei consumatori circa la vendita di prodotti ortofrutticoli freschi senza l'osservanza dell'obbligo di indicarne la provenienza, è stata pianificata una ricognizione presso i mercati generali e rionali che ha portato al controllo di 1.136 punti vendita e la rilevazione di 151 irregolarità (149 per violazioni amministrative per l'omessa indicazione di provenienza e 2 per violazioni penali per frode nell'esercizio del commercio). È interessante segnalare l'impegno nel contrasto alle attività illecite sui prodotti agroalimentari Made in Italy con le operazioni e nella tutela della salute del consumatore. I reati contestati sono perlopiù frode in commercio e ricettazione, denunce per detenzione di alimenti in cattivo stato di conservazione e per falsificazione delle etichette recanti la provenienza dei prodotti.

TABELLA 9

Operazioni del Comando dei Carabinieri per la Tutela della Salute: settore di intervento e principali risultati
Anni 2011-2012

Settore	Comando /Operazione	Principali risultati	Anno
Settore conserviero	NAS di Foggia	Sequestro di 410 tonnellate di prodotti semilavorati (carciofini, olive, peperoni, pomodori, funghi e cipolline), destinati al commercio nazionale ed estero, del valore di € 2.500.00, custodite in un'industria conserviera versante in gravi condizioni igieniche e strutturali. Sospensione immediata dell'attività aziendale.	Febbraio 2011
	Servizio in campo nazionale Pasqua sicura 2011 NAS	Realizzate 853 ispezioni nei laboratori di preparazione e vendita di prodotti pasquali, in 295 dei quali sono state rilevate irregolarità di carattere igienico-sanitario e gestionale, contestando 466	Aprile 2011

Settore	Comando /Operazione	Principali risultati	Anno
		sanzioni amministrative e penali a carico di 316 soggetti. Sequestrate oltre 19 tonnellate di prodotti dolciari tipici delle festività di Pasqua, per un valore totale di circa mezzo milione di euro.	
Emergenza per contaminazione da "Escherichia Coli"	NAS	Controlli presso grandi depositi e mercati ortofrutticoli al fine di accertare l'eventuale presenza di cetrioli contaminati provenienti da Germania, Olanda e Danimarca. Sequestro cautelativo sanitario di oltre 5 tonnellate di prodotti agricoli di origine sospetta.	Maggio 2011
	NAS - Servizio in campo nazionale Dal campo alla tavola	1.486 irregolarità amministrative e penali a carico di 817 strutture, 121 persone segnalate all'Autorità giudiziaria e 764 a quelle amministrative/sanitarie. Sequestrati oltre 2.694 tonnellate/litri e 1.974.000 confezioni di alimenti di varia natura in pessime condizioni igienico-sanitarie, per la presenza di evidenti segni di alterazione, o con date di scadenza superate, per un valore che supera gli 11 milioni di euro. Sequestro o chiusura immediata per 138 siti (supermercati, bar, ristoranti, depositi e stabilimenti di lavorazione), per un valore superiore a 56 milioni di euro e contestate quasi 1.300 violazioni amministrative, elevando verbali per circa 1 milione 500mila euro.	Giugno 2011
Prodotti alimentari scaduti ed irregolari	NAS di Padova	Denuncia all'Autorità giudiziaria 2 imprenditori commerciali per frode in commercio e detenzione di alimenti invasi da parassiti. Sequestro di 3,5 tonnellate di biscotti scaduti e pronti ad essere immessi nel mercato con illecita rietichettatura.	Giugno 2011
Frode in commercio e ricettazione di prodotti Ittici	NAS di Cosenza	Denunciato il titolare di una piattaforma/deposito di alimenti surgelati per frode in commercio e per aver falsificato etichette di prodotti ortofrutticoli ed ittici. Sequestrate circa 2 tonnellate di prodotti ortofrutticoli e ittici ed alcune centinaia di buste premarcate col marchio inesistente; l'intera struttura, abusiva e versante in precarie condizioni, è stata chiusa dall'ASP che ha sottoposto a vincolo sanitario circa 17 tonnellate di prodotti alimentari vari, anche per accertarne la provenienza. Il valore complessivo degli alimenti sequestrati è di circa 400.000 euro.	Luglio 2011
	NAS di Napoli Operazione Polluted fish	Arrestate 6 persone dedite all'allevamento, alla pesca e alla commercializzazione di prodotti ittici altamente pericolosi per la salute pubblica.	Novembre 2011
	NAS di Milano	Sequestrate, in un deposito abusivo, circa 30.000 confezioni di surimi, oltre 3 tonnellate di salmone. Il pesce congelato, di provenienza cinese, scaduto di validità, veniva riconfezionato e rietichettato con scadenze prolungate	Settembre 2011

Settore	Comando /Operazione	Principali risultati	Anno
		di 18 mesi rispetto all'originale, senza alcuna verifica sulla genuinità e salubrità. L'attività era svolta in locali non autorizzati e versanti in precarie condizioni igieniche, senza il rispetto della "catena del freddo". Denunciato il titolare per i reati di frode nell'esercizio del commercio e detenzione di alimenti in cattivo stato di conservazione. Sequestrate la struttura, attrezzature ed etichette adesive per un importo complessivo di euro 3.000.000.	
	NAS di Roma	Sequestrata 1 tonnellata di pesce provento di precedente furto, perpetrato presso una piattaforma alimentare e detenuto temporaneamente, in attesa della ricollocazione, in cattivo stato di conservazione. Nel corso dell'attività sono stati denunciati all'A.G. un dipendente della società proprietaria della merce trafugata ed un autotrasportatore, nonché altri due soggetti per aver detenuto, per la successiva vendita, prodotti alimentari di provenienza delittuosa.	Dicembre 2011
Sequestro di legumi	NAS di Perugia	Sequestro di un opificio di confezionamento di legumi e cereali, che etichettava i prodotti apponendo false indicazioni sulla ditta di confezionamento ed all'origine territoriale. Sequestrate 16 tonnellate di lenticchie, orzo, farro, fagioli e ceci, in parte rinvenuti già in vendita presso esercizi commerciali ed in parte stipati in 2 magazzini abusivi. L'operazione ha consentito di sequestrare 103 tonnellate di farro "bio" e circa 3 tonnellate di lenticchie IGT, chiudere sanitariamente l'intero opificio e denunciarne i 2 responsabili. Il valore delle derrate sequestrate è stato di circa 740mila euro.	Gennaio 2012
Sequestro di alimenti scaduti	NAS di Napoli	Sequestro dell'intero deposito abusivo e delle attrezzature e di circa 50 tonnellate di alimenti, di alcuni timbri e diverse etichette. Il valore delle derrate irregolari sottratte alla distribuzione commerciale ammonta a 500mila euro circa. I responsabili della struttura sono stati denunciati per tentata frode in commercio.	Marzo 2012
Tutela Made in Italy	NAS di Firenze Operazione "Olio tarocco"	Reato di associazione per delinquere finalizzata alla frode in commercio consistente nell'adulterazione e contraffazione di olio extravergine di oliva per 17 indagati, sequestro di 6 attività commerciali nel settore della produzione e distribuzione di olio extra vergine di oliva.	Giugno 2012
	NAS di Cremona Operazione "Trash food"	Sottratti alla distribuzione oltre 1.900 "Prosciutti di Parma DOP" e "Prosciutti di Modena DOP" e circa 400 "Prosciutti San Daniele DOP", detenuti in stagionatura da oltre 40 stabilimenti emiliani e friulani, per un valore	Luglio 2012

Settore	Comando /Operazione	Principali risultati	Anno
		complessivo di circa 300mila euro. Il titolare dell'allevamento è stato denunciato per frode in commercio e vendita di prodotti non genuini, nonché, in concorso con il legale rappresentante delle 2 aziende agroalimentari, per traffico illecito di rifiuti.	

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del Comando dei Carabinieri per la Tutela della Salute.

La tutela del settore agroalimentare è l'obiettivo della meticolosa attività di contrasto alla contraffazione alimentare realizzata nel corso del 2011-2012 dalla Guardia di Finanza, che ha individuato e posto conseguentemente sotto sequestro quelle merci recanti informazioni false rispetto alla provenienza di produzione. L'impegno è rivolto altresì alla corretta conservazione dei prodotti alimentari (carenze igienico-sanitarie, prodotti scaduti, cattivo stato di conservazione), merci avariate oppure conservate in luoghi non adatti. In quest'ambito si inserisce il dovere costante di intercettare consistenti quantità di prodotti di origine animale freschi (carne e pesce), surgelati e congelati, non più idonei all'alimentazione umana, perché scaduti, ossidati, disidratati e con etichettatura contraffatta, destinabili esclusivamente come sottoprodotto per mangime animale, che alcuni operatori senza scrupoli reimmettevano fraudolentemente in commercio, mettendo a rischio la salute dei consumatori.

La specifica sensibilità della Guardia di Finanza alla prevenzione della salute delle persone è dimostrata anche dal sequestro preventivo di alcuni prodotti, quando non considerati certamente conformi alle normative nazionali. Ad esempio, nel maggio del 2012 la 1a Compagnia di Ravenna ha sequestrato preventivamente 1.725 tonnellate di semi di soia inizialmente considerati come geneticamente modificati. La conformità alla classificazione biologica dei prodotti è stata dimostrata, poi, da altri accertamenti che hanno permesso di intervenire con il dissequestro.

L'intero comparto agroalimentare è caratterizzato, quindi, da fenomeni criminali trasversali che spaziano dalla contraffazione alla sofisticazione di prodotti alimentari e agricoli e dei relativi marchi garantiti, dal fenomeno del "caporalato" all'evasione fiscale e contributiva, trovando margini di manovra indistintamente su tutto il territorio nazionale. I danni al sistema sociale ed economico che riguardano sia l'andamento del mercato agroalimentare che i rischi della salute del consumatore finale sono molteplici. Al riguardo si segnalano le indagini che hanno portato alla denuncia di imprenditori impegnati nella vendita di prodotti ortofrutticoli alterati e con false

indicazioni circa la provenienza (prodotti tunisini venduti come italiani attraverso fatture e documenti di trasporto falsi), oppure la contraffazione delle conserve di pomodoro non rientranti tra quelle autorizzate ai fini della certificazione DOP, riportanti anche l'alterazione della data di scadenza e di produzione. A titolo prettamente esemplificativo, si rende nota la scoperta di una partita di vino DOC attraverso un'analisi preventiva sulle modalità di imbottigliamento degli stabilimenti dell'astigiano – svolta dalla Guardia di Finanza in sinergia con i funzionari del Servizio Antisofisticazioni Vinicole della Provincia di Asti – che, dalle analisi, è risultata irregolare a causa della presenza di zuccheri riduttori totali superiori al limite consentito e di anidride solforosa superiore al limite previsto dai Regolamenti CE.

Infine, si ricorda che la Guardia di Finanza è impegnata ad affrontare la tutela delle uscite al bilancio comunitario per l'utilizzo di finanziamenti non dovuti agli aiuti in agricoltura, proprio a causa della relazione che si crea tra le adulterazioni alimentari e le percezioni indebite di contributi. L'obiettivo è individuare quelle aziende che si adoperano per ottenere finanziamenti nel settore agricolo con l'appropriazione di indebite erogazioni pubbliche attraverso la finta assunzione di personale (contributi pensionistici, indennità di disoccupazione, malattia e maternità).

TABELLA 10

Operazioni della Guardia di Finanza: settore di intervento e principali risultati
Anni 2011-2012

Settore	Operazione	Principali risultati	Periodo di riferimento
Contraffazione alimentare e contrasto alla falsa indicazione sull'origine di prodotti ortofrutticoli	Compagnia di Ragusa	Denunciati 4 imprenditori per aver posto in vendita prodotti ortofrutticoli alterati e con false indicazioni circa la provenienza. Sequestrate 18 tonnellate di prodotti alimentari importati dalla Tunisia e vendute nel mercato al consumo come prodotti di origine italiana, mediante la falsificazione dei documenti di trasporto e le fatture.	Febbraio 2011
	Compagnia di Scafati	Sequestro di oltre 54.000 vasetti in vetro, destinati al mercato americano, per un peso complessivo di circa 28 tonnellate di conserva, in alcuni casi recanti la falsa indicazione "*pomodoro San Marzano DOP*", in altri l'indicazione ingannevole e mendace "*il vero San Marzano*". I responsabili della frode sono stati denunciati all'Autorità giudiziaria.	Novembre 2011

Settore	Operazione	Principali risultati	Periodo di riferimento
	Nucleo di Polizia Tributaria di Verona in collaborazione con il II Reparto del Comando Generale del Corpo e l'Europol *Operazione Gatto con gli stivali*	Contrasto all'attività criminale di un'organizzazione dedita alla commercializzazione di prodotti agricoli certificati falsamente come "biologici" realizzati in Italia e in Romania. Sequestro di oltre 2.500 tonnellate di merce, scoperte fatture per operazioni inesistenti per circa 200 milioni di euro. Segnalazione all'Autorità giudiziaria di 13 soggetti responsabili di associazione per delinquere, falsificazione e frode nell'esercizio del commercio (arresto di altre 7 persone).	Dicembre 2011
Contraffazione alimentare e alla falsa indicazione sull'origine, settore vitivinicolo	Nucleo di Polizia Tributaria di Asti	Sequestro nella provincia di Asti di 15.028 litri di vino stoccati all'interno di una vasca e 15.304 litri nella provincia di Lecco già imbottigliati e pronti per la vendita.	Maggio 2011
	Gruppo di Palermo	Percezione di indebiti contributi FEOGA per un importo complessivo di oltre 600mila euro. Sequestro di 8.717 tonnellate di sciroppo di glucosio/saccarosio che venivano illecitamente recapitate a cantine vinicole per la produzione di grosse partite di "vino" adulterato.	Luglio 2011
	Nucleo di Polizia Tributaria di Finanza di Napoli *Operazione Blake Wine*	Scoperta una frode di centinaia di milioni di euro realizzata su milioni di litri di vino e di altre bevande alcoliche immessi in commercio in totale contrabbando su tutto il territorio dell'Unione europea. Sequestrate 6 aziende, denunciati 24 soggetti (di cui 21 raggiunti da misura restrittiva personale).	Agosto 2012
Corretta conservazione dei prodotti alimentari	Brigata di Baia (NA)	Sequestro di oltre 220 chilogrammi di merce scaduta e pericolosa per la salute pubblica, esposti per la vendita in un esercizio commerciale. È stato sottoposto a sequestro anche il locale, con annesso deposito, mentre il responsabile è stato tratto in arresto.	Aprile 2011
	Nucleo di Polizia Tributaria di Taranto. Due operazioni	1- Sequestro dell'esercizio commerciale e di circa 1,5 tonnellate di prodotti alimentari, in gran parte scaduti e tutti in cattivo stato di conservazione. 2- Sequestro di un'attività commerciale risultata totalmente abusiva, sono state constatate gravi carenze igienico-sanitarie, con elevati rischi per la salute pubblica, e quasi 2 tonnellate di prodotti ittici non tracciati ed in cattivo stato di conservazione.	Giugno-luglio 2011
	Tenenza di Suzzara (Mantova)	Sequestrate forme di formaggio, per circa 3 tonnellate di prodotto, in pessimo stato di conservazione.	Settembre 2011
	Comando Regionale Veneto *Dirty Food*	Sequestrate oltre 130 tonnellate di prodotti alimentari distribuiti tra le province di Vicenza, Padova, Venezia, Verona, Pordenone e Parma. Otto persone sono state	Maggio 2012

