





Illegalità
e criminalità
nelle filiere
agroalimentari
e nell'ambiente
delle Province
del Lazio

Finito di stampare nel mese di settembre 2022

I diritti di traduzione, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i paesi e devono essere espressamente autorizzati dall'Autore.

Direttore Editoriale: Roberto Mugavero

© 2022 Minerva Soluzioni Editoriali srl, Bologna Proprietà artistica e letteraria riservata per tutti i paesi. Ogni riproduzione, anche parziale, è vietata.

ISBN: 9788833244600

Stampa: MIG – Moderna Industrie Grafiche



Illegalità
e criminalità
nelle filiere
agroalimentari
e nell'ambiente
delle Province
del Lazio

Monitoraggio sul fenomeno dell'illegalità e criminalità nelle filiere agroalimentari e nell'ambiente delle Province del Lazio

Coordinamento scientifico

Pasquale Fimiani

Gruppo di lavoro

Gianfranco Amendola - Gian Maria Fara - Massimo Ferraro Cinzia Gagliardi - Stefano Liberti - Stefano Masini Antonio Ricciardi - Francesco Scalia - Giuseppe Vadalà

Si ringrazia la Federazione Regionale Coldiretti Lazio per il supporto alla stesura del Rapporto

INDICE

Prefazione di <i>Gian Carlo Caselli</i> p.	13
Introduzione di Pasquale Fimianip	.17
Introduzione di Pasquale Fimiani	
2. Analisi Regione Lazio a cura di <i>Centro Studi Divulga</i>	31
Quadro demografico e macro economicop.	31
Il settore agroalimentare nella Regione Laziop.	39
Il valore della diversificazione: le attività connessep.	48
Il valore territoriale e ambientale: focus sul biologico e sulle indicazioni	
geografichep.	49
3. Analisi del fenomeno malavitoso in ambito agroalimentare e	
· ·	53
4	
•	
Nuove prospettive dell'agroalimentare lazialep.	
Imprese agricole nel Laziop.	
L'offerta agrituristica del Laziop.	
L'offerta enogastronomica - le strade del vinop.	
Agricoltura e allevamento nel post-terremoto. Amatricep.	
Il commercio dei cocomeri. La minaccia delle importazionip.	
Caporalato e sfruttamento. Agro pontino e romanop.	
Premessap.	
La presenza migratoria nel Lazio	

Il mercato del lavoro agricolo laziale tra segmentazione e complementarietàp. 89	
Agricoltura e sfruttamento nell'Agro romanop. 92	
Agricoltura e sfruttamento nell'Agro pontinop. 94	
Due casi significativi di caporalato nell'Agro pontinop. 96	
Il Mercato ortofrutticolo di Fondip. 99	
Le infiltrazioni mafiose nella ristorazione romanap. 108	8
Il giro d'affari dell'usura in agricolturap. 118	8
Il rischio di usura nel settore agricolop. 118	8
Beni confiscati nel Laziop. 129	9
Il racket delle caldarroste e le bancarelle "acchiappa turisti"p. 133	7
I rifiuti e i cinghiali nelle strade di Romap. 14:	1
I risultati di ADM nel settore agroalimentarep. 140	6
Il ruolo di ADM e Direzione interregionale ADM Lazio e Abruzzop. 140	6
Le operazioni di import ed export nel settore agroalimentarep. 147	7
L'attività antifrode nel settore agroalimentarep. 150	0
Laboratorio chimico di Roma: presidio di controllo della qualità degli oli	
vegetalip. 157	7
Gli agro-crimini nella Regione Laziop. 169	5
Premessap. 165	5
Dati statistici dell'attività del Corpo nel settore agroalimentarep. 169	9
Frodi sanitarie e commerciali sui prodotti alimentarip. 184	4
Misure ablative nei confonti di imprese del settore agroalimentaep. 184	4
Principali operazioni di serviziop. 197	7
4. Gli illeciti ambientali a cura di <i>Stefano Liberti</i>	1
Dalla legge n. 68/2015, 6 anni di reati ambientalip. 201	1
Il valzer dei rifiuti principale elemento di criticitàp. 208	8
Tra differenziata carente e il sistema delle discariche. Come funziona la	
gestione dei rifiuti nella Regionep. 208	8
Pochi impianti e malfunzionantip. 210	0
Gli impianti nella Regione Lazio: una mappaturap. 213	3
Malagrotta e la Valle Galeria: piccola storia di un territorio disastratop. 210	6
Malagrotta dalla chiusura della discarica a oggi, tra processi e disfunzioni – p. 219	9

Il significato del disastro ambientalep. 223	
La mancanza di una discarica di servizio per Roma:	
il caso di Monte Carnevalep. 226	
Le lotte per la discarica di Roccasecca e Colleferrop. 231	
Il nodo dei termovalorizzatorip. 237	
Dove finisce la differenziata. L'enorme problema dell'organicop. 241	
La discarica di Borgo Montella a Latina e le infiltrazioni delle mafiep. 247	
Le ambizioni del nuovo Piano regionale, un'occasione per voltare paginap. 252	
Interessi illeciti dietro un ciclo dei rifiuti deficitariop. 256	
I roghi di rifiuti: dai grandi impianti agli incendi diffusip. 256	
Discariche abusive in Regione: l'azione del Commissario straordinario	
per le bonifichep. 260	
La questione degli autodemolitorip. 265	
5. La percezione del fenomeno da parte dei cittadini	
a cura <i>dell'Istituto IXÈ</i> p. 269	
Illegalità nella filiera agroalimentarep. 271	
Illegalità ambientalep. 275	
L'esigenza di un processo partecipativop. 279	
Conclusioni a cura di <i>Stefano Liberti</i> p. 281	

Prefazione

Negli ultimi anni il tema delle agromafie e degli illeciti ambientali ha conquistato grande rilevanza all'interno del dibattito pubblico. A ciò ha contribuito l'azione congiunta della società civile, della politica e della magistratura. La prima ha posto l'attenzione su quelli che sono fenomeni intollerabili in una comunità democratica, come la persistenza di fenomeni di sfruttamento e di caporalato nei confronti dei braccianti agricoli o l'esistenza di siti inquinati e di situazione ambientali di grave nocumento alla salvaguardia degli ecosistemi e alla tutela della salute pubblica. La politica ha raccolto le sollecitazioni provenienti dalla società civile, approvando strumenti legislativi importanti, come la legge di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo 199/2016 e la legge sui reati ambientali 68/2015. Queste disposizioni normative hanno definito alcune fattispecie di reato, inasprito le pene e dotato la magistratura di strumenti adeguati per contrastare i fenomeni in oggetto.

Dato atto di questo, non si può non registrare anche un certo affievolimento dell'impegno politico su altri versanti dell'agroalimentare.

In particolare, sebbene approvata dalla Commissione giustizia della Camera (raccogliendo poi i pareri favorevoli di tutte le altre Commissioni parlamentari) la riforma dei reati in materia agroalimentare non riesce ad essere "calendarizzata" per la discussione e il voto in aula, mentre la legislatura sta volgendo al termine. Intanto, se da un lato si fa davvero impressionante il numero di infrazioni accertate in materia alimentare con riguardo a profili di rischio per la salute ovvero sul piano della frode commerciale, dall'altro persiste la assoluta non contemporaneità dell'impianto codicistico rispetto alla realtà economica, con particolare riferimento al ruolo di organizzazioni complesse e alla responsabilità delle persone giuridiche. Di qui il fondato sospetto che a qualcuno faccia comodo che la normativa vigente sia in gran parte una tigre di carta e quindi non avverta (o

addirittura contrasti) l'esigenza di riorganizzare in modo sistematico la categoria dei reati attraverso la previsione di un intervento con livelli di tutela crescenti.

Ed è anche per questi motivi che persistono notevoli zone d'ombra. Numerose inchieste provvedono sistematicamente a rimarcare, ma persistono zone d'ombra che appare sempre più urgente cancellare, perché rischiano di compromettere il comparto nella sua interezza, di gettare discredito su quelli che sono due degli asset centrali del nostro Paese, l'eccellenza della sua filiera agroalimentare e la bellezza dei suoi territori. Intervenire in modo efficace significa lottare perché non sia erosa l'immagine di settori cruciali per il benessere generale; significa difendere ricchezza e occupazione, consolidando le piattaforme produttive; significa tutelare la sicurezza dei prodotti alimentari e ambientale; significa stare dalla parte dei consumatori e dei produttori onesti.