Settore	Operazione	Principali risultati	Periodo di riferimento
		denunciate per reati vari, dal commercio di sostanze alimentari contraffatte o adulterate, alla frode in commercio, alla vendita di sostanze non genuine o in cattivo stato di conservazione.	
Tutela delle uscite al bilancio comunitario per gli aiuti in agricoltura	Compagnia di Gela (CL), dell'agosto 2011, *In vino veritas*	Percezione indebita di aiuti per oltre un milione e mezzo di euro. Oltre alla frode al bilancio comunitario, il Reparto del Corpo ha scoperto costi per forniture, mai sostenuti, per oltre sei milioni e mezzo di euro e un'evasione di imposte sui redditi ed I.V.A. per oltre due milioni e mezzo di euro.	Agosto 2011
	Nucleo di Polizia Tributaria di Roma	Percezione di provvidenze pubbliche a carico del FEOGA per un importo di circa 850mila euro.	Dicembre 2011
	Tenenza di Mirandola	La frode accertata, per oltre 2 milioni di euro, è stata perpetrata tramite l'emissione e l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti relative ad acquisti e cessioni di c.d. "erba medica", in gran parte essiccata e trasformata in *pellet,* al fine di percepire indebiti aiuti comunitari previsti per la cessione di foraggi trasformati.	Aprile 2012
Frode e appropriazione indebita di erogazioni pubbliche	Tenenza di Sant'Agata di Militello	Appropriazione indebita da parte di un'azienda agricola che ha fittiziamente dichiarato oltre 15mila giornate lavorative, ottenendo dall'INPS, a titolo di indennità di disoccupazione ed assegni per il nucleo familiare, quasi 300mila euro.	Aprile 2011
	Tenenza di Cirò Marina	Appropriazione indebita di erogazioni pubbliche (contributi pensionistici, indennità di disoccupazione, malattia e maternità) attraverso l'assunzione fittizia di 47 braccianti da parte del titolare di una azienda agricola della provincia di Crotone, per un ammontare complessivo di oltre 250mila euro.	Giugno 2012
	Compagnia di Vibo Valentia	Imprenditori agricoli operanti nel vibonese denunciati per frode: circa 200 persone avevano ottenuto, dal 2006 al 2010, il pagamento dell'indennità di disoccupazione, malattia o altri benefici assistenziali, per circa un milione di euro.	Ottobre 2012
	Nucleo di Polizia Tributaria di Cosenza *Senza Terra*	Truffa nei confronti dell'INPS (percezione indebita di indennità di disoccupazione, malattia, maternità, ecc.) è il reato contestato a 37 persone raggiunte da misure cautelari personali (15 arresti domiciliari, 21 obblighi di presentazione alla polizia giudiziaria ed un obbligo di dimora) disposte dal GIP del Tribunale di Rossano su richiesta della locale Procura della Repubblica. Scoperte 28 false cooperative agricole	Ottobre 2012

Settore	Operazione	Principali risultati	Periodo di riferimento
		"senzaterra", circa 4.100 falsi braccianti agricoli che hanno percepito illecitamente indennità per 11 milioni di euro.	

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Guardia di Finanza.

Come detto in precedenza, le Forze dell'ordine sono impegnate intensamente nella tutela dei prodotti di qualità certificata del Made in Italy che proprio per l'eccellenza del cibo sono più soggetti a essere imitati.

La lotta a questo genere di frodi da parte del Corpo forestale dello Stato si è concretizzata nel 2012 in molteplici operazioni, riguardanti diversi settori di indagine. Ottimi risultati hanno conseguito le operazioni condotte dal Corpo Forestale relative alla lotta al commercio di funghi di origine estera (Europa dell'Est o Cina) etichettati come italiani: le indagini, che sono sfociate nel sequestro di migliaia di confezioni di funghi porcini secchi, hanno interessato varie province, distribuite in 3 diverse regioni: Emilia Romagna, Campania e Basilicata. La frode in commercio, in questo caso, si realizza sia attraverso la contraffazione del prodotto sia attraverso l'utilizzo di un marchio ingannevole che, con l'uso di parole, sigle, motivi, disegni, colori e slogan che richiamano il nostro Paese e la qualità dei prodotti che si realizzano, evocano e ingannano i consumatori circa la reale provenienza dei cibi. Si deve evidenziare che il contrasto dei reati commessi per eludere i controlli sulla provenienza geografica del cibo hanno conseguenza sia sugli aspetti di distorsione del mercato sia per quelli di qualità e sanità del cibo, poiché l'ingannevole provenienza provoca conseguenze anche sulla conoscenza delle esatte proprietà di composizione e di produzione degli alimenti (tabella 8).

TABELLA 11

Operazioni del Corpo forestale dello Stato: settore di intervento e principali risultati
Anno 2012

Settore delle denominazioni protette (DOP, IGP, STG) - 1500 controlli	
Provincia di Matera	Controllati 30 esercizi commerciali ed emesse sanzioni amministrative per più di 10.000 euro.
Provincia di Vibo Valentia *Operazione "Falso d'autore"*	Sventato un mercato illegale di cipolle rosse, spacciate per cipolle di Tropea a marchio I.G.P, sequestro penale di oltre 2.000 etichette contraffatte e denuncia del responsabile.
Provincia di Roma	Sanzioni per 12mila euro a carico di un punto vendita alimentare e un produttore di porchetta, per pubblicità ingannevole e contraffazione di indicazione di provenienza e origine del prodotto "Porchetta di Ariccia IGP".
Settore oleario	
Provincia di Foggia *Operazione "Olio sicuro"*	Nei 15 frantoi controllati sono stati sequestrati 5 serbatoi di olio extravergine di oliva, per un totale di circa 3.500 litri, ed elevate sanzioni amministrative per migliaia di euro, relative alla mancata indicazione di provenienza del prodotto.
Settore del biologico	
Provincia di Ascoli Piceno *Operazione "Ape Maia-bio"*	Segnalazione all'Autorità giudiziaria di 46 aziende del settore: alcuni lotti di preparati a base di propoli, quali perle e soluzioni idroalcoliche, erano contaminati da acaricidi non consentiti dalla legge. Tutti i lotti contaminati sono stati prontamente ritirati dal mercato nazionale e sono stati sequestrati migliaia di preparati alimentari.
Controlli di carattere igienico-sanitario	
Provincia di Bari *Operazione "Taralli per cavalli"*	Sequestro in una ditta di prodotti da forno di oltre 2.700 confezioni di taralli, preparati a partire da crusca classificata per uso zootecnico e in parte anche contaminata da parassiti: il titolare dell'esercizio è stato denunciato all'Autorità giudiziaria.
Provincia di Siena	In collaborazione con il personale della ASL sono stati sequestrati alimenti di origine cinese, surgelati e a lunga conservazione, conservati ad una temperatura inidonea al trasporto degli alimenti; contestazione di oltre 7.000 euro di sanzioni amministrative a carico della ditta e dei trasportatori.
Province di Napoli e Caserta *Operazione "Old Fish"*	In collaborazione con la Capitaneria di Porto di Napoli sono state sequestrate oltre 8 tonnellate di prodotti ittici e alimentari illecitamente messi in commercio: sono state elevate diverse sanzioni amministrative per un totale complessivo di circa 50.000 euro.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del Corpo forestale dello Stato.

Rispetto al contrasto a livello internazionale degli illeciti agroalimentari e agroambientali, nel 2012 il Corpo forestale dello Stato ha coordinato l'operazione Opson II – International week of

action di Interpol-Europol, finalizzata al contrasto alla contraffazione dei prodotti agroalimentari protetti DOP e IGP; tale operazione ha coinvolto 22 paesi, registrando un incremento di oltre l'80% del numero di partecipanti rispetto alla prima operazione Opson, risalente al 2011. Inoltre, è stato pianificato il monitoraggio dei terreni in gestione all'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), con l'obiettivo di consentire allo Stato di combattere nel modo più efficace possibile la criminalità organizzata, privandola dei propri patrimoni acquisiti in modo illecito e destinando gli stessi alle popolazioni locali, restituendo alle comunità residenti sul territorio ben più che qualche terreno, ma anche la certezza della legalità. D'altronde, la sicurezza agroalimentare e agroambientale, riguardando il valore della qualità del cibo, della salute umana – tutelata dalla Costituzione – interessa non solo gli addetti ai lavori, i produttori e i distributori di beni alimentari, ma la pluralità dei cittadini.

Il Corpo forestale dello Stato ha inteso inoltre contribuire allo sviluppo della conoscenza delle "biodiversità agroalimentari" italiane, vero e proprio patrimonio economico e culturale della Nazione, presenti all'interno delle aree protette dei Parchi nazionali e dei territori contigui alle Riserve naturali statali[54]. La Forestale ha avviato un monitoraggio dei principali prodotti, presenti all'interno dei Parchi nazionali e delle aree contigue alle Riserve naturali dello Stato, che hanno ottenuto i marchi di denominazione DOP e IGP (secondo il Regolamento Ue 1151/2012), oppure altre tipologie di denominazione (prodotti agroalimentari tradizionali, ai sensi del D.Lgs. 173/1998, ecc.), nonché quelli afferenti ad antiche varietà ortive, frutticole, viticole o di razze zootecniche. Sono stati evidenziati 105 prodotti DOP o IGP, 155 prodotti agroalimentari tradizionali (PAT) e 290 varietà ortofrutticole o razze zootecniche. La rilevazione ha permesso di mettere in luce, quindi, come il regime di tutela garantito all'interno del territorio dei Parchi e delle Riserve naturali statali abbia consentito di preservare, insieme alla biodiversità, anche valori e prodotti di diversità agroalimentare che

[54] In accordo alla legge n. 394 del 6 dicembre 1991, "Legge quadro sulle aree protette", il Corpo forestale dello Stato opera nei territori dei Parchi nazionali attraverso i Coordinamenti Territoriali per l'Ambiente (CTA), che provvedono allo svolgimento dei compiti di sorveglianza, custodia e valorizzazione del patrimonio naturale presente all'interno delle aree protette, in sinergia con gli Enti Parco. Il Corpo forestale dello Stato gestisce 130 Riserve naturali riconosciute d'importanza nazionale e internazionale: tale azione, che ha qualificato anche l'intero ambiente circostante le riserve, è assicurata dalla cura continua del territorio svolta dagli Uffici Territoriali per la Biodiversità (UTB).

costituiscono il "Paesaggio alimentare nazionale" e che rappresentano un importante aspetto del Made in Italy.

Nel 2013 l'intensa attività di controlli nel settore agroalimentare, ai fini della tutela dei prodotti italiani è perseguita dal Corpo forestale dello Stato attraverso due filoni di indagine: il primo, di natura prettamente tecnica, concerne la verifica delle tipologie di lavorazione o trasformazione per cui le stesse possano essere definite "sostanziali" ai sensi del codice doganale comunitario. Dietro questo processo produttivo, infatti, si possono celare fenomeni di contraffazione "latente", cioè di nazionalizzazione della materia prima estera senza che ci sia stata una reale trasformazione sostanziale. Il secondo filone d'indagine presenta, invece, una maggior attenzione al profilo giuridico della tutela della produzione italiana, essendo volto a verificare che i prodotti che appongono la dicitura Made in Italy, rispettino quanto stabilito dalla normativa vigente (legge 350/2003 e ss.mm.ii.), con l'obiettivo di creare condizioni di conoscibilità delle filiere per il cittadino. Un esempio riguardante la prima tipologia di indagine è il caso del "triplo concentrato di pomodoro": il Tribunale di Nocera Inferiore (SA) ha emesso ad aprile 2012 una sentenza di condanna per il reato di «vendita di prodotti industriali con segni mendaci» (art. 517 C.p.), infliggendo la pena di 4 mesi di reclusione e 6.000 euro di multa al titolare di un'azienda conserviera che aveva trasformato e commercializzato triplo concentrato di pomodoro importato dalla Cina etichettandolo come Made in Italy.

La seconda modalità di illecito scoperta dal Corpo Forestale si concretizza in merci realizzate in stabilimenti esteri, ma contraddistinte da nomi, marchi o segni distintivi richiamanti una presunta italianità, in modo da generare confusione nel compratore circa la vera origine del prodotto. Più complesso è poi il caso di prodotti fabbricati in stabilimenti italiani con materia prima estera: per queste tipologie di merci, in realtà piuttosto diffuse a seguito della globalizzazione e del decentramento di molte attività produttive, le situazioni devono essere studiate caso per caso, stabilendo un'unica linea di condotta generale da adattare in funzione delle diverse situazioni riscontrate e tenendo ben presente le normative di riferimento, nazionali e comunitarie.

Focus: il traffico illecito dell'olio

La rapidità dei cambiamenti che caratterizzano il mondo globalizzato, dalla velocità di spostamento delle merci alla possibilità di acquistare materie prime agroalimentari e/o prodotti a un prezzo inferiore rispetto a quanto previsto se fossero realizzati in Italia, sono fattori che hanno contribuito ad allentare il legame tra il prodotto alimentare e la sua origine, con effetti ancora non totalmente chiari sulla società. Rispetto al progressivo e oramai noto abbandono dei terreni agrari e forestali, con tutti i conseguenti problemi di dissesto idrogeologico e tra le colture maggiormente sofferenti per un'assenza ormai cronica di manutenzione, figurano gli oliveti, la cui gestione ha un costo che non può reggere il confronto con quello delle produzioni di origine spagnola o nordafricana, soprattutto da quando è oggetto di interesse delle organizzazioni che operano nell'illegalità.

Il Corpo forestale dello Stato, pertanto, sta sviluppando dei metodi operativi per costruire un database della biodiversità agroalimentare, in cui inserire quei parametri scientifici che consentano di certificare l'origine dei prodotti alimentari. I primi dati provvisori dell'indagine, individuati dal Corpo forestale dello Stato in collaborazione con l'agenzia delle Dogane e l'Istituto agrario di San Michele all'Adige (Iasma) di Trento, hanno confermato l'efficacia del metodo che rende possibile in futuro almeno discriminare le provenienze nord africane da quelle pugliesi.

Le indagini del Corpo forestale dello Stato oltre al problema dell'origine si sono concentrate sulla qualità dell'olio: dal 2009, anno in cui il metodo era stato approvato al COI (Consiglio Olivicolo Internazionale) e venivano prodotte le prime pubblicazioni scientifiche in merito, viene seguita la problematica degli alchil esteri, sostanze marcatori in via indiretta di un possibile processo di deodorazione dell'olio.

A seguito di una indagine finalizzata a verificare la filiera di qualità dell'olio extravergine di oliva nel 2010, il personale del Nucleo Agroalimentare Forestale (NAF) di Roma del Corpo forestale dello Stato ha riscontrato presso diverse aziende di trasporto di Firenze, Reggio Emilia, Genova e Pavia documenti di trasporto falsificati, utilizzati per regolarizzare un quantitativo di 450 tonnellate di olio extravergine di oliva deodorato destinato ad essere commercializzato, per un valore di circa 4 milioni di euro. Il Corpo forestale dello Stato ha agito così da pioniere, precorrendo il Regolamento Ue n. 61/2011, che ha stabilito l'introduzione del metodo di analisi del COI e ha fissato la soglia limite per la

concentrazione degli alchil esteri di 75 mg/kg, quando il rapporto tra gli esteri etilici e metilici è superiore a 1,5.

Altrettanto importante è stata l'attività investigativa condotta per il contrasto delle frodi ai danni di oli a denominazione d'origine o indicazione geografica protetti. Tra le operazioni più efficaci si ricordano l'"Operazione Toscoro" che ha consentito l'accertamento di una frode internazionale ai danni del Consorzio di tutela dell'Olio IGP toscano, del quale un'azienda confezionatrice evocava fallacemente il nome e l'"Operazione Sorrento", con la quale è stata scoperta una frode ai danni della DOP Penisola Sorrentina. I controlli di rintracciabilità si sono conclusi con il sequestro di oltre 700 litri di olio extra vergine d'oliva, classificato come proveniente dalle zone più pregiate della Penisola Sorrentina e, invece, di provenienza pugliese.

In questo settore la recente legge 14 gennaio 2013, n. 9, "Norme sulla qualità e la trasparenza della filiera degli oli d'oliva vergini", rappresenta un rafforzamento notevole degli strumenti di tutela della qualità dell'olio, elevando la soglia di sicurezza per il consumatore, fornendo indicazioni sulle regole di applicazione dell'etichetta di origine degli oli d'oliva vergini, definendo le norme per il comitato d'assaggiatori ai fini del Panel test, previsto per la valutazione organolettica degli oli d'oliva vergini. Inoltre, esso definisce la soglia limite per la concentrazione degli alchil esteri a 30 mg/kg per gli oli di oliva extravergini etichettati come italiani, stabilisce il concetto d'illiceità dei marchi e il divieto di pratiche commerciali ingannevoli, definendo quest'ultime con precisione e introduce la responsabilità degli enti che operano nell'ambito della filiera degli oli d'oliva vergini per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato.

La contraffazione e la commercializzazione dell'olio è spesso un'attività di interesse della criminalità organizzata. I NAS di Firenze attraverso l'operazione "Olio tarocco" hanno consentito di accertare che un sodalizio criminoso reperiva, anche in àmbito internazionale (Spagna e Maghreb), le materie prime per la sofisticazione degli oli (clorofilla e betacarotene) per poi cederle ad oleifici compiacenti, che procedevano all'adulterazione ed alla distribuzione ad attività di ristorazione oppure al commercio tipo "porta a porta", ad opera di grossisti e commercianti. Nel corso delle operazioni sono stati sequestrati: due aziende olearie e un garage (in Toscana e nel Lazio) dove avveniva l'attività di imbottigliamento e deposito dell'olio; 2.500 litri di olio di oliva privi di rintracciabilità; 5.000 litri di olio palesemente contraffatto e dichiarato come extravergine e 73 kg di clorofilla e 4 barattoli di betacarotene,

sufficienti per tramutare fraudolentemente circa 500.000 litri di olio di semi o di scarsa qualità in olio extravergine di oliva. Proprio l'utilizzo della clorofilla e del betacarotene utilizzato a colorare del tipico verde degli oli di qualità è fondamentale per trarre in inganno il consumatore.

Le frodi nel settore oleario hanno richiesto l'intervento anche da parte della Guardia di Finanza che a Siena nel 2012 ha portato a termine un'articolata operazione di servizio, denominata "Arbequino" che, con la collaborazione di tecnici del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali – Ispettorato Centrale della Tutela della Qualità e Repressione Frodi dei prodotti agroalimentari – ha messo in luce il variegato sistema di truffa realizzato dalla società sottoposta a controllo. Nel dettaglio, venivano acquistate ingenti partite di olio vergine che, a seguito di accordi diretti con i propri fornitori, veniva fatturato, annotato sul registro informatico di carico (Sistema Informativo Agricolo Nazionale) e quindi rivenduto come extravergine dopo opportune miscelazioni, ottenute anche con l'uso di oli deodorati e raffinati al fine di migliorare le caratteristiche sensoriali del prodotto. Il tutto al fine di rendere il prodotto conforme e appetibile per il consumatore italiano, ma assolutamente in contrasto con la normativa comunitaria.

Con questo meccanismo distorto l'associazione a delinquere ha realizzato ingenti guadagni attraverso la commercializzazione di un prodotto contraffatto e rivenduto sugli scaffali a prezzi ben al di sotto di quanto previsto per un olio extravergine "vero", e molto al di sopra dell'effettivo valore del prodotto contenuto nella bottiglia. Nel complesso le investigazioni hanno portato al sequestro preventivo circa 8.000 tonnellate di olio di oliva sfuso, qualificato come olio extravergine di oliva italiano e comunitario. I reati contestati dalla Guardia di Finanza sono frode in commercio di prodotti alimentari e falso in atti, ad opera dei vertici dell'azienda, tutti raggiunti da misure cautelari personali, oltre alla denuncia dei titolari di altre tre società toscane del settore, clienti compiacenti dell'azienda sottoposta ad indagini, e all'arresto di un funzionario dell'Ispettorato Centrale del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali per aver fornito il proprio contributo volto a garantire l'impunità dei soggetti coinvolti nell'associazione.

Nel corso della disamina dei risultati delle operazioni delle Forze dell'ordine impegnate nella tutela della salute del cittadino attraverso l'intensa attività di controllo sulla conservazione degli alimenti, più volte sono emerse rilevanti ingerenze dei sodalizi criminali nel settore agroalimentare. Si tratta di un fenomeno attuale che riguarda non solo la zona meridionale del Paese, ma anche le diverse aree del Centro e del Nord Italia, richiedendo perciò un'azione congiunta tra i Carabinieri, Guardia di Finanza e il Corpo forestale dello Stato. Un primo dato di rilievo per comprendere il fenomeno è il risultato delle operazioni dei NAS dei Carabinieri che, tra il 2010 e il 2011, hanno contribuito al sequestro di beni e alimenti alla criminalità organizzata per un valore di 1.744,412 euro (di fatto si tratta del sequestro di tre strutture per 450.000 kg di prodotti). L'azione delle agromafie si articola e interessa molteplici settori; è sufficiente considerare, ad esempio, quanto le attività illecite condotte dalle organizzazioni criminali nel comparto dei trasporti e nella gestone delle risorse idriche abbiano ripercussioni in tutto il settore agroalimentare. Nei trasporti il sodalizio di diverse organizzazioni criminali è emerso, ad esempio, dall'indagine coordinata dal Tribunale di Napoli e condotta nella fase esecutiva dalla DIA di Roma nel mese di gennaio 2012 nei confronti di elementi di spicco del clan dei Casalesi e della famiglia mafiosa Riina/Messina Denaro. L'alleanza tra camorristi e mafiosi mirava ad ottenere il controllo monopolistico dei trasporti su gomma e della commercializzazione all'ingrosso di prodotti ortofrutticoli dalla Sicilia al Lazio passando dalla Campania. Secondo le indagini, il clan dei Casalesi, in cambio della concessione del monopolio dei trasporti, garantiva a imprenditori del commercio all'ingrosso organici alla mafia, la possibilità di vendere i loro prodotti sui mercati della Campania e del Lazio.

Il controllo delle risorse idriche è un altro settore su cui i clan mafiosi hanno esercitato in modo più pressante il controllo, fin dalle origini dello Stato italiano. In Sicilia il legame tra l'agricoltura e la criminalità organizzata è particolarmente stretto e lontano nel tempo, come ricorda lo stesso soprannome dei Corleonesi, i "Viddani" cioè contadini, per via delle loro origini. Questi fattori hanno condizionato notevolmente le attività imprenditoriali legate al mondo agricolo, ma con prospettive di ricavi maggiori, attraverso il controllo delle risorse idriche. La coltivazione degli agrumi a Palermo si sviluppa dal XIX secolo, quando l'irrigazione nel territorio è talmente abbondante ed efficiente che gli agrumeti creano la "Conca d'Oro". Dopo la nascita dello Stato unitario, i proventi

delle esportazioni di agrumi sul mercato nazionale e internazionale attirarono gli appetiti delle famiglie mafiose. Si è sviluppato così un sistema di controllo delle risorse idriche legato ai cosiddetti "Fontanieri", guardiani dei pozzi stipendiati dagli utenti e legati alla mafia. Sono queste le premesse del processo di istituzionalizzazione del controllo mafioso sulle risorse idriche iniziato più recentemente. Oggi la mafia tende sempre più a inserirsi nell'attività d'impresa, partecipando agli utili gestionali ed evitando di avviare attività economiche parallele o chiedendo tangenti; è così che le organizzazioni criminali operano in collaborazione e talvolta in concorrenza con le più grandi multinazionali.

Inoltre, è bene ricordare che la Sicilia ha recepito quasi con un decennio di ritardo la legge Galli del 1994, che prevedeva la nascita degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) per ogni regione al fine di realizzare un servizio idrico integrato. Ma gli Ambiti Territoriali Ottimali creati in Sicilia non seguono il rispetto dell'unità di bacino idrografico come previsto, prevedendo invece un ATO per provincia. Di conseguenza sono nate società per la gestione ad hoc delle acque pubbliche, con gare d'appalto alle quali si è registrata la partecipazione di un unico concorrente (in genere un raggruppamento d'imprese pubbliche e private). Gli ATO sono assegnati a società di varia natura, molte delle quali con partecipazioni di multinazionali e usufruendo anche di investimenti dell'Unione europea.

L'aumento delle precipitazioni degli ultimi dieci anni in Sicilia non ha comportato un sostanziale miglioramento dello sfruttamento delle risorse idriche e quindi della rete di distribuzione regionale, dal momento che risolvere l'emergenza idrica significherebbe ridurre una delle principali fonti di controllo della mafia sul territorio siciliano. Pertanto, attualmente il Comando dei Carabinieri per la Tutela della Salute collabora con le Autorità locali a periodiche verifiche su bacini idrici, in particolare del Mezzogiorno d'Italia. Tra le indagini svolte in tale ambito, si segnala quella condotta dal NAS di Catanzaro che, iniziata nel 2010 a seguito di numerose lamentele sull'acqua potabile distribuita dalla rete idrica pubblica, ha permesso di scoprire che il servizio veniva gestito in modo difforme alle normative di settore, provocando così la distribuzione per uso potabile di acqua inquinata. Il NAS di Catanzaro ha denunciato alla Procura della Repubblica 26 persone, tra dirigenti della società e di Enti locali, per avvelenamento colposo di acque, frode nelle pubbliche forniture, interruzione di servizio pubblico e fornitura di acqua per uso umano non conforme alla normativa sulle acque

potabili (D.Lgs. 31/2001). Sono state accertate anche responsabilità per omissione nella manutenzione dei serbatoi di raccolta di acqua potabile, per non aver predisposto le procedure relative ai controlli sulle reti di distribuzione ed approvvigionamento di acqua destinata alla popolazione, per non aver adottato i piani d'intervento per il miglioramento della qualità delle acque potabili e per non aver trasmesso ai Ministeri della Salute e dell'Ambiente le informazioni relative ai casi di non conformità dei valori di parametro.

Come detto, il problema delle infiltrazioni mafiose nel settore agroalimentare non riguarda solo la Sicilia o il Mezzogiorno d'Italia, ma ha sviluppato nel tempo un raggio d'azione più ampio, anche a seguito delle nuove modalità di azione ed intervento. Le agromafie, quali forme di crimine strutturato insistenti nel settore alimentare, infatti, stanno progressivamente spostando parte del loro mercato dal mondo reale a quello virtuale, parallelamente agli altri canali produttivi e distributivi legali. La difficile condizione economica internazionale sembra far aderire con maggiore frequenza la richiesta con l'offerta di merci a basso costo, spesso di scarsa qualità, come testimoniano la vendita degli alimenti "last minute" in alcuni paesi anche europei con termine di consumo superato[55]. In Italia questo fenomeno è ancora poco diffuso per l'accentuata tradizione alimentare e per una radicata cultura della qualità enogastronomica. Il sistema distributivo italiano, con il perpetuarsi o l'aggravarsi della crisi economica, potrebbe però proporre strategie commerciali e promozionali offrendo prodotti alimentari non deperibili con il termine superato accompagnati da forti sconti sul prezzo. È un fenomeno da considerare e da monitorare poiché potrebbe evolvere in un generale abbassamento del livello qualitativo di alcuni prodotti alimentari e nella potenziale possibilità di infiltrazione di forme di illegalità nella distribuzione di prodotti scaduti oggetto di provenienza sospetta o di dubbia tracciabilità. Le stesse preoccupazioni si possono riporre per possibili inserzioni illegali attraverso le pieghe del mercato on-line. Se nella filiera distributiva tradizionale gli attori sono

[55] Il Termine Minimo di Conservazione di un prodotto alimentare è la data fino alla quale lo stesso conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione. Esso deve essere indicato con la dicitura "da consumarsi preferibilmente entro" o "da consumarsi preferibilmente entro la fine", seguita dalla data oppure dall'indicazione del punto della confezione in cui essa figura. È un termine di "garanzia", indicando l'intervallo di tempo fino al quale, o meglio "non oltre il quale", il produttore garantisce che l'alimento conserva le sue proprietà specifiche. Questo termine è valido purché il prodotto sia stato costantemente mantenuto in adeguate condizioni di conservazione. Il produttore perciò non risponde di un precoce degrado qualitativo dell'alimento che sia conseguente a modalità di conservazione scorrette. Il fuori termine, generalmente, segna solamente il venir meno di un pregio merceologico della sostanza alimentare. Naturalmente, il rivenditore non si esime dalle responsabilità attinenti alla buona qualità della merce e men che mai da quella relativa alla sua eventuale alterazione.

riconosciuti e in molti casi si crea un rapporto fiduciario tra venditore e cliente, tale legame si affievolisce nel caso della vendita attraverso il web, laddove le modalità di commercio rendono più difficile una chiara trasparenza sulla provenienza e sulla corretta conservazione dei prodotti. In questo scenario, per tutelare il consumatore nell'acquisto on line si è reso necessario l'intervento del legislatore che sta elaborando nuove regole condivise per disciplinare la vendita a distanza di alimenti e di altri prodotti di elevata sensibilità commerciale[56].