Appare dunque necessario mantenere alta l'attenzione sul tema, portare avanti un monitoraggio costante, in cui la fondamentale azione di contrasto investigativo-giudiziario sia accompagnata dallo studio, dall'analisi sul campo, dalla raccolta di dati e informazioni. Perché non è solo con il contrasto che si sradicano definitivamente fenomeni antichi, ma anche con l'educazione, lo studio, la sensibilizzazione dei cittadini e delle comunità.

La Fondazione Osservatorio agromafie, attraverso il suo Comitato tecnico scientifico (che può contare sul contributo di eccellenti rappresentanti di tutti i settori professionali interessati) ha cercato negli ultimi anni di svolgere un'approfondita analisi per mettere in luce i progressi ma anche quelli che sono gli elementi di criticità che ancora permangono lungo la filiera agroalimentare. Lo fa con un rapporto periodico in cui il fenomeno viene analizzato nel suo complesso.

Il documento che qui si presenta costituisce un ulteriore step nella nostra azione di monitoraggio, sensibilizzazione e accompagnamento delle istituzioni pubbliche nell'individuare efficaci linee d'azione. Si tratta di un primo monitoraggio, realizzato per e grazie alla Regione Lazio, che propone un *focus* in cui i fenomeni sono analizzati mettendo in luce le particolarità locali, le criticità calate nei territori, le possibili soluzioni tarate su una dimensione regionale.

La pubblicazione, insieme al nostro tradizionale lavoro di analisi generale sulla filiera agroalimentare, integra lo studio delle criticità ambientali in ambito regionale. I due fenomeni sono diversi ma complementari, perché entrambi presenta-

no profili di una gestione delle risorse e dei territori orientata all'arricchimento privato attraverso pratiche illecite. Le soluzioni proposte si rifanno invece a una diversa linea operativa, che parte da un maggior coinvolgimento dei cittadini.

Ci auguriamo che le pagine che seguono siano di stimolo per i responsabili politici e favoriscano l'emergere di quelle soluzioni che appaiono urgenti per il perseguimento del bene comune e per la valorizzazione tanto dei nostri territori che dei nostri comparti produttivi.

Gian Carlo Caselli Presidente Comitato scientifico Fondazione Osservatorio agromafie

Introduzione

Lo studio sul fenomeno dell'illegalità e criminalità nelle filiere agroalimentari e nell'ambiente nella Regione Lazio costituisce l'occasione per una breve riflessione sulla tutela penale in questi due ambiti.

È intuitivo che un ambiente non inquinato costituisce la prima condizione per una agricoltura di qualità e rispettosa della salute dei cittadini.

Si pensi, a mero titolo esemplificativo, all'assenza di contaminazione dei siti ed alla corretta gestione delle risorse naturali quali precondizioni fondamentali per la produzione agricola e le specie, animali e vegetali, che ne determinano le caratteristiche essenziali sotto il profilo quantitativo e qualitativo; ovvero, alla valorizzazione delle produzioni locali con finalità anche di riduzione dell'incidenza del trasporto sul contesto ambientale, od al contenimento delle emissioni di ${\rm CO}_2$ causate dagli allevamenti intensivi, all'agricoltura biologica quale indiretto contributo alla riduzione dell'impatto ambientale delle coltivazioni.

Questa stretta interdipendenza si riflette anche sulla materia dei rifiuti, alle cui persistenti criticità in Regione lo studio dedica un importante approfondimento. Rifiuti e produzione agricola appaiono interconnessi sotto vari profili, quali, a titolo esemplificativo, l'alternativa rifiuto/sottoprodotto, il regime del recupero e dell'*end of waste*, la c.d. fertirrigazione, la produzione di concimi.

Si tratta di contesti presidiati da regole specifiche la cui violazione integra altrettante ipotesi di reato che costituiscono, nel loro insieme, uno dei punti fondanti il diritto penale dell'ambiente.

In questo ambito generale si collocano quelle previsioni sanzionatorie della materia ambientale che direttamente tutelano anche il valore agricolo dei suoli.

Viene in primo luogo in evidenza il delitto di inquinamento ambientale (art. 452-bis c.p.) introdotto dalla legge n. 68/2015 che punisce «chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del

sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna».

Il concetto di biodiversità agraria, inserito in una norma che punisce l'inquinamento ambientale, amplia questa nozione verso la protezione di contesti, territoriali e naturalistici, nei quali l'attività agricola si colloca su standards elevati di qualità per le caratteristiche delle specie, vegetali ed animali, presenti in quel determinato ambito.

Se in questo caso la salubrità ambientale costituisce il bene giuridico oggetto di protezione e la tutela del valore agricolo rappresenta il mezzo per realizzare tale risultato, una diversa impostazione si ha quando la protezione riguarda la contaminazione della risorsa alimentare quale componente essenziale dell'ambiente come valore unitario.

È il caso del delitto di avvelenamento delle acque e di sostanze alimentari (art. 439 c.p.), in cui la condotta incriminata consiste nell'avvelenamento di acque o sostanze alimentari destinate all'alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo.

Il bene giuridico tutelato è individuabile nella salute pubblica, in quanto l'offensività si collega non già alla determinazione di un effetto pregiudizievole nei confronti di una specifica persona, bensì nella messa in pericolo della salute umana considerata come bene riferibile in modo indifferenziato ad una collettività di soggetti non individuabili a priori. Ma tale protezione viene attuata mediatamente, attraverso la tutela delle acque o delle sostanze alimentari da condotte di contaminazione.

Nonostante le strette interconnessioni tra ambiente ed agricoltura, sul versante penale si registra un maggior avanzamento della tutela ambientale rispetto a quella del settore agroalimentare.

Nella prima, a partire dal 2015, sono state introdotte specifiche previsioni di reato nel codice penale con la legge n. 68/2015 sugli "ecodelitti". Un riferimento temporale che ha rappresentato un vero e proprio spartiacque, non a caso preso a riferimento dalla ricerca per quanto riguarda l'analisi dei fenomeni criminali nel campo ambientale.

Al contrario, nella materia agroalimentare da tempo si invoca senza successo l'aggiornamento del codice penale.

Per quanto riguarda la genuinità degli alimenti, la tutela è sostanzialmente ancora affidata alla vecchia legge n. 283/1962 che prevede ipotesi contravvenzionali ed al reato di cui all'art. 516 c.p. (vendita di sostanze alimentari non genuine come genuine).

Nel codice penale sono poi tutelati essenzialmente altri due beni:

- la salute pubblica (oltre al reato di avvelenamento di acque o di sostanze alimentari di cui all'art. 439 c.p., quello di adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari di cui all'art. 440 c.p.);
- la fiducia del consumatore nei confronti di frodi (oltre al reato di frode in commercio di cui all'art. 515 c.p., quello di contraffazione di indicazioni geografiche o denominazioni di origine dei prodotti agroalimentari di cui all'art. 517-quater c.p.).

Mancano però previsioni specifiche che aggiornino il sistema sanzionatorio e lo armonizzino. Si pensi, ad esempio, a pene accessorie che escludano dal circuito economico gli autori dei reati più gravi, alla confisca, anche allargata e per equivalente, all'introduzione della responsabilità degli enti anche per i reati agroalimentari, ad un sistema di estinzione delle contravvenzioni, previo adempimento delle prescrizioni imposte dall'organo di vigilanza, analogo a quello già sperimentato nella materia ambientale e della sicurezza sul lavoro.