Allo stesso tempo, anche dall'attenta analisi delle principali indagini di polizia giudiziaria condotte dalla Guardia di Finanza, emerge un fitto intreccio di interessi, direttamente ed indirettamente legati al settore agroalimentare, da parte dell'organizzazione Cosa Nostra, dei clan camorristici e delle 'ndrine calabresi, con manifestazioni criminali che hanno interessato l'intero comparto, in questo ricomprendendo non solo il diretto accaparramento dei terreni agricoli, ma anche l'indotto, quale il trasporto e lo stoccaggio della merce, l'intermediazione commerciale, la determinazione dei prezzi, fino ad arrivare agli ingenti investimenti destinati all'acquisto di aziende di produzione, trasformazione e commercializzazione di prodotti agroalimentari. Rispetto al contrasto a Cosa Nostra, il dispositivo appare notevolmente efficace soprattutto nel territorio siciliano come illustrano i risultati delle operazioni descritte di seguito.

TABELLA 12

Principali operazioni di contrasto a Cosa Nostra condotte dalla Guardia di Finanza
Anni 2011 -2012

Operazione	Principali risultati
Nucleo PT/GICO di Palermo, in stretta sinergia con lo SCICO Operazione *Testudo* *Gennaio 2011*	Sequestro nel trapanese di immobili e quote societarie e beni aziendali per un valore complessivo di 22 milioni di euro, riconducibili a una serie di soggetti vicini al noto latitante di Castelvetrano, Matteo Messina Denaro. Il provvedimento ablativo ha riguardato anche i capitali sociali ed il relativo complesso di beni aziendali di diverse ditte individuali e società con sede nella provincia di Trapani, operanti nel settore della lavorazione e trasformazione di prodotti agricoli, tra cui un oleificio, un caseificio ed una azienda vinicola.

[56] In particolare, le normative comunitarie – le direttive 97/7/CE e 2000/31/CE sulla vendita a distanza – tendono a perimetrare clausole per i contratti a distanza conclusi tra fornitori e consumatori senza la presenza fisica dei contraenti (informazioni preliminari, diritto di recesso, modalità di esecuzione del contratto, reclami e tutela giudiziaria), introducendo regole uniformi per il commercio elettronico allo scopo di risolvere le divergenze esistenti tra le varie legislazioni nazionali. Questi indirizzi devono essere recepiti a livello nazionale e calati ed adattati alle specifiche e peculiari esigenze dei prodotti destinati all'alimentazione umana.

Operazione	Principali risultati
Nucleo PT/GICO di Palermo *Febbraio 2011*	Sequestro a Corleone e Monreale (PA) di beni e disponibilità finanziarie per un valore complessivo di oltre 17 milioni di euro, nella disponibilità di un soggetto strettamente legato al noto capomafia Bernardo Provenzano. Tra i beni sequestrati figurano 3 aziende agricole esercenti l'attività di coltivazione di cereali e di mietitrebbiatura, oltre a numerose macchine ed attrezzature.
Nucleo PT/GICO di Palermo in collaborazione con l'Arma dei Carabinieri *Luglio 2011*	Sequestro a Ribera (AG) di beni immobili ed attività imprenditoriali per un valore complessivo di 500mila euro, riconducibili ad un esponente di spicco di Cosa Nostra agrigentina. Tra le disponibilità oggetto del provvedimento ablativo figurano un'azienda agricola dal valore commerciale di oltre 100mila euro e numerosi terreni coltivati ad agrumeti e vigneti.
Nucleo di Polizia Tributaria di Ragusa in collaborazione con la Polizia di Stato e l'Arma dei Carabinieri *Operazione Galaxy Deutsch* *Novembre 2011*	Sequestro, nella provincia di Ragusa e sul territorio nazionale, di beni mobili ed immobili, aziende nonché disponibilità finanziarie, per un valore complessivo di circa 5 milioni di euro, riconducibili ad un noto pluripregiudicato del luogo. Tra le disponibilità oggetto del provvedimento ablativo figurano tre imprese esercenti la coltivazione e la trasformazione di ortaggi.
Nucleo PT/GICO di Catania *Dicembre 2011*	Sequestro, in provincia di Catania, di beni mobili ed immobili, aziende, nonché disponibilità finanziarie per un valore complessivo di circa 30 milioni di euro, riconducibili ad un imprenditore contiguo alla famiglia "Santapaola", già tratto in arresto per associazione mafiosa e sottoposto a misura di prevenzione personale. Nel citato provvedimento ablativo figurano anche 2 aziende agricole, di cui una attiva nel settore della coltivazione di agrumi.
Nucleo Speciale Polizia Valutaria ed il Nucleo PT/GICO di Caltanissetta, in collaborazione con lo SCICO Operazione *Cane sciolto* *Febbraio 2012*	Sequestro, in provincia di Palermo e Caltanissetta e su altre aree del territorio nazionale, di beni, imprese e disponibilità finanziarie per un valore complessivo di oltre 11 milioni di euro, nella disponibilità degli eredi di un pluripregiudicato deceduto, contiguo ad ambienti mafiosi. Nel dettaglio si tratta di 250 ettari, 2 aziende agricole, una società di vendita all'ingrosso, 200 capi di bestiame, 50 tonnellate tra seminativi e mangimi.
Nucleo PT/GICO di Agrigento *Aprile 2012*	Sequestro, a Ribera (AG) di beni immobili ed attività imprenditoriali per un valore complessivo di 800mila euro, riconducibili ad un noto esponente della locale famiglia mafiosa, tra cui un'impresa agricola esercente la coltivazione di agrumi.
Nucleo PT/GICO di Palermo Giugno 2012	Sequestro in provincia di Agrigento e di Caltanissetta di beni e disponibilità finanziarie per un valore di circa 2 milioni di euro nella disponibilità di un imprenditore agricolo condannato per concorso esterno in associazione mafiosa. Tra i beni figurano anche un'azienda agricola dal valore di oltre 500mila euro e numerosi terreni.
Nucleo di Polizia Tributaria di Trapani *Luglio 2012*	Sequestro di un'azienda agricola di Castellammare del Golfo, attiva nel settore della coltivazione dell'uva. L'attività si inquadra in più ampi e complessi accertamenti economico-patrimoniali effettuati nei confronti di un imprenditore organico a Cosa Nostra trapanese e legato a Matteo Messina Denaro. Nel tempo, il rapporto privilegiato dell'imprenditore con il pericoloso latitante ha consentito di realizzare svariate iniziative imprenditoriali, tra cui la gestione di numerosi opifici per il deposito di cereali e olio, nonché l'acquisizione di immobili e vastissime proprietà terriere nei Comuni di Paceco (TP) e Trapani.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati della Guardia di Finanza.

Il settore agroalimentare è oggetto di interesse anche per la Camorra, come si evince dai risultati delle indagini del Corpo: nel mese di maggio 2012 il Nucleo Polizia Tributaria-GICO di Salerno ha portato all'esecuzione di un decreto di sequestro preventivo di beni nei confronti di 16 soggetti (e dei rispettivi nuclei familiari), già destinatari di ordinanza di custodia cautelare per traffico di stupefacenti, estorsione ed omicidi posti in essere nel territorio dell'agro nocerino-sarnese. Le indagini, attesa la notevole sproporzione tra il patrimonio accumulato e i redditi dichiarati, hanno permesso il sequestro di beni per un valore di oltre 6 milioni di euro, fra cui alcune aziende di produzione e commercializzazione di prodotti ortofrutticoli.

Per quanto riguarda la criminalità organizzata pugliese si segnala l'operazione "Baccus" condotta dal Nucleo Polizia Tributaria-GICO di Bari in collaborazione con lo SCICO, la Compagnia di San Severo (FG) e la Squadra Mobile di Foggia: gli sviluppi investigativi hanno portato, nel mese di giugno 2012, all'esecuzione tra Foggia, Corato (BA) e Russi di Romagna (RA) di un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di 24 soggetti, responsabili del reato di associazione a delinquere finalizzata all'estorsione, all'usura, alla truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, nonché all'utilizzo ed emissione di fatture per operazioni inesistenti.

Più nel dettaglio, alcuni imprenditori, gravati da debiti usurai nei confronti dell'organizzazione criminale, si erano prestati ad emettere fatture per operazioni inesistenti attestanti la fittizia vendita di mosto, nei confronti di un'impresa vitivinicola romagnola facente capo ad un'altra cellula del medesimo sodalizio criminale. Contestualmente all'ordinanza di custodia cautelare è stato eseguito il sequestro "per equivalente" di beni immobili, mobili, quote societarie e titoli finanziari per un valore complessivo di oltre 13 milioni di euro. Nel comparto agroalimentare si inseriscono anche gli interessi delle organizzazioni di matrice 'ndraghetista che sfrutterebbero tale settore, oltre che come una redditizia fonte di guadagno, anche come un tassello fondamentale per esercitare forme di controllo economico e sociale (come riportato nella tabella 10).

TABELLA 13

Principali operazioni di contrasto alla 'Ndragheta condotte dalla Guardia di Finanza
Anni 2011-2012

Operazione	Principali risultati
Nucleo di Polizia Tributaria di Vibo Valentia *Gennaio 2011*	Confisca di beni mobili ed immobili, tra cui un'azienda agricola comprensiva delle attrezzature e dei capi di bestiame presenti, per un valore complessivo di circa 4,5 milioni di euro. I beni erano riconducibili ad un pluripregiudicato ritenuto affiliato alla cosca "Lo Bianco" e già sottoposto alla misura di prevenzione dell'obbligo di soggiorno.
Nucleo di Polizia Tributaria di Reggio Calabria in stretta sinergia con lo SCICO *Operazione "Matrioska"* *Giugno – settembre 2011*	Sequestro dei beni alla cosca "Alvaro" per un valore di oltre 26 milioni di euro.
Gruppo di Gioia Tauro e dallo SCICO, *Operazione "All Clean"* *2011 –2012*	Sequestro di beni e disponibilità finanziarie, riconducibili alla cosca "Pesce" di Rosarno, per un valore complessivo di oltre 300 milioni di euro. La cosca, nel comporre il "portafoglio" di beni in cui investire i proventi delle attività criminali, aveva ricompreso anche 60 agrumeti, 9 uliveti, 7 vigneti e 3 terreni adibiti a pascolo.
Nucleo di Polizia Tributaria di Reggio Calabria, in stretta sinergia con lo SCICO *Gennaio 2013*	Sequestro dell'intero patrimonio aziendale di un'impresa agricola riconducibile ad alcuni soggetti presumibilmente contigui alla cosca "Pesce" di Rosarno (RC). Le indagini hanno fatto luce su come le persone indagate avessero fraudolentemente trasferito i crediti vantati nei confronti dell'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura alla ditta agricola in argomento, spogliando la stessa di una cospicua parte del patrimonio aziendale al fine di evitare l'aggressione da parte dello Stato dei diritti di credito derivanti dal possesso di titoli AGEA.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati della Guardia di Finanza.

Inoltre, sempre nell'ambito della lotta alla criminalità organizzata, si ricorda che i militari dello SCICO, utilizzando anche gli innovativi sistemi informatici di cui dispone, hanno vagliato gli identificativi catastali di oltre 6.500 particelle sottoposte, a partire dal 1992 e fino al 2010, a definitiva confisca antimafia. Per ognuno di questi terreni sono stati incrociati i dati ricavabili dalle diverse banche dati in uso al Corpo, che hanno permesso di individuare tutte le particelle per le quali, in data successiva a quella di definitiva confisca, erano stati richiesti all'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (Agea) contributi comunitari destinati a favorire la conduzione di attività agricole, identificando così il responsabile che proprio su quei terreni aveva richiesto gli aiuti non spettanti.

Le statistiche per l'anno 2012 dell'Agenzia Nazionale dei beni sequestrati e confiscati a seguito di attività svolte dalla Magistratura e dalle Forze di polizia evidenziano che su 1.674 aziende definitivamente confiscate, 89 (il 5,3% circa) operano nei settori "Agricoltura, caccia e silvicoltura" e 15 (l'1% circa) nei settori

"Pesca, piscicoltura e servizi connessi", mentre sui 12.181 beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, oltre il 23% (2.919) sono rappresentati da terreni agricoli. Osservando la distribuzione regionale delle aziende definitivamente confiscate emerge il netto primato della Sicilia (45 imprese), seguita dalla Calabria (25) e dalla Campania (24).

TABELLA 14

Distribuzione regionale delle aziende definitivamente confiscate
Anno 2012

Regioni	Aziende agricole confiscate
Sicilia	45
Calabria	25
Campania	24
Puglia	5
Lombardia	1
Toscana	1
Liguria	1
Marche	1
Umbria	1
Totale	104

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati dell'Agenzia Nazionale dei beni sequestrati e confiscati.

La stessa classifica si ripropone quando si prendono in considerazione i territori definitivamente confiscati alle mafie nel 2012: ben 1.440 in Sicilia, 502 in Calabria e 430 in Campania.

Invece, prendendo in considerazione il numero delle macchine agricole definitivamente confiscate, è la Campania a registrare il valore più alto con ben 86 dispositivi. Con valori più bassi seguono la Lombardia dove sono state confiscate 10 macchine agricole, le Marche e la Sicilia (entrambe con 2 macchinari sequestrati), per un totale complessivo di 100 macchine agricole confiscate.