Un deficit al quale il legislatore non ha ancora dato risposta, nonostante le plurime proposte di legge formulate in tal senso, l'ultima delle quali, contenuta nel DDL AC 2427 intitolato "Nuove norme in materia di reati agroalimentari" e presentato alla Camera il 6 marzo 2020, si propone di rielaborare la struttura delle fattispecie incriminatrici poste a tutela degli interessi tradizionalmente tutelati in materia alimentare (la salute pubblica e i delitti contro l'industria e il commercio), per adeguare la disciplina punitiva al cambiamento del sistema di produzione, trasformazione e vendita di beni alimentari, e di individuare strumenti idonei a contrastare fenomeni particolarmente gravi di frode alimentare, che si manifestano attraverso condotte illecite svolte in forma stabile e organizzata nell'ambito delle attività d'impresa.

Al contrario, la legge n. 68/2015, pur con tutte le sue imperfezioni, alle quali una paziente opera di interpretazione da parte della giurisprudenza sta progressivamente trovando risposta, ha sanato un deficit di tutela penale che da tempo

era stato evidenziato dagli operatori: sono stati, tra l'altro, introdotti i reati di inquinamento e disastro ambientale, prevista una aggravante "ambientale" per i reati associativi, ampliate e generalizzate le ipotesi di confisca, rivisto il sistema delle pene accessorie ed ampliata la platea dei reati presupposto della responsabilità degli enti.

La legge n. 68/2015 non esclude la operatività delle contravvenzioni in materia di ambiente che per molto tempo hanno retto il sistema. Tra queste viene in particolare in evidenza il reato di discarica abusiva (art. 256, comma 3, T.U.A.) o di gestione in violazione delle prescrizioni dell'autorizzazione (art. 256, comma 4, T.U.A.) ovvero delle previsioni gestionali previste dal d.lgs. n. 36/2003, recentemente modificato dal d.lgs. n. 121/2020.

Va tenuto presente che l'art. 2, comma 1, lett. 0), del d.lgs. n. 36/2003 definisce come gestore della discarica «il soggetto responsabile di una qualsiasi delle fasi di gestione di una discarica, che vanno dalla realizzazione e gestione della discarica fino al termine della gestione post-operativa compresa» e che la giurisprudenza da tempo si è assestata sul principio secondo cui, ai fini dell'integrazione del reato di gestione di discarica non autorizzata, rientrano nella nozione di gestione anche la fase post-operativa, successiva alla chiusura, e di ripristino ambientale, con la conseguenza che il mancato esercizio dell'attività di controllo e vigilanza della stessa, anche dopo la cessazione dei conferimenti, lungi dal rientrare in un generico obbligo di eliminare le conseguenze del reato già perfezionato ed esaurito o dall'integrare il reato *ex* art. 257 del d.lgs. n. 252/2006, relativo alla bonifica dei siti inquinati, è parte costitutiva del reato di gestione illecita di discarica. A maggior ragione si configura il reato nel caso di utilizzazione della discarica realizzata da terzi ai quali l'agente è succeduto nella carica.

La rilevanza della fase post-operativa della discarica si riscontra, del resto, nella ricerca, che ha dedicato un focus particolare alla nota discarica di Malagrotta. Non è un caso che, nella fattispecie, si sia configurata l'ipotesi di reato di disastro ambientale nei confronti dei responsabili di E. Giovi, anche se i reati si sono svolti prima dell'approvazione della legge n. 68/2015, determinando in tal modo un ampliamento temporale *ex ante* del raggio d'azione della legge.

L'accenno al reato di discarica abusiva od abusivamente gestita pone il tema della programmazione nella realizzazione degli impianti di gestione dei rifiuti. Trattasi di una precondizione indispensabile per evitare che, nell'emergenza, si ricorra a soluzioni straordinarie e transitorie nelle quali, in passato, si sono spesso riscontrate illegalità e collusioni.

Una adeguata programmazione costituisce, inoltre, la condizione indispensabile per l'effettiva attuazione dell'economia circolare e la generalizzazione del recupero quale forma ordinaria di gestione del rifiuto. Programmazione che, come evidenzia lo studio, è quasi del tutto mancata nella Regione Lazio.

Un'ultima annotazione va fatta per quanto riguarda le modalità di manifestazione della criminalità organizzata nei settori dell'agricoltura e dell'ambiente.

Si è a lungo identificato il termine "ecomafia" con il dominio delle associazioni di tipo mafioso nelle attività organizzate illecite in materia ambientale.

In realtà, a questo fenomeno, dominante in passato, quando intere parti del territorio nazionale furono asservite a fenomeni gravissimi di smaltimento dei rifiuti rese possibili dal controllo della criminalità organizzata sull'intera filiera economico-amministrativa, si è progressivamente affiancato quello di organizzazioni d'impresa che, senza necessità di ricorrere all'ausilio della criminalità di tipo mafioso, sono strutturate per trarre profitti dalla sistematica realizzazione di illeciti ambientali. Se negli anni '90 c'è stato il tentativo di infiltrazione del clan camorristici in questo settore nell'area del basso Lazio, a oggi i responsabili di questi illeciti non paiono infatti riconducibili a organizzazioni di stampo mafioso.

Un fenomeno ricorrente nella materia dei rifiuti, in cui, attraverso la falsa classificazione dei codici o l'alterazione dei documenti di accompagnamento, si assiste ad attività di gestione illecita gravi e reiterate.

Proprio la non scontata identificazione tra quest'ultima ed attività economica organizzata per la gestione illecita dei rifiuti ha portato alla introduzione, fin dalla fine degli anni novanta, del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (che punisce «chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti»), ora incluso nel codice penale all'art. 452-quaterdecies.

Per tal via il Legislatore ha inteso punire quelle attività illecite legate ai rifiuti, poste in essere in modo continuativo facendo ricorso ad una struttura organiz-

zativa (di mezzi, strumenti, persone) tale da permettere l'illecito smaltimento in violazione delle regole amministrative e di condotta fissate dalla normativa di settore.

In precedenza, infatti, i fenomeni illeciti di tale spessore potevano essere colpiti mediante il ricorso alle singole fattispecie contravvenzionali, ovvero, ricorrendone le condizioni, alle figure delittuose previste per gli specifici illeciti previsti dal codice penale (in materia di falsi, di danneggiamento, di interruzione o turbamento di un pubblico servizio, di attentato ad impianti di pubblica utilità) o dalla disciplina in materia di reati finanziari.

La difficoltà maggiore, in tali casi, riguardava la configurazione del reato di cui all'art. 416 c.p.

In primo luogo, non sempre si ha a che fare con attività di illecita gestione dei rifiuti organizzate da almeno tre persone. Inoltre, il reato di cui all'art. 416 c.p. presuppone che lo scopo dell'associazione sia quello di porre in essere un numero indeterminato di delitti, per cui lo stesso non è configurabile nelle ipotesi in cui il vincolo associativo appare rivolto esclusivamente alla realizzazione di fatti contravvenzionali, ovvero nel caso in cui gli eventuali delitti (ad es. i falsi nei certificati) non rappresentino lo scopo dell'associazione, ma solo lo strumento per realizzare l'illecito ambientale (es. smaltimento dei rifiuti senza autorizzazione).

Con l'introduzione della fattispecie criminosa di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti questi problemi furono superati, in quanto la configurabilità del reato prescinde dall'esistenza del vincolo associativo, tanto da poter essere riferita anche all'attività del singolo che assuma le caratteristiche in essa previste.

Peraltro, non esistendo un rapporto di specialità tra il delitto di cui all'art. 416 c.p. e quello in esame, essi possono concorrere, in quanto – precisa la giurisprudenza – «caratterizzati da una diversa oggettività giuridica, da un diverso numero di soggetti richiesto e da un diverso atteggiarsi dell'elemento psicologico, non sussiste un rapporto di specialità, trattandosi di reati che presentano elementi costitutivi diversi, caratterizzandosi, il primo, per una organizzazione anche minima di uomini e mezzi funzionale alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti in modo da turbare l'ordine pubblico, e, il secondo, per l'allestimento di mezzi e attività continuative e per il compimento di più operazioni finalizzate

alla gestione abusiva di rifiuti così da esporre a pericolo la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente».

Un percorso simile si può riscontrare per quanto riguarda il reato di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro di cui all'art. 603-bis c.p. che punisce il c.d. caporalato.