TABELLA 15

Distribuzione regionale dei terreni definitivamente confiscati
Anno 2012

Regioni	Terreni agricoli confiscati
Sicilia	1.440
Calabria	502
Campania	430
Puglia	246
Lazio	91
Lombardia	64
Piemonte	49
Sardegna	32
Emilia Romagna	15
Veneto	13
Abruzzo	11
Toscana	10
Marche	5
Liguria	4
Umbria	3
Friuli Venezia Giulia	2
Basilicata	1
Trentino Alto Adige	1
Totale	2.919

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati dell'Agenzia Nazionale dei beni sequestrati e confiscati.

Infine, rispetto alla lotta alle mafie, degno di nota è la collaborazione tra il Corpo forestale dello Stato e l'Associazione Libera per sviluppare attività mirate all'utilizzo, valorizzazione e difesa dei beni acquisiti allo Stato e tolti al possesso delle organizzazioni criminali. La Convenzione è stata siglata nel luglio del 2010 anche dall'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (Anbsc). La collaborazione si incentra soprattutto sui beni confiscati localizzati nelle zone rurali e montane e, quindi, sui terreni che possono essere riutilizzati per scopi sociali didattici di divulgazione ambientale o per favorire l'insediamento di realtà produttive che producano legalità in territori critici del nostro Paese.

Inoltre, nell'ambito di questa cooperazione sono state realizzate anche altre attività, quali un'azione di sensibilizzazione nazionale per la promozione della cultura della legalità, con riferimento alla difesa del patrimonio agroforestale e agroambientale italiano; strumenti e attività di comunicazione ed educazione sui temi della legalità nelle scuole e nelle Università. A ciò si aggiungono lo scambio di esperienze nei campi di volontariato di Libera e nei soggiorni naturalistici del Corpo Forestale e una specifica campagna nazionale di promozione nel settore "sport e legalità". Oltre a sviluppare e

incrementare i processi di legalità a Isola Capo Rizzuto (KR), a Scurcola Marsicana (AQ), a Castelvolturno (CE) e a Matera e a promuovere diverse singole iniziative in varie province.

Conclusioni

TERRITORI DETURPATI, TERRITORI RECUPERATI

Nei primi giorni di giugno dell'anno in corso, si apprendeva dagli organi di informazione dell'ultimo scandalo che investiva il settore dell'agroalimentare.

Le indagini del Nucleo Centrale Antifrode e Antisofisticazione del Corpo forestale dello Stato facevano emergere le ennesime condotte criminose da parte di imprenditori operanti nel comparto agroalimentare, altro scandalo nel quale sono state accertate modalità di comportamento di gruppi operativi criminali, che adottano stili più raffinati, tecnologicamente avanzati, ma per questo ancora più pericolosi per la salute degli operatori e dei consumatori.

Dalle indagini della Forestale emergeva che, al fine di utilizzare comunque latte proveniente da bufale malate di brucellosi, scellerati imprenditori del settore somministravano agli animali imponenti dosi del vaccino RB51. Facendo uso illecito di tale vaccino, gli animali risultavano "falsamente" sani all'esame SAR: il sangue veniva momentaneamente ripulito azzerando i rischi di accertamento di malattie.

Da un'analisi più approfondita di oltre 800 campioni di sangue prelevati su altrettante bufale, è emerso, in particolare, che il vaccino era stato somministrato agli animali (dei quali alcuni trovati affetti, appunto, da brucellosi) in età adulta, malgrado l'Unione europea consenta, e solo in alcune zone del Sud Italia, la somministrazione di vaccino limitatamente alle bufale in età compresa tra i 6 e i 9 mesi e con il rispetto di protocolli gestiti dalle autorità sanitarie locali.

La finalità era quella, come si è detto, di occultare l'infezione da brucellosi, che, in presenza del vaccino, non può essere rilevata con il metodo tradizionale di analisi (metodo SAR), normalmente utilizzato in Italia e all'estero.

Doppio era l'inganno perpetrato dagli allevatori, ai danni sia della salute sia dell'economia. I titolari dell'allevamento, infatti, non solo nascondevano la malattia infettiva delle bufale eludendo i

controlli che le autorità sanitarie nazionali hanno predisposto a partire dall'anno 2000, ma, dopo aver sfruttato fino allo stremo gli animali per ricavarne latte, procedevano al loro abbattimento al (solo) scopo di percepire i contributi previsti dall'Unione europea.

Solo grazie ad esami più specifici disposti dal Corpo forestale dello Stato ed effettuati dall'Istituto Zooprofilattico di Teramo, è emersa la contaminazione degli organismi degli animali affetti da brucellosi, che altrimenti l'uso del vaccino RB51 sarebbe riuscito a nascondere. Ma fino all'intervento del Corpo Forestale si è potuto evitare illegalmente l'abbattimento e le bufale hanno, dunque, continuato a produrre latte con evidenti rischi di contaminazione. Si imponeva pertanto il sequestro d'urgenza, con indagini ancora in corso (2ª settimana di giugno, *ndr*), di 180 animali al fine di adottare i protocolli di profilassi e di verifica preventivi imposti dalla normativa nazionale ed europea.

Quindi una criminalità che si avvale di ricerca scientifica e laboratori compiacenti, non più approcci rudimentali, non più analisi artigianalmente alterate ad hoc con il concorso di ispettori e veterinari compiacenti, non più abusi connessi con l'uso illegale dei microchips (spesso le indagini della magistratura hanno fatto emergere l'uso illecito di microchips applicati ad animali sani per nascondere la malattia agli animali infetti): nel caso del vaccino RB51 siamo alla scienza deviata e votata al crimine. L'uso di tale vaccino consente per poche ore di far risultare sano un animale malato e di utilizzarlo per produrre alimenti. È chiara ed inequivoca la complicità, in tale contesto criminoso, non più soltanto di veterinari, ispettori e controllori delle A.S.L., ma anche di sofisticati laboratori e ricercatori prezzolati.

Appariva come l'ultimo scandalo, ma in realtà non lo era. A distanza di circa due settimane, infatti, si apprendeva dal quotidiano *la Repubblica* del 21 giugno 2013, in cronaca nazionale, di un'operazione dei Carabinieri, presentata con il seguente titolo sconvolgente "Vendevano latte tossico e cancerogeno".

L'articolo informava la collettività di «(...) un fiume di latte tossico e cancerogeno contaminato da una micidiale muffa del mais, la aflatossina, particolarmente pericolosa per i bambini; dal Friuli, dove (il latte) veniva prodotto, ha invaso mezza Italia: Veneto, Toscana, Umbria, Campania e Puglia. Le conseguenze di una eventuale intossicazione si manifestano con disturbi gastrointestinali e neurovegetativi. Il latte veniva prodotto da 17 imprenditori agricoli associati al consorzio di allevatori Cospalat della provincia di Udine. Poi diluito con latte non contaminato per sfuggire ai controlli.

Veniva utilizzato da diversi caseifici per produrre formaggio. In carcere finiva il responsabile di Cospalat, Renato Zampa, 52 anni, di Pagnacco, in provincia di Udine, leader della rivolta contro le quote latte, all'origine proprio della creazione del consorzio. Agli arresti domiciliari due suoi dipendenti, la segretaria amministrativa ed il responsabile degli autisti, originario della Serbia, nonché le due titolari del laboratorio d'analisi, Microlab s.n.c. di Amaro (UD) complice della truffa che nascondevano sistematicamente le contaminazioni. I carabinieri del NAS di Udine sequestravano 1.063 forme di formaggio prodotto con latte contaminato. Il latte veniva destinato anche alla produzione del celebre formaggio Montasio doc, nonostante arrivasse da aziende non certificate alla produzione, violandone il disciplinare».

Nonostante le norme, i decreti, i regolamenti europei c'è qualcuno tra gli imprenditori agroalimentari che continua ad essere ostinatamente orientato a perseguire in modo fraudolento finalità economiche ed a far utili con modalità illecite ed estremamente pericolose per l'incolumità dei consumatori.

Nell'arco di un anno la pubblica opinione è stata informata: dello scandalo della carne di cavallo fatta passare per carne bovina ed utilizzata per i tortellini e le lasagne, del falso "bio", che con il cibo biologico non aveva niente a che fare, del falso olio extravergine d'oliva, in realtà olio importato da Spagna, Tunisia e Grecia, e sottoposto ad un processo di falsificazione tra i più sofisticati, ovvero la deodorazione tendete ad abbattere i livelli di acidità e gli odori sgradevoli, per non parlare dello scandalo dei prosciutti, lavorati con carni provenienti da vari paesi anche extracomunitari, trasformate, attraverso azioni truffaldine, nell'apparente pregiatissimo prosciutto di Parma. Per non parlare di quello che succede con il pomodoro. Era una volta l'oro rosso, una risorsa straordinaria per i territori del Sud. Una eccellenza della nostra agricoltura che incrociava i gusti ed i palati di milioni di consumatori nel mondo. Assistiamo oggi all'ingresso nel nostro Paese di imponenti quantitativi di pomodoro dall'estero e dalla Cina in particolare, che diventano "passata italiana" solo perché apparentemente lavorati nel nostro Paese. Ma basta aggiungere un po' d'acqua e sale per fare fregiare del simbolo del "*Made in Italy*", prodotti come le conserve dei pomodori, che di italiano non hanno niente, o quasi? Sono davvero lecite e compatibili con il nostro ordinamento condotte truffaldine che fanno apparire italiani e riportano il nostro tricolore su confezioni e prodotti contenenti materie prime importate, in qualche caso da paesi a migliaia di

chilometri di distanza, prodotti e generi destinati all'alimentazione che difettano di genuinità, riconoscibilità e tracciabilità?

A tutto ciò, si aggiungano gli importanti interessi della criminalità organizzata. Nell'ultima relazione sulla politica dell'informazione per la sicurezza redatta dall'Aisi, e trasmessa al Parlamento è dato leggere: «Alla luce della congiuntura economica, vengono illustrati i principali indicatori di rischio che le evidenze informative e d'analisi hanno fatto emergere con riguardo alle vulnerabilità del sistema economico-riproduttivo, esposto a dinamiche di accesa competizione internazionale, a pratiche illegali di forte impatto sull'erario e ai pervasivi inserimenti di matrice mafiosa nei tessuti economici locali. In tal senso, i settori maggiormente esposti sono risultati quelli del commercio internazionale di alimentari e delle importazioni di capi di abbigliamento».

I servizi di sicurezza nazionale sottolineano con apprensione «i pervasivi inserimenti di matrice mafiosa nei tessuti economici locali». Numerosissime indagini e vicende processuali offrono riscontri giudiziari alla citata analisi. Tra i tanti vanno qui ricordati i sequestri di aziende agricole, agriturismi, villaggi turistici e supermercati nei confronti di quello che è considerato l'attuale numero uno della mafia, il latitante Matteo Messina Denaro; ed ancora i sequestri di decine di aziende bufaline, di cave abusive ed impianti per la lavorazione del calcestruzzo, nei confronti di esponenti di spicco del clan dei Casalesi, i sequestri di impianti per l'energia alternativa in Calabria a carico di esponenti della criminalità organizzata calabrese. E non è un caso che il bene confiscato alla mafia di maggiore estensione e pregio paesaggistico-economico non si trovi in Sicilia o al Sud, ma nella prospera ed insospettabile provincia senese, nella florida Toscana. È qui che la famiglia Graviano, regnante nel quartiere Brancaccio di Palermo, ha riciclato parte dei proventi derivanti dalle estorsioni e dalla droga, impossessandosi di una bellissima azienda agricola in quel di Monteroni d'Arbia, estesa su un area di circa 700 ettari coltivati ad oliveti e vigneti, operando con la complicità di prestanomi e professionisti, sempre pronti a fornire la loro "preziosa" collaborazione alle cosche mafiose. Ma l'indagine che meglio fotografa gli interessi delle mafie nell'agroalimentare è quella avente ad oggetto il Mof, mercato ortofrutticolo di Fondi. L'indagine coordinata dalla DDA di Roma ha consentito di fare luce su quello che si può definire "il patto del carrello" ovvero l'accordo tra personaggi criminali appartenenti a varie sigle mafiose per la

gestione dei traffici illeciti ed il controllo militare/criminale del mercato di Fondi. Il tribunale di Latina in particolare condannava, tra gli altri, i fratelli Tripodo Carmelo Giovanni e Tripodo Antonino Venanzo a quindici anni di reclusione per 416 bis, avendo gli stessi sostenuto, insieme ad altri, un'organizzazione criminale dalla quale facevano parte non solo soggetti ed esponenti delle mafie siciliana, calabrese e campana, ma anche imprenditori e rappresentanti delle Pubbliche amministrazioni. Al centro degli appalti ed interessi criminali di questo sodalizio vi era il mercato ortofrutticolo di Fondi, uno dei più importanti d'Italia, snodo e crocevia delle compra-vendita di imponenti quantitativi di merci e prodotti agroalimentari, da distribuire nell'intero Centro-Sud del Paese. Per anni il cartello malavitoso ha imperversato sul territorio, diffondendo un clima di terrore a tutti gli operatori del settore. Dalle indagini (arricchite anche dal contributo di numerosi collaboratori di giustizia) e che hanno prodotto ulteriori vicende processuali, è emerso che l'organizzazione criminale oggetto dell'indagine, estorceva somme di denaro a tutti gli operatori, imponeva i prezzi delle merci, determinandone ingiustificati ed illeciti aumenti dei prezzi, cacciava con le armi i contadini dai fondi, insomma, imponeva la dittatura del terrore in uno dei settori più delicati del sistema economico del Paese. Le condanne del Tribunale di Latina, aventi ad oggetto il mercato di Fondi, inducono ad ulteriori gravi riflessioni.

L'impresa criminale

In una delle ultime relazioni della Direzione Nazionale Antimafia inviata a Parlamento e Ministero dell'Interno si legge: «Le associazioni mafiose in generale tendono ad approfondire maggiormente la loro azione di infiltrazione e di penetrazione nel mondo imprenditoriale e nell'economia legale: in particolare, l'analisi investigativa evidenzia i nuovi interessi criminali nel settore agroalimentare, nella correlativa logistica dei trasporti, nelle energie rinnovabili, dimostrando una sempre puntuale e formidabile capacità di modernizzazione e di visione dello sviluppo tecnologico e delle trasformazioni economiche». La relazione citata pone, inoltre, in evidenza come le mafie stiano ramificando le loro proiezioni criminali in contesti regionali diversi, aumentando conseguentemente il livello di pericolosità sociale all'intero territorio nazionale. Si ha la conferma della trasformazione, della vera e propria mutazione genetica che ha caratterizzato la struttura e la vocazione criminale

delle organizzazioni di stampo mafioso: non più solo bande armate dedite con micidiale violenza alla gestione dei traffici e delle piazze di spaccio di stupefacenti, alla gestione dei mercati della prostituzione, alla tratta degli esseri umani, al traffico di armi, all'accaparramento di appalti pubblici, in particolare finalizzati alla realizzazione di grandi opere (vedasi ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria, nonché l'incredibile ed incresciosa vicenda del ponte sullo Stretto), al mercato dell'usura ed alla gestione delle attività estorsive, settore criminale (quest'ultimo) che vede taglieggiati ed estorti la stragrande maggioranza degli esercizi commerciali e delle imprese operanti sul territorio, ma accertata presenza diretta delle mafie nell'economia al Sud come nel resto del Paese, con la nascita di società e di holding di diretta emanazione delle organizzazioni criminali.

Numerose sono le vicende investigative e gli atti giudiziari ove si è verificata l'esistenza di imprese di diretta emanazione mafiosa, le quali, operando in violazione delle regole e con metodi criminali, sono penetrate in nuovi settori dell'economia, acquisendo sempre maggiori fette di potere economico. Non più, solo, organizzazione criminale di stampo mafioso, ma impresa e soggetto economico di filiazione mafiosa, intestata a prestanomi di comodo, impresa che opera con metodi mafiosi, riciclando capitali sporchi, provento di attività criminali. Con una ulteriore caratteristica: la vocazione sempre più transnazionale dell'agire criminale. Mafiosi e camorristi sono sempre più soggetti che giocano in Borsa, frequentano i salotti buoni della finanza internazionale, fondano e si avvalgono di società offshore, sono di casa presso paradisi fiscali e "Stati canaglia", vere e proprie dittature del terzo millennio, ove si pratica la tortura e l'illegalità è elevata a sistema statale ed istituzionale.

Merita a tal fine essere richiamata parte dell'ordinanza di misura cautelare emessa dal Gip nella citata vicenda del mercato ortofrutticolo di Fondi: «In estrema sintesi, l'attività di indagine consentiva di ricostruire l'imponente attività di condizionamento delle attività commerciali connesse alla commercializzazione dei prodotti agroalimentari ed il loro trasporto su gomma da e per i principali mercati del Centro e Sud Italia.

Dato incontrovertibile appariva il collegamento a diverse organizzazioni criminose di alcune ditte di autotrasporto di ortofrutta ed il loro operare in costante violazione delle regole di libera concorrenza che impedisce agli altri trasportatori di caricare all'interno dei mercati controllati, se non dietro autorizzazioni dei referenti locali del 'cartello' e del pagamento di una provvigione

(alias tangente), ed ai commercianti del settore di scegliere l'agenzia di trasporti in base a criteri di efficienza e qualità del servizio prestato. Nel corso delle attività investigative è emersa con assoluta evidenza la strategia camorristica e di stampo militaresco adottata dagli associati del braccio imprenditoriale casalese per acquisire il controllo dei più importanti mercati ortofrutticoli del Paese e delle tratte commerciali relative, attraverso il ricorso alla violenza ed alla estorsione o ad accordi mafioso-camorristici con i referenti delle locali organizzazioni criminali. Sono state ricostruite in particolare le continue contrapposizioni tra agenzie di trasporto concorrente, a loro volta diretta espressione di clan camorristici organizzati per determinarne la estromissione dal settore, e rilevati numerosi episodi di scontro anche armato. Nel tempo si è assistito ad una progressiva spartizione dei mercati, regolata da incontri tra i vertici per suggellare la pace e determinare le aree di rispettiva competenza. Momento determinante è stato un accordo siglato a Casal di Principe tra esponenti del clan dei casalesi e dell'alleanza di Secondigliano, in occasione del quale veniva statuita l'egemonia dei casalesi sul mercato di Fondi (importantissimo crocevia e snodo commerciale-imprenditoriale nel settore ortofrutticolo ed agroalimentare). Comune, quello di Fondi che verrà successivamente sciolto per palesi infiltrazioni mafiose. Il controllo camorristico esercitato dal clan dei casalesi e dalle sue dirette articolazioni su gran parte dei mercati ortofrutticoli del Centro e del Sud Italia ha notevolmente accresciuto il potere negoziale nei confronti delle organizzazioni mafiose siciliane, a loro volta operative nel settore attraverso ditte ed imprese proprie o controllate, ed ovviamente interessate ad una proficua prosecuzione dei traffici, utilizzati anche come copertura di altri affari illeciti. Sono stati così accertati accordi stilati tra l'organizzazione camorristica uscita vincente dallo scontro e le articolazioni di Cosa Nostra operanti nelle zone di insediamento dei mercati ortofrutticoli (Riina-Messina Denaro, Rinzivillo, Santapaola-Ercolano), accordi basati sulla reciproca protezione e collaborazione e che garantivano alle ditte casalesi una posizione dominante o comunque oligopolistica in territorio siciliano. Sono emersi, inoltre, gli interessi illeciti legati alla gestione del trasporto dell'ortofrutta e dei generi alimentari più in generale: trasporto e logistica come settori strategici utilizzati dalle famiglie camorristico–mafiose per la copertura e la valorizzazione di ulteriori traffici illeciti, come quelli della droga, dei rifiuti e delle armi».

Conferma, l'appena citata indagine, un quadro di assoluta rilevanza se non di vero e proprio dominio assunto dalle organizzazioni criminali

su gangli vitali dell'economia italiana, e su snodi fondamentali per traffici economici quali sono da sempre i mercati ortofrutticoli nel nostro Paese.

Mafia e camorra sono sempre più soggetti imprenditoriali che con metodi criminali e mafiosi controllano e acquisiscono sempre maggiori pezzi di economia, invadendo campi e settori emergenti e strategici. A sostegno di tale tesi le seguenti ulteriori considerazioni. La lettura dei dati economici, riguardanti ad esempio la Campania, denota la riduzione del Pil più elevata rispetto a tutte le altre regioni d'Italia: una riduzione pari a cinque volte quella del resto del Paese. Ma, mentre la Campania produttiva non cresce ed arretra, il fabbisogno di energia in tutti i settori della produzione della regione cresce in maniera più accentuata (escluse ovviamente le utenze domestiche e terziarie). È un segale indiscutibile della dimensione raggiunta dalla economia "sommersa". Ma in quel termine, in quella definizione, "sommersa", vi sono fattori che vanno specificati. Si tratta certo di settori produttivi tradizionali e scarsamente innovativi che non riescono ad organizzarsi al meglio per reggere le sfide della competitività ed il peso degli oneri fiscali e contributivi. Ma molto ampia è la presenza dell'economia criminale. Che non è solo sommersa ma, avendo disponibilità di capitali e capacità di condizionamento dei controlli di legalità ed autorizzativi, si muove con fare criminale in zone ed in settori ad alti tassi di illegalità, dalla contraffazione alla produzione di generi alimentari riportanti falsi marchi di identificazione ai circuiti finanziari globali. Tra le altre, vanno ricordate le operazioni del Corpo forestale dello Stato e delle Capitanerie di Porto che hanno portato al sequestro di tonnellate di prodotti ittici ed alimentari pronti per la commercializzazione e la vendita al dettaglio; prodotti e generi alimentari adulterati, riportanti marchi contraffatti in relazione alle indicazioni geografiche nonché alla denominazione di origine; prodotti congelati che, successivamente ad abusive operazioni di scongelamento, venivano immessi come freschi sul mercato.

Possiamo dire che è venuta maturando e si è configurata negli anni una vera e propria "borghesia illegale" che ha prodotto un modello tipico di impresa camorristica, impresa che si è andata incuneando in tutti i circuiti economici, istituzionali, politici e decisionali. La formidabile forza d'urto derivante non più soltanto dall'uso criminale delle armi ma anche dal dispiegamento in campo di imponenti risorse finanziarie, ha fatto sì che la borghesia criminale e le imprese della camorra abbiano invaso e si siano impossessate di praterie ed imperi economico-finanziari immensi, ed impensabili fino a qualche anno fa: alberghi e resorts di lusso, centri commerciali,

aziende agricole ed agrituristiche, complessi immobiliari, holding economico-finanziarie. E tutto ciò avvalendosi della collaborazione omertosa e vigliacca di controllori corrotti, di Istituti di credito e banchieri avidi e famelici, di consulenti e professionisti pronti a dispensare i migliori consigli nonché ad individuare le più raffinate strategie al fine di truffare il fisco, eludere le maglie dei controlli, simulare operazioni di riciclaggio.

Le imprese criminali hanno respiro sempre più transnazionale ed internazionale. I sequestri di container presso i porti di Napoli e Salerno contenenti rifiuti pericolosi pronti per partire per la Cina, attestano la vocazione del crimine sempre più volta alla internazionalizzazione. Le indagini di scenario in tema di ecomafie fanno emergere che i container utilizzati per l'esportazione in Estremo Oriente dei rifiuti tossici, vengono poi utilizzati per l'importazione in Italia di prodotti riciclati e realizzati con lo stesso materiale pericoloso oggetto di esportazione. Si esportano illecitamente rifiuti, si importano illegalmente merci e prodotti realizzati proprio con quei rifiuti riciclati, ed in particolare giocattoli e prodotti parafarmaceutici, quali siringhe, biberon e pannolini per i bambini.

Ma quel che è peggio, lo strapotere economico delle mafie ha alterato la dialettica democratica e le rappresentanze politico-istituzionali sui territori. La Campania ha, da sempre, il triste primato nazionale del numero di Comuni sciolti per condizionamento mafioso: oltre cento, dei quali venticinque nell'ultimo anno solare. La camorra elegge i suoi sindaci, i suoi rappresentanti nelle Istituzioni affinché questi ottemperino agli ordini delle cupole e garantiscano un alterato, eterodiretto ed illegale funzionamento della macchina amministrativa, funzionale alla gestione delle attività economiche criminali dei clan stessi: rifiuti, cave, trasporti, edilizia, mercati e centri commerciali.

Ma va anche detto che, mentre ci sono sindaci eletti dalla camorra che curano gli interessi delle organizzazioni criminali, vi sono anche altre storie, come ad esempio il sindaco del Comune di Camigliano, che viene mandato a casa perché troppo rispettoso delle leggi ed ha molto a cuore gli interessi dei cittadini che lo hanno eletto. La storia di questo sindaco è davvero emblematica e va raccontata per far conoscere come funzionano, a volte le cose nel Sud del nostro Paese.

Enzo Cenname è sindaco di Camigliano, provincia di Caserta, piccolo centro con poche migliaia di residenti, eletto alla testa di una lista civica che si ispira ai valori della Costituzione, alla buona amministrazione, alla tutela dell'ambiente e all'impegno strenuo ed

indefesso per la legalità e contro la Camorra, seguendo gli insegnamenti di Don Peppino Diana, parroco di Casal di Principe (CE), ammazzato dalla camorra il 19 marzo del 1994.

Cenname denuncia i cavaioli abusivi e fa sequestrare la cava (abusiva) che fa sparire le montagne e deturpa il territorio pedemontano del suo comune.

Porta la raccolta differenziata all'80%, istituisce aree verdi e spazi pubblici per anziani e bambini, ma, ostinatamente, non si vuole allineare, come gli altri, all'adesione al consorzio di bacino per i rifiuti perché, e non esita a gridarlo nonché a metterlo per iscritto, quel consorzio puzza di camorra, oltre che di "munnezza".

Fa sì che il Consiglio Comunale con delibera n.8 del 16.05.2009, all'unanimità deliberasse la rescissione dal Consorzio Unico di bacino per i rifiuti. Il consorzio impugna la citata delibera al TAR Campania, ma il TAR non accoglieva il ricorso dello stesso consorzio, avallando in tal modo la decisione del Comune di Camigliano e premiando il coraggio di questo giovane sindaco.

Ma tale coraggio, coerenza e trasparenza costano lo scioglimento per mano prefettizia del citato Consiglio Comunale.

La conclusione? Il sindaco Cenname si è ricandidato ispirandosi agli stessi princìpi nonché agli stessi valori di sempre: i concittadini lo hanno rieletto a stragrande maggioranza ed egli continua oggi a denunciare i cavaioli abusivi, a costituirsi parte civile contro gli ecomafiosi e portare la raccolta differenziata a percentuali uniche non solo per il Sud, ma per l'intero Paese.

L'economia illegale e la criminalità d'impresa

L'economia italiana è sempre più economia illegale, sommersa, gestita in violazione delle regole: la Commissione Parlamentare di inchiesta sui fenomeni della contraffazione e della pirateria in campo economico-commerciale ha approvato una relazione conclusiva nel 2012 ove, in premessa, è dato leggere: «Uno specifico capitolo è stato dedicato alla descrizione della contraffazione come strumento del crimine organizzato, anche con riferimento al campo agroalimentare. Da più parti è stato rilevato, infatti, che le organizzazioni a delinquere di stampo mafioso, in associazione con imprenditori esterni più o meno consenzienti e/o con gruppi criminali etnici operanti sul territorio o in altri paesi, sono penetrate all'interno dei comparti industriali, compreso quello agroalimentare, con conseguenze economiche e sanitarie di rilievo per i consumatori e per i produttori».

Vediamole più da vicino alcune di queste conseguenze:

a) arricchimento illecito della criminalità organizzata, con i conseguenti effetti distorsivi dell'economia e della libera concorrenza;
b) pericoli diretti ed immediati, assolutamente sottostimati, derivanti dall'uso di farmaci, alimenti, giocattoli, indumenti contraffatti e prodotti senza il rispetto delle rigorose procedure di controllo poste a tutela della salute dei consumatori;
c) enorme pregiudizio causato alle aziende interessate, specie per quelle titolari di marchi di elevata qualità all'interno del cosiddetto italian style, che a causa della contraffazione subiscono danni all'immagine, diminuzione del fatturato, incremento delle spese per la protezione del marchio e per il contenzioso che le stesse sono costrette ad intraprendere sia come attori per tutelare i loro prodotti, sia in qualità di convenuti per provare la loro estraneità ai reati imputati ai reali contraffattori;
d) distorsione del mercato del lavoro, che si traduce in una perdita di posti regolari, nell'incremento della manodopera clandestina in nero, e nei mancati investimenti di produttori stranieri, non interessati ad investire in paesi e territori in cui il fenomeno della contraffazione è dilagante, per non mettere a rischio i propri diritti di proprietà intellettuale; clamorose perdite per l'erario, con riferimento al mancato versamento delle imposte sui redditi e dell'Iva.