Trattasi di un fenomeno diffuso in agricoltura, di regola legato ad associazioni criminali, ma che, al pari dell'organizzazione di traffico illecito di rifiuti, il legislatore ha pensato di punire in sé, a prescindere dalla verifica (non sempre agevole) dell'effettiva operatività di tali associazioni, individuando, opportunamente, indici sintomatici della condizione di sfruttamento, dai quali la giurisprudenza ha tratto il principio che, per integrare il reato, non basta la mera condizione di irregolarità amministrativa del cittadino extracomunitario nel territorio nazionale, accompagnata da situazione di disagio e di bisogno di accedere alla prestazione lavorativa, ma è necessario, al contrario, lo sfruttamento del lavoratore, i cui indici di rilevazione attengono ad una condizione di eclatante pregiudizio e di rilevante sua soggezione, resa manifesta da profili contrattuali retributivi o da profili normativi del rapporto di lavoro, o da violazione delle norme in materia di sicurezza e di igiene sul lavoro, o da sottoposizione a umilianti o degradanti condizioni di lavoro e di alloggio. Le diverse indagini condotte dalle autorità giudiziarie, soprattutto nell'area dell'Agro pontino, evidenziano come il fenomeno sia tutt'altro che marginale e rappresenti una macchia ancora pesante sulla reputazione del comparto agricolo regionale.

> Pasquale Fimiani Avvocato generale presso la Corte di Cassazione

1 LO STUDIO: OBIETTIVI E METODOLOGIE ADOTTATE

Realizzato dalla Fondazione Osservatorio sulla criminalità nell'agricoltura e sul sistema agroalimentare, in collaborazione con la Regione Lazio e il Ministero della Transizione Ecologica, questo studio si propone l'obiettivo di analizzare il fenomeno dell'illegalità e criminalità nelle filiere agroalimentari e nell'ambiente delle Province del Lazio. Vuole prima di tutto essere un monitoraggio di quelle che sono le principali criticità nella Regione in questi settori. Ma coltiva anche l'ambizione di essere qualcosa in più: a partire dalla disanima delle principali problematiche, vuole farsi promotore di possibili interventi presso i portatori di interessi e le istituzioni, in particolare la Regione Lazio e il Ministero per la Transizione Ecologica (MiTE).

Il rapporto è il frutto dell'impegno di un ampio gruppo di lavoro, composto da ricercatori, giuristi, economisti, membri del corpo dei carabinieri, studiosi della materia, che si sono riuniti a più riprese per condividere conoscenze e determinare le linee guida dello studio. Il lavoro di gruppo ha permesso di realizzare una metodologia di azione, in cui le varie conoscenze sono state messe in rete in un vero e proprio esercizio di impegno collettivo. A partire dalle indicazioni fornite dai vari membri del gruppo di lavoro, si è seguita una metodologia di ricerca basata sia su fonti secondarie che su approfondimenti ad hoc con fonti primarie. Le prime, che compongono il grosso delle informazioni contenute nel rapporto, sono state fornite dalle autorità giudiziarie e di pubblica sicurezza, dalle procure della Repubblica, dalla Regione Lazio e dagli enti preposti alla tutela dell'ambiente, in particolare Ispra e Arpa Lazio, oltre che - per quello che riguarda la seconda parte – dalla Commissione bicamerale di inchiesta sulle attività connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlate. All'analisi di queste fonti sono seguite alcune missioni sul terreno in quelli che sono stati considerati i luoghi più significativi e alcune interviste mirate con persone informate sui fatti.

Lo studio dei due macro-fenomeni ha permesso di evidenziare alcuni punti di contiguità fra quelle che sono le attività illecite che colpiscono le filiere agroalimentari e quelle di carattere ambientale. Entrambe queste attività illecite attraversano la Regione con un reticolo di interessi vasto e difforme, che va dalle campagne alle città, addentellando diversi ambiti della società. Si tratta di un articolato sistema di pratiche illegali, attività criminali e interessi economici, che si pongono in contraddizione con i cardini dello stato di diritto. Dalla ristorazione ai rifiuti, dalla produzione dei prodotti agricoli alla loro commercializzazione, esistono nel Lazio sacche di illecito che, sia pur minoritarie, mantengono nel complesso una rilevanza quantitativa non trascurabile. L'azione di contrasto sempre più incisiva delle forze di autorità giudiziaria, in particolare i carabinieri dei Nas, dei Noe e dei Nipaaf, è un segnale importante dell'attenzione che su questi temi le istituzioni e le procure della Repubblica stanno mettendo. Diverse inchieste sono state aperte e diversi sequestri sono stati operati, come si racconta con dovizia di particolari nel rapporto. La definizione negli ultimi anni di un complesso legislativo più puntuale ha favorito queste azioni di contrasto: da questo punto di vista, la legge n. 68/2016 sui reati ambientali e la legge n. 199/2016 contro il caporalato e l'intermediazione illecita rappresentano vere e proprie pietre miliari nella determinazione di un cammino più deciso verso il contrasto alle illegalità nei settori in oggetto. Così, l'approvazione di questo apparato normativo e di conseguenza l'azione più marcata delle forze di autorità giudiziaria ha favorito l'emergere di fenomeni che possibilmente prima rimanevano confinati in territori sotterranei.

Ma, a fronte degli elementi di similitudine e di contiguità, lo studio ha messo in luce anche alcuni elementi di grande difformità tra il caratterizzarsi e lo svolgersi degli illeciti in campo agroalimentare e quelli in campo ambientale. In particolare si è visto che il primo macro-tema si declina in una serie di comportamenti e tematiche di natura diversa, mentre il secondo vede una netta predominanza rispetto ad altri problemi di quello che è considerato il grande problema ambientale della Regione Lazio, ossia la cattiva gestione del ciclo dei rifiuti. È per questo che il rapporto, strutturato in due parti, presenta un'apparente difformità di svolgimento: la scelta di un approccio multi-tematico per gli illeciti nelle filiere agroalimentari e di un approccio prevalentemente monotematico per gli illeciti

ambientali è frutto della riflessione del gruppo di lavoro sulla situazione nella Regione Lazio. Gli illeciti nella filiera agroalimentare hanno una svolgimento polimorfico ed è pertanto prevalsa la convinzione che era utile declinare le varie problematiche in uno studio complessivo mettendo in luce i casi singoli uno a uno. Il ciclo dei rifiuti ha invece una tale sproporzione di rilevanza rispetto alle altre tematiche ambientali (abusi edilizi, incendi dolosi, traffico di specie protette) che ci si è orientati verso uno studio più approfondito su questo tema.

Così la parte relativa agli illeciti nella filiera agroalimentare racconta i casi di caporalato nell'Agro pontino e romano, le varie inchieste legate al Mercato orto-frutticolo di Fondi, le infiltrazioni mafiose nella ristorazione romana, il preoccupante fenomeno dell'usura in agricoltura, oltre ad aspetti apparentemente meno rilevanti ma che raccontano di come alcune organizzazioni criminali riescano ad avere il controllo di interi comparti (il racket delle caldarroste a Roma in mano alla famiglia Tredicine) e di come le istituzioni pubbliche abbiano sottovalutato il tema cruciale della gestione delle aree rurali e del contrasto alle specie invasive (i cinghiali ormai diffusi nelle strade di Roma).

La parte relativa agli illeciti ambientali si concentra prevalentemente, come si diceva più in alto, sul ciclo dei rifiuti. Vengono analizzati tutti gli elementi di criticità che caratterizzano una gestione strutturalmente emergenziale, per cui il trattamento e lo smaltimento della spazzatura della Regione – e in particolare della città di Roma – devono spesso avvalersi di impianti fuori Regione o addirittura all'estero. La mancata realizzazione dei vari piani rifiuti della Regione e dell'Ama, la municipalizzata che si occupa di spazzamento, raccolta e in parte del trattamento dei rifiuti urbani di Roma, ha portato a una situazione di permanente rischio collasso, su cui appare necessario intervenire con la massima tempestività. Nel rapporto si analizzano le cause di questa situazione, che origina dalla chiusura della grande discarica di Malagrotta nel 2013 e dalla incapacità di mettere in campo un piano di gestione coerente con i vincoli ambientali dettati dalla Commissione europea. L'azione deficitaria degli attori pubblici a tutti livelli ha lasciato campo libero a diversi attori privati che hanno gestito gli impianti in un regime di monopolio o semi-monopolio, commettendo molteplici presunti illeciti che oggi sono oggetto di indagine da parte della magistratura. Tutte queste indagini sono raccontate nel rapporto, così come sono raccontate le mancate

analisi epidemiologiche e i mancati monitoraggi ambientali nelle aree dove sono presenti gli impianti esistenti (discariche o impianto di TMB, trattamento meccanico-biologico), che sono alla base delle reiterate proteste dei residenti. Una panoramica dell'impiantistica esistente, oltre che di quella che dovrebbe essere messa in campo per raggiungere l'autonomia di gestione costituisce una parte importante dello studio, così come l'analisi del nuovo Piano regionale sui rifiuti, che presenta obiettivi molto ambiziosi ma appare poco dettagliato nella parte in cui dovrebbe spiegare come raggiungere gli obiettivi dichiarati – soprattutto sull'incremento della raccolta differenziata al 70%. Oltre ai diversi paragrafi dedicati al ciclo dei rifiuti, ci sono poi approfondimenti su temi non afferenti direttamente alla gestione del ciclo ma a essa strettamente collegati, come il fenomeno dei roghi tossici, il lavoro di bonifica delle discariche abusive e il problema degli autodemolitori che occupano abusivamente aree di vicolo paesistico e ambientale nella città di Roma e producono rifiuti speciali.

Ad appendice del lavoro di analisi e studio dei fenomeni in oggetto, il rapporto ha voluto soffermarsi sulla percezione che di tali fenomeni ha la cittadinanza. Attraverso un sondaggio curato dall'Istituto Ixé, si è cercato di capire quali siano le principali preoccupazioni dei residenti in Regione relative alla filiera agroalimentare e agli illeciti ambientali. Il sondaggio è stato condotto con un approccio comparativo, affiancando a un campione regionale un analogo campione nazionale, per capire se la percezione nella Regione Lazio si discostasse da quella nazionale – o da quella delle macro-aree Centro Nord e Mezzogiorno. Anche da questo sondaggio è emerso come la principale preoccupazione dei cittadini e delle cittadine laziali è la questione spazzatura, che assume contorni drammatici e desta una preoccupazione molto più acuta tra i residenti laziali rispetto al campione nazionale.

Oltre alle differenze citate più in alto tra tipologie di criticità, che trovano concreta espressione in quello che abbiamo definito l'approccio multi-tematico e monotematico delle due parti del rapporto, è stato possibile riscontrare anche rilevanti differenze tanto nelle forme di illecito prevalenti quanto soprattutto negli attori che in tali forme di illecito sono coinvolti: se per gli illeciti nella filiera agroalimentare si può parlare di vere e proprie organizzazioni criminali, soprattutto per quel che concerne il Mercato ortofrutticolo di Fondi (Mof) e le

diverse indagini per caporalato, sfruttamento lavorativo e intermediazione illecita, in particolare nell'Agro pontino, con condanne o rinvii a giudizio ai sensi dell'articolo 603-bis come è stato modificato dalla legge n. 199/2016, nel settore ambientale si sono riscontrati prevalentemente crimini da "colletti bianchi", cioè imprenditori privati che gestivano in modo improprio i vari impianti di trattamento e di smaltimento, forti di autorizzazioni che ottenevano per vie non ortodosse da parte di funzionari pubblici anch'essi indagati. Le diverse fattispecie di reato sono probabilmente il frutto dell'esigenza di mettere in campo diverse modalità operative: nello sfruttamento lavorativo è necessaria l'azione coercitiva messa in campo da soggetti afferenti a organizzazioni strutturate, mentre nel caso del ciclo dei rifiuti è più corretto parlare di commistioni illecite tra pubblico e privato. Se nel passato alcune grandi organizzazioni criminali di origine campana hanno avuto un coinvolgimento nella gestione dei rifiuti nell'Agro pontino, con modalità di azione simili a quelle messe in campo nella Terra dei Fuochi in Campania, questo interesse pare scemato alla fine degli anni '90, anche come risultato di una diversa penetrazione nel territorio e dell'incapacità di ottenere quel controllo capillare e coercitivo necessario per mettere in atto azioni criminali su vasta scala.

Per quanto non meno gravi perché pregiudicano la salute delle persone e degli eco-sistemi interessati, gli illeciti ambientali nella gestione dei rifiuti non paiono quindi frutto dell'azione di grandi organizzazioni criminali, che invece sono
presenti in maniera più o meno pervasiva in diversi gangli della filiera agroalimentare. Il caporalato, lo sfruttamento lavorativo, il lavoro nero e soprattutto il
grigio (cioè la presenza di braccianti assunti con contratto ma che sono pagati
un numero di giornate inferiore a quelle effettivamente lavorate), l'usura sono
fenomeni purtroppo ancora presenti nel settore agricolo, in modo particolare
in alcune aree della Regione. Su quest'ultimo punto va tuttavia sottolineato che
l'azione di contrasto messa in campo dall'autorità giudiziaria, in particolare da
parte della procura di Latina, ha ottenuto rilevanti risultati, anche grazie agli
efficaci strumenti previsti dalla legge n. 199/2016 contro il caporalato.

Come risultato dell'analisi presentata, lo studio identifica alcune linee su cui sarebbe opportuno intensificare l'azione delle istituzioni, che saranno esposte con maggiore dettaglio nella parte conclusiva.

2 ANALISI REGIONE LAZIO

QUADRO DEMOGRAFICO E MACRO ECONOMICO

Popolazione

Secondo i dati Istat più aggiornati, al 1º gennaio 2021 la popolazione residente nel Lazio è di 5.730.399¹ con un valore leggermente in calo (-0,4%) rispetto all'anno precedente che si traduce in una contrazione della popolazione pari a 25.301 unità (Grafico 1). Un leggero calo che risulta in linea anche con quanto rilevato a livello nazionale, ossia una diminuzione della popolazione residente dello 0,7%. La popolazione è pressoché costante a partire dal 2014, anno in cui, a seguito dei correttivi apportati dall'Istat successivamente al Censimento della popolazione del 2011, si può notare un apparente impennata del saldo migratorio.

La maggior parte della popolazione in Regione è di sesso femminile (2.963.226 donne) e poco meno della metà del complessivo registrato è di sesso maschile (2.767.173). L'età mediana per gli uomini è di 44 anni, mentre per le donne è di 47 anni.

Il trend negativo delle nascite che ha caratterizzato gli ultimi anni a partire dal 2012 si conferma anche al 2020, anno in cui ne sono state registrate 37.982. Oltre 15.000 neonati in meno negli ultimi 9 anni con una contrazione di circa il 2% rispetto al 2019. Nessun segnale positivo neanche dal numero di decessi registrati al 2020 su cui ha gravato pesantemente lo scenario pandemico. I numeri segnalano un distacco netto rispetto all'andamento medio degli anni precedenti con un incremento notevole del 10% rispetto al 2019. Dall'analisi congiunta dei dati relativi alle nascite e ai decessi si ottiene un saldo naturale negativo di 24.411 unità.

¹ Fonte: Elaborazione Centro Studi DIVULGA su dati Istat al 1° gennaio 2021.

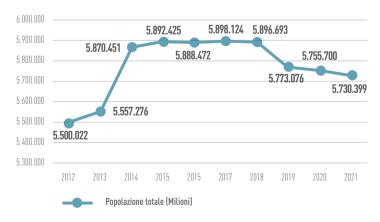
Nella Regione si riscontra, inoltre, un'evidente tendenza all'invecchiamento (il 16% della popolazione ha più di 70 anni).