Il mostro a tre teste: i cicli illeciti dei rifiuti, del cemento e dell'agroalimentare

È oramai un dato acquisito a livello non più solo nazionale: la regione Campania, ma in particolare il territorio delle province di Napoli e Caserta è un unico enorme disastro ambientale. Migliaia e migliaia sono le costruzioni abusive, le cave, le discariche ove centinaia di criminali per decenni hanno interrato e smaltito illegalmente quantitativi ingentissimi di rifiuti. Dagli atti della Commissione Parlamentare di inchiesta sulle Ecomafie si legge: «Il ciclo dei rifiuti è un settore economico di sempre maggiore rilevanza ed in costante espansione, interessato da fenomeni illeciti in grado di provocare rilevanti distorsioni dei corretti meccanismi della libera concorrenza nonché gravissime conseguenze ambientali e sanitarie.

Abbiamo stimato che siano gestite in materia illegale circa trenta milioni di tonnellate di rifiuti l'anno, con un business illegale pari a circa dodicimila miliardi di (vecchie) lire l'anno ed un danno erariale calcolabile in circa duemila miliardi di lire l'anno. Sarebbe un errore attribuire solo alle ecomafie, intese nella loro accezione di clan della criminalità organizzata ed imprese collegate, l'intera responsabilità di tali fenomeni illeciti; esistono invece, e prosperano, società che proprio sulla gestione illecita dei rifiuti sembrano fondare le loro attività; si tratta di un reticolo di nomi ed aziende attraverso cui il rifiuto passa di mano, cambia le proprie caratteristiche (ovviamente sulla carta) e svanisce, facendo perdere le sue tracce».

La Campania è al primo posto da sempre per il numero di reati ambientali: 5.327 quelli accertati nel 2011, circa 6.000 nel 2012 (secondo dati di Legambiente). Centinaia gli arresti ogni anno, sia in flagranza di reato, sia all'esito di complesse ed articolate indagini, alcune delle quali arricchite delle dichiarazioni rese dai collaboratori di giustizia. Questi ultimi concordemente hanno confermato il quadro che era già noto da anni: dalla fine degli anni Ottanta, la Campania è stata individuata come il territorio ove fare sparire milioni di tonnellate di rifiuti, provenienti in prevalenza dal Nord del Paese. Secondo la ricostruzione fornita da alcuni camorristi, investire in rifiuti è stato per anni di gran lunga più redditizio rispetto a qualsiasi altro business illegale gestito dalle organizzazioni criminali. Non a caso si parla di ciclo, anzi di cicli illeciti ai danni dell'ambiente. Alcune indagini coordinate dalla Procura di S. Maria Capua Vetere sono state arricchite da riprese audiovisive, attraverso l'installazione di numerose micro telecamere installate a ridosso dei territori utilizzati per gli sversamenti abusivi. Dalle riprese emerge che i criminali spandevano i fanghi tossici provenienti dal ciclo delle depurazioni delle acque in Campania direttamente sui campi coltivati ad ortaggi e mangimi per gli animali. I terreni destinati a produrre generi agroalimentari (immessi sul mercato con messaggi promozionali del tipo: prodotti derivanti da agricoltura biologica) sono stati inondati e fertilizzati per anni con rifiuti tossico-nocivi. Le immagini derivanti dalle video riprese che riprendono le attività di smaltimento illecito dei rifiuti pesano più di centinaia di sentenze di condanna. Sono immagini di distruzione e di morte. Distruzione di un pezzo di territorio tra i più belli e fertili d'Italia, la Campania Felix che evoca secoli di arte e cultura. Morte per le specie viventi costrette a vivere ed alimentarsi in un ecosistema tra i più inquinati d'Italia. I rifiuti sono abbandonati ovunque: sotto i cavalcavia, nelle cave, ammarati, interrati, nascosti nelle fondamenta e nei pilastri di opere pubbliche ed abitazioni private; finanche le piazzole di sosta delle

arterie stradali tra le province di Napoli e Caserta diventano mini discariche abusive a causa dei rifiuti di ogni genere che sono abbandonati selvaggiamente su aree che dovrebbero servire per le emergenze. È il paesaggio stesso ad essere alterato, abbrutito, mutato per sempre. L'articolo 9 della Costituzione che obbliga lo Stato a tutelare il paesaggio è, in questa regione, abrogato. Tra discariche illegali, cave che fanno sparire le montagne e città abusive siamo in presenza di uno stravolgimento illegale ed innaturale del paesaggio che avviene sono gli occhi di tutti. Ma i rifiuti non sono solo interrati o spalmati sui campi agricoli. Si assiste da anni ad un ulteriore fenomeno criminale e dannosissimo: quello della combustione illegale degli stessi. Ogni giorno sono appiccati decine di roghi attraverso i quali sono bruciati, e quindi fatti sparire, enormi cumuli di rifiuti, provenienti in particolare dagli imballaggi delle merci, e dagli scarti e residui di lavorazione delle migliaia di aziende operanti nelle zone industriali delle aree metropolitane di Napoli e Caserta. La combustione di rifiuti produce e libera diossina nell'aria e nell'ambiente circostante: la diossina ricade in quantità pulviscolare ma comunque pervasiva, costante ed inquinante sui terreni e sui corpi idrici in superficie, contribuendo ad inquinare la terra e le falde acquifere. Dalle matrici ambientali così inquinate la diossina, attraverso la catena alimentare, si trasferisce negli organismi e nel latte degli animali, con conseguenze devastanti. In provincia di Caserta si sono dovuti abbattere su ordine dell'autorità sanitaria 8.000 capi di bestiame a causa della presenza di diossina nel loro sangue in misura 30 volte superiore a quella massima consentita dai parametri della Comunità Europea. Ed ancora, come se tutto ciò non bastasse, va segnalata un'altra piaga, un'altra ferita che affligge il nostro territorio: l'illecita e selvaggia attività estrattiva attraverso la presenza di centinaia di cave abusive sul territorio della martoriata Campania.

Hanno scritto i giudici della sezione riesame del Tribunale di S. Maria C.V.: «La selvaggia attività di escavazione, la gestione illecita delle cave in provincia di Caserta hanno determinato un vero e proprio disastro ambientale. A vista d'occhio si può assistere all'effetto meteorite: al posto della montagna vi è una voragine, un enorme ed innaturale fosso: la terra è stata sventrata, senza pietà». Ed infatti dopo anni di brillanti e serrate indagini, la Guardia di Finanza eseguiva numerose ordinanze di misure cautelare in carcere nei confronti di cavaioli, professionisti e dipendenti del Genio Civile di Caserta, preposto per legge ai controlli, una vera e propria associazione a delinquere stabilmente dedita alla scomparsa dolosa delle montagne. Avvalendosi della preziosissima collaborazione

dell'Istituto Geografico Militare, la G.d.F. ha calcolato che sono stati estratti illegalmente oltre 30 milioni di tonnellate di metri cubi di materiale calcareo e roccioso. Buona parte del materiale illegalmente cavato contribuisce ad alimentare il ciclo illecito del cemento. Dalle centinaia di cave abusive alla realizzazione di migliaia di case e manufatti abusivi. La Campania è da sempre al primo posto per numero di accertate costruzioni illegali, molte delle quali realizzate su Demanio dello Stato ed in zone sottoposte alla particolare protezione dell'autorità. Una intera economia sommersa ed illegale si basa su "mattone selvaggio": illecite le cave, illeciti i trasporti, lavoro nero, case abusive. Un pezzo significativo della economia regionale si basa e si autoalimenta sul ciclo illecito del cemento. Il danno ambientale ammonta ogni anno a circa un miliardo di euro per la sola Campania. Ma non è tutto. In ragione ed in seguito alla effettuata attività estrattiva, ogni cavaiolo aveva il preciso dovere di versare nelle casse del Comune, ove insiste la cava, i prescritti canoni a titolo di corrispettivo e di ristoro per la collettività in seguito alla effettuata attività. È emerso, al contrario, che i cavaioli non hanno versato alcunché e sono debitori dell'erario per milioni di euro, senza che nessun organismo di vigilanza o ente pubblico si sia attivato al fine di recuperare i citati corrispettivi.

Ed infine: mano a mano che procedeva l'attività estrattiva, il cavaiolo aveva il dovere di bonificare e ripristinare l'ambiente, ovvero, attraverso modalità di escavazione che prevedono la realizzazione di un fronte di cava per gradoni alti tra i cinque e dieci metri, andava ripristinato l'habitat naturale, con innesti di piante e vegetazioni compatibili con il particolare ecosistema, esposto a rischi a causa dell'attività estrattiva. Ed invece, come già precisato, al posto della montagna c'è il vuoto pneumatico, il nulla, l'effetto meteorite.

La selvaggia attività estrattiva ha determinato negli anni anche l'immissione nell'aria di ingentissimi quantitativi di polveri, in misura straordinariamente superiore ai limiti imposti dalle norme ed in particolare del Dpr 24.5.1988 n. 203, con conseguenze drammatiche per la popolazione residente a ridosso delle cave.

Si è accertato inoltre che le cave abusive, abbandonate a centinaia sul territorio venivano utilizzate come sversatoi e discariche altrettanto abusive. Un territorio quindi straziato e violentato più volte. Sempre in provincia di Caserta si è accertato che i cosiddetti "Regi Lagni", un reticolato di canali artificiali che si estende sull'intera regione per circa 1.000 Km, è diventato nel tempo una immonda cloaca a cielo aperto, nella quale scaricano direttamente le acque provenienti dai Comuni, senza depurazione, ed

anche le acque reflue provenienti dai depuratori, le quali, a causa del pessimo funzionamento degli impianti di depurazione, contengono materiale chimico e batteriologico altamente inquinante. Insomma i "Regi Lagni" come una vera e propria bomba ecologica. L'Enea ha provveduto a monitorare la qualità delle acque sotterranee a ridosso di tutto il tracciato dei Regi Lagni: tutti i pozzi sono risultati inquinati, riportando, le analisi effettuate, valori altissimi di nitrati, cadmio ed arsenico. Dagli accertamenti è emersa la presenza, a ridosso della rete idrica, del famigerato cromo esavalente.

Terreni avvelenati, acque inquinate, diossina nell'atmosfera, incendi dolosi, cibi adulterati e sofisticati, sversamenti selvaggi di rifiuti, devastante attività estrattiva con immissione di letali polveri sottili nell'ambiente: parlare di disastro ambientale tra le province di Napoli e Caserta è sottostimare e sottovalutare quel che accade da anni a questa parte. Criminali di ogni risma e tipologia stanno devastando tutto il devastabile, in termini anche di probabile irrecuperabilità di intere fette del territorio, con scarsa o nulla reattività degli organismi preposti ai controlli e con conseguenze letali per la salute dei cittadini. Su tali ultime due questioni si proporranno le considerazioni finali.

Chi controlla i controllori

Non vi è stata indagine con misure cautelari in tema di crimini ambientali che non abbia visto coinvolti soggetti preposti ai controlli. Presso il solo servizio di prevenzione della Asl di Caserta (ufficio avente competenza per i controlli preventivi e repressivi in tema di sicurezza sui luoghi di lavoro, sicurezza ambientale e sicurezza ed igiene degli alimenti sul martoriato territorio della provincia di Caserta), su 120 dipendenti in servizio, ben cento (100) sono stati destinatari di misure cautelari richieste dalla Procura di S. Maria Capua Vetere. Alcuni estorcevano somme di denaro agli imprenditori per coprire le violazioni alla normativa antinfortunistica, altri consentivano l'effettuarsi di sversamenti illegali, altri ancona truffavano l'Amministrazione risultando solo apparentemente presenti sul luogo di lavoro, presso il quale non si recavano grazie a truffaldine operazioni sui macchinari (attraverso false registrazioni ed altrettanto false attestazioni della presenza in servizio), attività criminale disvelata dall'installazione di telecamere all'interno dell'Asl. Uffici pubblici preposti ai controlli che trasudano corruzione ed illegalità. Intere zone lottizzate abusivamente, vere e proprie città abusive che sorgono dal nulla, in zone vincolate o sul

Demanio dello Stato, senza che gli amministratori locali alzino un dito o i controllori facciano alcunché.

Emblematica la vicenda del comune di Casalnuovo. La procura di Nola sequestra un centinaio di palazzine a più piani, una piccola città, totalmente abusiva, senza uno straccio di autorizzazione o permesso. Intervistato il sindaco sullo scempio edilizio accertato dalla magistratura nel Comune da lui amministrato, ebbe vergognosamente a dichiarare al giornalista che gli chiedeva se si fosse mai reso conto di qualcosa: «Non mi sono mai reso conto di niente, è una zona alberata ed i cipressi coprivano i palazzi!». Da ultimo, nel mese di giugno del 2013, la Procura di Santa Maria Capua Vetere, sequestra 1.440 appartamenti abusivi nel comune di Orta di Atella (Caserta): una città abusiva, l'ennesima, nel 2013!

Ma le conseguenze più devastanti derivanti dalle attività criminali fin qui descritte sono quelle per la salute dei cittadini. La prima indagine epidemiologica attivata dalla Protezione Civile in collaborazione con l'Istituto Superiore della Sanità ha attestato scientificamente ed inequivocabilmente una impennata delle malattie tumorali nelle zone ove maggiore è stata l'aggressione all'ambiente e maggiore è stato il numero di discariche abusive. L'uso selvaggio del territorio, lo sprigionamento di diossine e polveri sottili, la combustione, l'interramento e lo smaltimento illegale dei rifiuti non potevano che produrre morte e distruzione, oltre che illeciti, ingenti profitti ad ecomafiosi ed imprenditori scellerati.

In particolare, nei comuni di Casal di Principe e dell'agro aversano, nonché nell'acerrano, l'aumento delle malattie tumorali rispetto alle medie nazionali raggiunge il 50%. Questo martoriato territorio tra le province di Napoli e Caserta, una volta bellissimo, è l'emblema di quell'impasto melmoso di burocrazia inefficiente, politica clientelare, malaffare criminale, disinteresse delle popolazioni, commistione controllore/controllati nel quale hanno preferito muoversi i soggetti preposti a disciplinare il ciclo delle acque, come quello dei rifiuti, nonché una corretta pianificazione urbanistica.