Tabella 1: Movimenti demografici nel corso dell'anno di riferimento - Lazio (2012-2020)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
NATI	53.033	52.187	50.360	48.231	47.595	44.573	42.150	38.885	37.982
MORTI	55.914	54.314	54.937	58.388	56.838	59.951	57.289	56.796	62.393
ISCRITTI	219.888	520.315	168.329	155.031	155.783	148.711	149.844	155.018	128.789
CANCELLATI	159.753	205.013	141.778	148.827	136.888	134.764	152.316	156.807	140.287
SALDO MIGRATORIO	60.135	315.302	26.551	6.204	18.895	13.947	-2.472	-1.789	-11.498
SALDO NATURALE	-2.881	-2.127	-4.577	-10.157	-9.243	-15.378	-15.139	-17.911	-24.411
SALDO DEMOG.	57.254	313.175	21.974	-3.953	9.652	-1.431	-17.611	-19.700	-35.909
POPOLAZIONE	5.500.022	5.557.276	5.870.451	5.892.425	5.888.472	5.898.124	5.896.693	5.773.076	5.755.700

Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati Istat.

Grafico 1: Popolazione totale e straniera al 1º gennaio (2012-2021) e saldo demografico percentuale - Lazio



Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati Istat

Il numero degli stranieri residenti nel Lazio al 1° gennaio 2021 è pari a 635.569 unità, con un lieve aumento dell'1% rispetto al 2020. Si rileva a riguardo un trend crescente a partire dal 2012 fino al 2018, anno in cui il numero degli stranieri residenti nel Lazio ha subìto una battuta d'arresto per poi riprendere una risalita negli ultimi tre anni, anche se a tassi molto contenuti. Anche il saldo migratorio registra un andamento positivo negli ultimi due anni, maggiormente percepibile nel 2019 con un incremento di 17.561 persone. Una percentuale significativa della popolazione straniera nel Lazio proviene dalla Romania (32,3%), seguita dalle Filippine (6,8%) e dal Bangladesh (5,4%).

Famiglie

Da decenni è in atto una progressiva semplificazione nella dimensione e nella composizione dei nuclei familiari, che viene confermata dall'analisi delle strutture familiari qui riportata. Dall'analisi dei dati si rileva la diminuzione delle famiglie numerose con più di 5 componenti (dal 5,0% al 4,1% in 12 anni) e la crescita delle famiglie unipersonali (dal 33,3% del totale nel 2009 al 36,2% nel 2020). La diminuzione della percentuale delle famiglie numerose (con più di 5 componenti) è presente sia al Centro che nel Mezzogiorno. Nel Lazio, questa è leggermente più marcata rispetto al Centro e minore se comparata con il Mezzogiorno. Nello stesso periodo di tempo si osserva una progressiva crescita dei nuclei mono-genitore (+6,9%) che va a compensare la diminuzione della percentuale di coppie (in particolare di quelle con figli). La porzione di famiglie mono-genitore nel Lazio è nettamente maggiore della media nazionale (nel 2020 rispettivamente del 22,9% e 17,5%). Quasi la metà dei residenti è coniugato (45%). Diminuisce il numero di coppie con figli (-4,6%). Di queste, il 48,7% hanno un solo figlio. Rispetto al 2004 è aumentata di 4 anni l'età media degli sposi al primo matrimonio, con le donne che passano da 29,9 a 33,8 anni e gli uomini da 32,9 a 36,8 anni. Un aumento si rileva sulla percentuale dei matrimoni civili sul totale dei matrimoni, passando dal 35,1% nel 2004 al 59,7% nel 2019. Tra le coppie con figli, la percentuale di quelle con un solo figlio nel Lazio passa dal 45,7% al 53,2%, collocandosi al di sopra della quota media nazionale che è pari al 47,9%.

Previsioni demografiche

L'Istat² valuta che nel 2065 la popolazione residente del Lazio sarà inferiore all'attuale, raggiungendo un valore mediano stimato pari a 4.930.061 unità. La popolazione di "oggi" e quella "futura" saranno inoltre diverse per quanto concerne la composizione anagrafica, con un aumento dell'età media da 45,5 a 51,1 e una diminuzione della popolazione in età lavorativa (15-64 anni) dal 64,7% al 54,2%.

Nella serie temporale dal 2020 al 2065 si prevede, secondo quanto rilevato dai dati Istat, un invecchiamento progressivo della popolazione con l'indice di vecchiaia che passerà dal 169 a 302.

Pil e valore aggiunto regionale

Nel 2020 il Pil della Regione Lazio – a prezzi correnti – ha raggiunto i 186.306,9 milioni di euro (11,2% del Pil nazionale) con un notevole crollo del 7,6% rispetto al 2019. È del 7%, invece, la contrazione rispetto all'anno precedente che ha riguardato il valore aggiunto regionale (168.220,2 milioni di euro). Attuando un confronto con l'andamento nazionale, si rilevano in Italia variazioni in linea con l'andamento regionale del Pil (-7,87%) e del valore aggiunto (-7,24%).

Il Pil pro capite della Regione Lazio – ai prezzi di mercato – è pari a 30.980,1 euro per abitante nel 2020 con un importo superiore di 4.513,4 euro se confrontato con il valore italiano nello stesso anno. Attuando invece una comparazione territoriale, il Pil pro capite della Regione Lazio è maggiore del 7,3% rispetto alla media delle Regioni del Centro, inferiore del 3,3% rispetto alle Regioni del Nord, e più alto del 78,8% se confrontato con il Sud della Penisola. Rispetto all'anno precedente si è registrato un decremento del 6,37% dei redditi interni da lavoro dipendente (77.645,9 milioni di euro), quasi la metà rispetto alla contrazione dei consumi totali delle famiglie (-12,09%) pari a 96.283,3 milioni di euro. Nella Regione diminuisce in maniera minore il red-

² https://demo.istat.it/previsioni2017/index.php?lingua=ita.

dito disponibile delle famiglie consumatrici per abitante, il quale raggiunge i 19.906,8 euro nel 2020. Questo dato è maggiore di quello pro capite nazionale (18.804,5).

Anche i consumi finali interni per abitante sono in crescita, raggiungendo nel 2019 (ultimo anno disponibile) i 24.863,9 euro, leggermente superiore al valore corrispettivo italiano di 23.973,3 euro.

Tabella 2: Pil a prezzi di mercato (prezzi correnti) - Lazio, Macroaree ed Italia (2014-2020)

MILIONI €/ ANNO	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
LAZIO	184.506,70	185.735,60	193.646,30	196.416,10	199.279,50	201.726,80	186.306,90
CENTRO	353.861,30	357.075,70	368.149,10	374.735,00	381.798,10	389.397,60	358.664,80
MEZZOGIORNO	367.431,30	375.394,80	379.053,00	387.003,50	391.765,60	396.373,30	367.231,30
NORD	904.770,10	921.733,60	947.458,00	973.537,10	996.430,60	1.008.058,10	926.868,80
ITALIA	1.627.405,60	1.655.355,00	1.695.786,80	1.736.592,70	1 771 391,2	1.794.934,90	1.653.577,20

Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati Istat.

Entrando maggiormente nel dettaglio del trend del valore aggiunto negli ultimi anni, si rilevano per la Regione Lazio tre differenti fasi a partire dal 1995: la prima tra il 1995 e il 2007 caratterizzata da un incremento apprezzabile da un anno all'altro del valore aggiunto. La seconda, invece, contraddistinta da una contrazione della crescita con variazioni anche negative tra il 2007 e il 2015. Infine, una ripresa apprezzabile nel post 2016, frenata ovviamente dagli effetti dell'emergenza sanitaria del 2020. La *Tabella 3* riporta la serie storica dal 2015 del valore aggiunto rispetto alla totalità delle attività economiche, per il Lazio, l'Italia e le principali ripartizioni geografiche Nord, Centro e Mezzogiorno.

Tabella 3: Valore aggiunto complessivo (prezzi correnti) - Lazio, Macroaree, Italia (2015-2020)

MILIONI €/ ANNO	2015	2016	2017	2018	2019	2020
LAZIO	166.797,50	173.662,60	176.120,60	178.806,10	180.895,80	168.220,20
CENTRO	320.856,00	330.500,80	336.211,80	342.668,30	349.261,50	323.907,80
MEZZOGIORNO	340.215,00	343.421,10	349.841,10	354.093,90	357.934,90	333.843,10
NORD	825.827,10	847.705,20	870.425,70	891.417,10	901.352,60	834.553,90
ITALIA	1.488.049,00	1.522.753,80	1.557.795,70	1.589.576,20	1.609.654,90	1.493.117,20

Fonte: Elaborazioni DIVULGA su dati Istat.

Entrando invece nel dettaglio della composizione del valore aggiunto per branche di attività economica (agricoltura, attività estrattiva, costruzioni e servizi), per l'anno 2020 si rileva come la branca servizi abbia un peso preponderante nel Lazio. Il settore terziario influenza più in generale tutto il Centro Italia, rispetto ad altre zone. La composizione del valore aggiunto regionale è infatti per l'84,72% prodotto dai servizi, il 10,48% dall'industria in senso stretto, 3,6% dalle costruzioni. Ma su questo punto ritorneremo più avanti per un maggiore dettaglio.

Occupazione

Nel 2020 i residenti nella Regione Lazio – con età maggiore di 15 anni – che risultano occupati sono 2.339.000. Di questi 2.270.000 hanno un'età compresa tra i 15 ed i 64 anni, rappresentando il 60,2% della popolazione di pari fascia di età. Rispetto al 2004 (tasso di occupazione 58,7%) la percentuale di persone occupate in Regione in età lavorativa è aumentata dunque di poco più di un punto percentuale.

La quota di uomini e donne con un'età tra i 15 ed i 64 anni occupati/e nel 2020 è rispettivamente del 56,2% e 43,9%. L'andamento in valori assoluti degli occupati rispetto alle caratteristiche socio-demografiche mostra un calo di occupati nel periodo 2010-2013 soltanto tra gli uomini. Complessivamente appare in leggero calo

la disparità di genere nell'occupazione. Nei grafici che seguono (si veda *grafico 2* e 3) è riportata, per la Regione Lazio, la distribuzione di occupati per classi di età, titolo di studio e attività economica in valore assoluto e percentuale relativa al 2019.

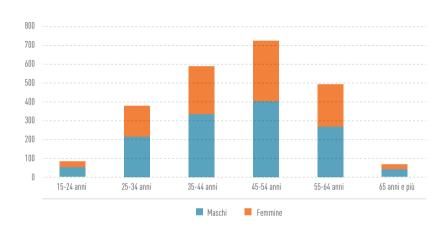


Grafico 2: Occupati (in migliaia) per classi d'età e genere - Lazio (2019)

Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati Istat - Rilevazione sulle Forze di Lavoro.

Più della metà del totale degli occupati sopra i 15 anni (56,3%) ha un'età compresa tra i 35 e 54 anni, con un'età mediana di 46,6 anni (donne 46,8 e uomini 46,4). La quota di donne è abbastanza omogenea all'interno delle singole classi di età (in media 43,6%) ad eccezione di quella oltre i 65 anni che risente delle diverse età di pensionamento (38,2%) e della fascia più giovane (39,5%), mentre la quota più alta si ha nella fascia tra i 55 e 65 anni (46%).

Per quanto riguarda il titolo di studio, quasi la metà (45%) del totale degli occupati nel Lazio ha un diploma di scuola superiore, mentre meno più di un terzo (31,46%) possiede una laurea o un titolo superiore, in crescita rispetto al 2019 (30,34%). La percentuale dei laureati è quasi raddoppiata rispetto al 2004, quando aveva un valore pari al 18,8%. La quota di donne tra gli occupati aumenta di pari passo con l'aumentare del livello di istruzione, e quando si considerano gli occupati che possiedono una laurea, le donne sono rappresentate in quantità maggiore rispetto agli uomini (38,62% vs 25,94%).

Per quanto concerne invece **l'occupazione per settore economico**, come anticipato in precedenza, l'occupazione della Regione al 2020 si concentra in maniera marcata nel settore dei servizi, il quale occupa l'85,3% del totale. Un solo 2,05% trova occupazione nel settore agricolo e un 12,6% nel settore industriale.

FEMMINE (1.053) MASCHI (1.333) 1.40% 3.35% 17,90% 18,60% 5,40% 13,70% 74.50% 56.00% 0.80% 8.35% Agricoltura, Commercio, Totale industria Costruzioni Altre attività silvicoltura e pesca alberghi e ristoranti escluse costruzioni dei servizi

Grafico 3: Occupati (in migliaia) per settore economico e genere - Lazio (2019)

Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati Istat - Rilevazione sulle Forze di Lavoro

Dal confronto con le altre ripartizioni geografiche, il Lazio conferma la rilevanza dedicata al settore dei servizi. Si rileva infatti un +12,7% di occupati nei servizi e un -11,2% nel settore industriale rispetto alla media nazionale. Emerge inoltre un ricorso al part-time sempre maggiore nel periodo considerato con una prevalenza per le donne rispetto agli uomini. Per quanto riguarda i tipi di contratto, se si considerano solo i lavoratori dipendenti si osserva, tra il 2004 ed il 2020, una crescita della quota di contratti a tempo determinato (dal 10,8% al 13,9%). Questo andamento porta ad una differenza tra donne e uomini durante il periodo della serie considerata: la quota di maschi con contratti a tempo determinato cresce di +6,5%, mentre il differenziale per le femmine è negativo (-1,2%).

IL SETTORE AGROALIMENTARE NELLA REGIONE LAZIO

Superfici

Analizzando la dimensione territoriale, diventa interessante evidenziare la quantità e la distribuzione della superficie agricola utilizzata (Sau). Nella Regione Lazio la superficie agricola al 2020 ammonta a 758.985,75 ettari³ e rappresenta meno della metà dell'intera superficie regionale (il 44% circa). Circa 2/3 sono coltivazioni foraggere (65%), mentre olio e cereali sono rispettivamente l'11%.

Entrando più nel dettaglio, il *grafico 4* permette di evidenziare le peculiarità del Lazio per quanto concerne l'utilizzo del suolo agricolo regionale, a seconda delle varie tipologie di coltivazioni.

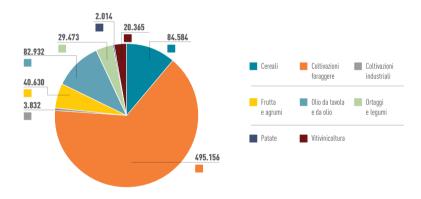


Grafico 4: Utilizzo del suolo agricolo (ha) - Lazio

Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati ISMEA-RRN, ISTAT, anno 2020.

Occupazione nel settore agricolo ed agroalimentare

Nel 2019 oltre il 2,7% delle unità di lavoro totali del Lazio è impiegato nel settore agricolo, il 12,3% nell'industria mentre l'85% nei servizi. Nello

³ Fonte: Elaborazione Centro Studi DIVULGA su dati Osservatori RRN-Ismea.

stesso anno le unità lavorative totali sono aumentate dello 0,4% rispetto al 2018 secondo quanto riportato dai dati Istat, che corrisponde a 10.900 unità in più. Nonostante il trend generalmente positivo, la Provincia di Frosinone e quella di Latina hanno registrato un leggero calo degli occupati totali (-0,9% e -0,19%). In maniera opposta, la crescita dell'occupazione agricola sembra disomogenea nelle diverse Province, ma in generale nel 2020 gli occupati regionali regolari sono ancora aumentati (+0,5%) toccando quota 55,1 mila occupati.

Tabella 4: Totale occupati e occupati agricoltura (migliaia)

PROVINCIA	AGRICO	DLTURA	TOT	ALE	AGRICOLTURA/TOTALE		
PROVINCIA	2018	2019	2018	2019	2018	2019	
VITERB0	8,6	8,2	108,5	108,6	7,91%	7,55%	
RIETI	2,9	2,9	50,7	51,5	5,71%	5,63	
ROMA	16,4	16,9	2.178,00	2.203,50	0,75%	0,76%	
LATINA	21,5	22	210,4	210	10,21%	10,47%	
FROSINONE	4,9	4,8	174,2	172,6	2,81%	2,78%	
LAZIO	54,3	54,8	2.721,80	2.746,20	1,99%	1,99%	

Fonte: Elaborazione DIVULGA su dati Istat-Conti Economici Territoriali, Occupazione regolare per branca di attività.