Si conclude, richiamando un passo della relazione finale della Commissione Parlamentare d'inchiesta sulle Ecomafie, della XV legislatura: «Aver trasformato splendide pianure in immonde discariche contenenti ogni sorta di veleno, aver trasformato le montagne in un territorio da bombardamento di guerra, aver trasformato corsi d'acqua in fogne a cielo aperto, significa aver precluso l'accesso a quei luoghi di vita, di incontro, di sviluppo a tutti, privando tutti del patrimonio comune che ci è stato tramandato

da millenni a questa parte, condannando i cittadini a chiudersi in casa: un isolamento forzato che è la fotografia di un distacco oramai anche fisico fra comunità civile ed istituzioni. Insomma non si tratta qui di calcolare mancati guadagni; si tratta, al contrario, di profonde ferite sociali e di ancor più laceranti ricadute antropologiche, la cui portata è, questa sì, incalcolabile».

Ma un segnale incoraggiante lo dobbiamo pur lanciare.

In quello che era il regno dei palazzinari abusivi, in quello che era la capitale dell'illegalità nell'epicentro delle città abusive, denominato "villaggio Coppola", esteso su circa 4 milioni di metri quadri, interamente realizzato su Demanio dello Stato, città sequestrata e sottratta ai palazzinari, è sorto un fiore.

In uno dei manufatti abusivi più imponenti, sottratto ai palazzinari e consegnato allo Stato, dopo interventi di manutenzione, è stato istituito il Centro di formazione Nazionale del Corpo forestale dello Stato. Il Centro è stato intitolato alla memoria di don Peppe Diana, parroco di Casal di Principe ammazzato dalla Camorra. Nella citata struttura si stanno formando le Forze dell'ordine alle azioni di contrasto contro gli ecomafiosi e gli ecocriminali.

Il citato centro di formazione è stato aperto alle scuole e alle università, perché il tema dell'impegno permanente contro ecomafiosi ed agromafiosi non sia esclusivamente un problema di repressione, ma soprattutto luogo di formazione di coscienze, reti civiche e trasparenza e buon funzionamento delle Pubbliche amministrazioni.

Bibliografia

OPERE VARIE

AA. VV., *Dossier Statistico Immigrazione 2012*, 22° Rapporto, Idos Edizioni, Pomezia 2012.

Apat - Università di Sassari Nucleo Ricerca Desertificazione - Comitato Nazionale per la Lotta alla Società e alla Desertificazione, *La Lotta alla desertificazione in Italia: stato dell'arte e linee guida per la redazione di proposte progettuali di azioni locali*, 2006.

Arpa Puglia, Relazione sui dati ambientali dell'area di Taranto, 2009.

Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare, *Relazione Annuale 2012*, Bruxelles, 2013.

Camera dei Deputati, Commissione XIII, Indagine conoscitiva sulla situazione del sistema agroalimentare, con particolare riferimento ai fenomeni di illegalità che incidono sul suo funzionamento e sul suo sviluppo, Audizione del sostituto procuratore presso la Direzione nazionale antimafia (DNA), Dottor Maurizio de Lucia, 18 Mercoledì 4 maggio 2011.

Centro documentazione dell'Eurispes (dal 1986 al 2014).

CGIL, Dipartimento Ambiente e Territorio, Di Martino, D. (a cura di), *Le bonifiche dei siti contaminati in Italia*, ottobre 2012.

Commissione Europea, Libro verde sulla qualità dei prodotti agricoli: norme di prodotto, requisiti di produzione e sistemi di qualità, Bruxelles, 2008.

Commissione Parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti (doc. XXIII n. 19) XVI Legislatura – *Relazione territoriale sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella regione Campania*. Approvata dalla Commissione nella seduta del 5 febbraio 2013.

Comunità Europea, Regolamento n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, Bruxelles, 2002.

Comunità Europea, Regolamento n. 450/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Codice doganale comunitario (Codice doganale aggiornato), Bruxelles, 2008.

Crosetti, A. – Ferrara, R. – Fracchia, F. – Olivetti Rason, N., *Diritto dell'ambiente*, Edizioni Laterza, 2008.

Difesa del Cittadino e Legambiente, Italia a Tavola - *IX Rapporto sulla sicurezza alimentare*, 2012.
Eurispes, Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare, *Relazione Annuale 2012*, Bruxelles, 2013.
Eurispes, 1° Rapporto sui crimini agroalimentari, Datanews, Roma 2011.
Feder Utility, *Rapporto Generale sulle acque: obiettivo 20-20*, Elaborazione su dati Ministero dell'Ambiente 2001.
Ferlaino, F., Il consumo di suolo in Italia e in Piemonte, 2009.
Ferrara, A., *Verso un sistema nazionale di rilevamento del consumo del suolo*, Istat, Presentazione alla Conferenza del CRSC "Misurare e regolare il consumo di suolo", Milano 14 maggio 2012.
Greenpeace, SIN Italy, La bonifica dei Siti di Interesse Nazionale (SIN), ottobre 2011.
Il Sole-24Ore - Rapporti, *Un territorio ideale per le fonti alternative*, Intervista a M. Zingon.
Ispra, Annuario dei dati ambientali, 2011.
Ispra, Linee guida per la valutazione del dissesto idrogeologico e la sua mitigazione attraverso interventi e misure in campo agricolo e forestale, 2013.
Istat, 6° Censimento generale dell'Agricoltura 2010, 2013.
Jones, M., *Il pranzo della festa*, Garzanti, Milano 2009.
Legambiente - Cittadinanzattiva, Acque in deroga. Le deroghe per le acque potabili: l'evoluzione del problema, i territori coinvolti, la mancata informazione ai cittadini e gli interventi necessari, luglio 2012.
Legambiente, La difesa del suolo in Italia. Uso del suolo e rinaturalizzazione. Una politica per fermare il dissesto idrogeologico, 3 marzo 2006.
Legambiente, Osservatorio Ambiente e Legalità, *Ecomafia 2012*, Edizioni Ambiente, 2013
Le infiltrazioni criminali nelle energie rinnovabili: Eolico e Fotovoltaico, Sintesi della relazione a cura di Francesco Zoppeddu.
Istat, *Le problematiche connesse al consumo del suolo*, Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica Enrico Giovannini. Commissione XIII "Territorio, Ambiente e Beni ambientali" del Senato della Repubblica, Roma, 18 gennaio 2012.
Ministero dello Sviluppo Economico, Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, Progetto strategico speciale. Programma

straordinario nazionale per il recupero economico produttivo di siti industriali inquinati. Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), 2007-2013, Mezzogiorno e Centro-Nord, Marzo 2008.
Mipaaf, Elaborazione su dati Seri in Mipaaf, in collaborazione con Enea, Ispra, Istat, Costruire il futuro: difendere l'agricoltura dalla cementificazione. Perdita dei terreni agricoli, approvvigionamento alimentare e impermeabilizzazione del suolo, 2012.
Osservatorio Nazionale sui Consumi di Suolo, *Primo rapporto 2009*, Maggioli Editore, 2009.
Ruju, S. – Adorno, S. - Neri Serpieri, S. (a cura di), Il petrolchimico di Porto Torres negli anni della Sir, in Industria, ambiente e territorio, Il Mulino, 2009.
Relazione prodotta dal Procuratore Lembo (doc. 802/2) in *Relazione territoriale sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella regione Campania* (relatori: On. Stefano Graziano e Sen. Salvatore Piscitelli), approvata dalla Commissione Parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella seduta del 5 febbraio 2013.
Scarlino Energia S.r.l., Relazione per la Valutazione d'Incidenza (fase di Screening) per l'Ammodernamento tecnologico e interventi di riqualificazione ambientale ed energetica della centrale elettrica di Scarlino da alimentare con fonti rinnovabili (biomasse) e non convenzionali (CDR e CDRQ), 2009.

ARTICOLI

"Acqua con arsenico, l'Ue blocca l'Italia. Aveva richiesto deroghe ai limiti", *Il Fatto Quotidiano*, 23 novembre 2010.
"Bonifiche incompiute crescono nel Belpaese", *La Gazzetta del Mezzogiorno*, 16 aprile 2013.
"Brindisi, la Procura sequestra e stacca l'energia a quattro impianti fotovoltaici", *Il Fatto Quotidiano*, 7 marzo 2013.
"Business eolico, la sfida in volata dei Signori del vento", *La Nuova Sardegna*, 6 marzo 2011.
"Colletti bianchi a processo per il disastro ambientale di Lo Uttaro. Orrico: Ecco come il percolato è finito per anno nella falda acquifera", *casertace.net*, 4 aprile 2013.
Coluzzi, C., "Latte di bufala alla brucellosi nel Casertano", *Il Mattino*, 1 giugno 2013.

Corbo, A., "La battaglia della mozzarella di bufala. Via al decreto anti-truffa, caseifici in rivolta", *la Repubblica*, 2 aprile 2013.
Crosetti, M., "Carlo Petrini. E ora facciamo", *la Repubblica*, 24 febbraio 2013.
Cuomo, A., "Pane, pasta e bresaola. Ecco il *Made in Italy* con l'anima straniera", *Il Giornale*, 25 agosto 2013.
"Dove il pomodoro cinese è *Made in Italy*: ad Angri sequestrati 1 milione di barattoli", *Corriere della Sera online*, 19 ottobre 2010.
"Energia: Ue, inchiesta antidumping su import pannelli solari da Cina", *Asca*, 6 settembre 2012.
"Eolico ed estrazioni in mare Nicastro mette i paletti", *Gazzetta del Mezzogiorno*, 23 aprile 2012.
"Filiera bufalina contro le truffe tracciabilità del marchio Dop", *Il Mattino*, 29 maggio 2013.
"Fotovoltaico, PD e Sindaci all'attacco: ripristinare la legge", *Il Mattino*, 4 aprile 2013.
"Guadagni immorali a danno della salute", *Corriere della Sera*, 16 aprile 2013.
"Guerra a Big Food, il cibo che uccide", *l'Unità*, 18 gennaio 2013.
"Il disastro politico sull'inceneritore di Scarlino", *greenreport.it*, 25 novembre 2011.
"Ilva di Taranto: Coldiretti Puglia dice no al referendum", *ilcorrieredelsud.it*, 10 aprile 2013.

"Ilva dopo il referendum Bondi torna a Taranto", *La Gazzetta del Mezzogiorno*, 16 aprile 2013.
"Ilva riconosciuto il valore del decreto", Il Messaggero, 12 aprile 2013.
"Italiani, solo pasta a pranzo", *Unione Sarda*, 3 marzo 2013.
"Lo sfilatino? Arriva dalla Transilvania. Invasi dalle pagnotte Made in Romania", *Repubblica online*, 31 ottobre 2011.
"Mafia, Dia confisca 1 miliardo e 300 milioni al re dell'eolico", *Il Fatto Quotidiano*, 3 aprile 2013.
"Mafia, sequestro record al re dell'eolico Vito Nicastri", *Rai-Tg1 online*, 3 aprile 2013.
"Nicastri al gabbio, ma pure le energie rinnovabili non stanno tanto bene", *Il Foglio*, 12 aprile 2013.
"Ogni secondo il cemento divora 8 metri quadri d'Italia", *la Repubblica*, 8 febbraio 2013.
"Paesaggio: ecco come diamo i numeri", *Il Sole-24Ore*, 24 febbraio 2013.

"Protesta dei pastori, anche lo Stato produce falso pecorino", *Il Punto Coldiretti*, 6 settembre 2010.
"Quali sono le zone più inquinate?", *La Stampa*, 12 aprile 2013.
"Sequestrati a Taranto 5 campi di mitili", *Ansa*, 4 aprile 2013.
"Sigilli a un altro terreno agricolo sversavano i fanghi del porto di Taranto", *Corrieredelmezzogiorno.it*, 26 aprile 2013.
"Taranto diserta il referendum 'pro e Contro' l'Ilva", *Il Sole-24Ore*, 16 aprile 2013.
"Taranto, il servizio veterinario lancia l'allarme sulla contaminazione animale", *Il Fatto Quotidiano*, 22 gennaio 2013.
"Taranto si ribella al parco eolico marino", *Corriere del Mezzogiorno - Ed. Puglia (Corriere della Sera)*, 24 marzo 2013.

SITOGRAFIA

ec.europa.eu/food/food/horsemeat/
epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/
www.benisequestraticonquistati.it
http://www.carabinieri.it/Internet/
http://www.coldiretti.it/Pagine/default.aspx
http://www.gdf.gov.it/GdF/it/Home/
www.slowfood.it
http://www.noinceneritorediscarlino.org/
http://www.rifiuticampania.org
http://www.tg1.rai.it/dl/tg1/2010/articoli/ContentItem-91bc48f6-c7ef-4a6c-8dab-92a9dbe4a623.html
Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (Comunicato stampa), Ambiente: *Minambiente firma Accordo di Programma per aree industriali di Porto Torres*. http://www.minambiente.it/comunicati/ambiente-minambiente-firma-accordo-di-programma-aree-industriali-di-porto-torres#sthash.fJzxuJNp.dpuf
Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (Comunicato stampa), *Prestigiacomo: «A Porto Torres azione antinquinamento veloce e incisiva»* . http://www.minambiente.it/comunicati/prestigiacomo-porto-torres-azione-antinquinamento-veloce-e-incisiva#sthash.rx55vTJJ.dpuf
Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (Comunicato stampa), *Prestigiacomo: A Porto Torres esempio virtuoso di risanamento ambientale e sviluppo sostenibile*. http://www.minambiente.it/comunicati/prestigiacomo-porto-

torres-esempio-virtuoso-di-risanamento-ambientale-e-sviluppo#sthash.TrddEGaw.dpuf
Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (Comunicato stampa*), «A Porto Torres incidente affrontato efficacemente. No danni permanenti per l'Ambiente»*. http://www.minambiente.it/comunicati/porto-torres-incidente-affrontato-efficacemente-no-danni-permanenti-lambiente#sthash.QkRzPsn0.dpuf

NORMATIVA

Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al comitato delle Regioni, "Verso una strategia tematica per la protezione del suolo", COM (2002) 179 def.
Disegno di legge n° 3583 presentato al Senato della Repubblica nella XVI legislatura.
Legge 31 luglio 2002 n. 179, Disposizioni in materia ambientale. (G.U. n. 189 del 13 agosto 2002).
Legge 18 maggio 1989, n. 183, Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo. (GU n.120 del 25-5-1989 - Suppl. Ordinario n. 38).
Sentenza N. 09692/2011 REG.RIC., N. 05292/2012REG.PROV. COLL.., N. 09692/2011 REG.RIC., N. 10188/2011 REG.RIC.
http://www.noinceneritorediscarlino.org/uploads/file/2012/2012.10.17%20Sentenza%20Consiglio%20di%20Stato_N.%2009692_2011%20REG.RIC..pdf

Finito di stampare nel novembre 2013
presso la Litografia Gallia srl
via G. B. Molinelli, 51
00166 Roma
www.litografiagallia.com