Gli occupati regolari nel settore dell'industria segnano al contrario un calo del 2,2%, provocato dal crollo delle costruzioni (-6,1%) a fronte di una crescita minima dell'industria in senso stretto (0,7%), così come quelli dei servizi (-2,3%).

Nel 2020 a livello regionale è presente una situazione disomogenea per quanto riguarda il tasso di occupazione tra i 15 ed i 64 anni, con un valore medio del 60,2%, caratterizzato da valori più alti nella Provincia di Roma (62,4%) e nella Provincia di Frosinone (50,5%). L'impiego della componente maschile (68,6%) prevale su quella femminile (52,1%). Il tasso di disoccupazione risulta essere

infine eterogeneo a livello territoriale, con i valori minimi della Provincia di Rieti (6,8%) fino a quelli di Latina (11,3%), ma in diminuzione in tutte le Province, in particolare nella Provincia di Rieti (-3,5%) e in quelle in cui era più elevato (Latina -2,3% e Frosinone -3,1%). Nonostante i risultati occupazionali positivi, il tasso medio di disoccupazione è del 9,1%, in linea con quello nazionale (9,2%).

Box 1: Il ruolo degli immigrati in agricoltura

Gli stranieri non comunitari regolarmente presenti nel Lazio ammontano a 407.143 secondo le stime dell'ultimo Rapporto Crea del 2019 "*Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana*". Questi sono principalmente rappresentati da lavoratori di origini romene, marocchine e albanesi. Risulta anche presente un apporto di manodopera significativo di indiani, macedoni, polacchi, tunisini e bengalesi, che svolgono le attività agricole nel Lazio.

Il comparto che impiega il maggior numero di lavoratori stranieri è quello zootecnico (18.053 unità) in particolare in quelle attività che riguardano la gestione della stalla e la mungitura, prevalentemente provenienti dall'India e dal Bangladesh.

Il comparto orticolo segue quello zootecnico per numero di occupati stranieri, con 2512 unità, di cui 803 extracomunitari, provenienti principalmente dal Marocco.

Il florovivaismo vede l'impiego di circa 2400 lavoratori stranieri, che provengono per la maggior parte da Albania, Marocco, Polonia e Romania.

Tra le altre attività agricole, la fase di raccolta degli ortaggi è quelle che richiede la maggior quantità di manodopera, circa 180 giornate complessive effettive, mentre 100 giornate sono garantite dai fiori recisi.

I lavoratori impiegati nell'agriturismo e nel turismo rurale sono principalmente di origini romene e indiane e raggiungono un totale di circa i 1.300 occupati.

Il tessuto produttivo agricolo regionale: struttura e composizione delle imprese

L'analisi strutturale delle imprese agricole della Regione Lazio permette di costruire un quadro di insieme utile a meglio comprendere le dinamiche del settore. Per far ciò, la ricostruzione si basa sulle due indagini di struttura più recenti, quella del 2013 e del 2016. Nel Lazio, tra il 2013 ed il 2016, le imprese attive in agricoltura, silvicoltura e pesca sono diminuite del 21,2% (in valore assoluto pari a 14.482 unità)⁴. Al 2016 quindi, le aziende agricole della Regione sono 68.295 e la loro dimensione media (9,1 ettari), pur essendo inferiore alla media nazionale, è stata caratterizzata da un ampliamento pari al 27% rispetto alla rilevazione del 2013. Ciò mostra un fenomeno di concentrazione delle aziende agricole laziali negli ultimi anni che si traduce in una crescita dimensionale delle stesse. Nel 98% dei casi la conduzione aziendale è affidata a famiglie che provvedono a fornire anche lavoro in azienda.

Box 2: Analisi per tipologie di imprese agricole nella Regione Lazio

L'impresa agricola individuale rappresenta la tipologia giuridica prevalente nel periodo analizzato. L'incidenza percentuale di questo tipo di azienda rimane elevata, nonostante il calo di oltre il 2% che l'ha portata dal 96% al 94% nel periodo tra il 2013 ed il 2016. Le società semplici registrano nella Regione un incremento del 30%, raggiungendo le 2.790 unità. Si comportano in maniera simile le imprese organizzate in forma societaria, in aumento a livello regionale. Al drastico calo avvenuto per le imprese individuali è susseguito un discreto sviluppo di forme di gestione societarie di capitali. Di conseguenza il 2016 mostra un aumento delle società di capitali (514 unità) e delle cooperative (273), con percentuali di aumento del 29,3% e dell'57,5% rispettivamente, mentre le imprese classificate come "altra forma giuridica" raggiungono 144 unità (4 nel 2013).

⁴ Elaborazione dati Istat.

	Imprenditore individuale, libero profes. e lavoratore autonomo	Società semplice	Società di capitali	Società cooperativa	Amministr. o ente pubblico	Altra forma	TOTALE
2013	79.668	1.955	514	116	137	4	82.777
2016	64.167	2.790	727	273	194	144	68.295
VAR. %	-24,16	+29,93	+29,3	+57,51	+29,38	+97,22	-21,21

Tabella 5: Numero imprese per forma societarie 2013-2016

La dimensione economica: valore della produzione e valore aggiunto

Nel 2020 il valore della produzione primaria regionale (inclusi pesca e silvicoltura) è stato pari a 3.340.594.000 euro⁵. Nel complesso, il valore dei consumi intermedi ammonta a 1.357.716.000 euro, il che restituisce un valore aggiunto agricolo pari a 1.982.878.000 euro, pari a circa il 6% del valore aggiunto agricolo nazionale. Il trend è pressoché stabile negli ultimi 5 anni.

Il contributo maggiore alla formazione della produzione agricola regionale è dato dalle coltivazioni erbacee con il 38,3%. Rispetto alla produzione agricola regionale, spicca la produzione di ortaggi, soprattutto pomodori (12%) e zucchine (5,4%), particolarmente floride nell'agro-pontino. La zootecnia contribuisce alla produzione agricola per il 23%.

La zootecnia

L'attività zootecnica nella Regione Lazio viene esercitata in 9.508 aziende pari al 13,9% del totale delle aziende agricole regionali. Di queste: 5.562 sono aziende con bovini. Il 39% delle aziende bovine alimenta la filiera lattiero-casearia. Molto importante è anche il comparto dell'allevamento ovino che rifornisce

⁵ Fonte: Annuario dell'agricoltura 2020 - Crea.

importanti filiere di trasformazione di formaggi tipici. Sono in totale 3.892 le aziende ovine, spesso integrate da allevamenti caprini, presenti in 856 aziende. Degne di menzione sono anche le aziende con allevamenti equini, avicoli e suini.

L'industria alimentare

Il settore agricolo della Regione Lazio rappresenta il primo anello di una filiera agroalimentare che comprende successivamente la trasformazione alimentare e la distribuzione. Su quest'ultimo punto si rilevano, a livello regionale, le attività riconducibili alla *filiera corta* e alla *vendita diretta* che si stanno affermando sempre più quali strumenti in grado di avvicinare la fase di produzione con quella di consumo, generando un impatto economico ed ambientale di interesse. Ma su questo torneremo nel paragrafo che segue. Ritornando invece alla fase di trasformazione, per quanto concerne l'industria agroalimentare della Regione Lazio, essa conta complessivamente 24.600 occupati nel 2019, con un aumento rispetto all'anno precedente (+4,2%). Di questi circa 4 su 5 sono lavoratori dipendenti, la restante quota è costituita da lavoratori autonomi.

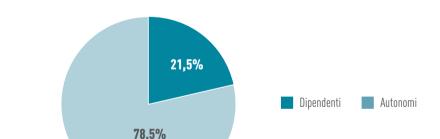


Grafico 5: Percentuale di occupati dipendenti e autonomi - Lazio

Fonte: Elaborazione Centro Studi DIVULGA su Dati Istat-Conti Economici Territoriali, Occupazione regolare per branca di attività.

Rispetto all'anno precedente aumenta il numero di lavoratori dipendenti (+3,8%) mentre si rileva una crescita maggiore per i lavoratori autonomi (+6%).

Il valore aggiunto regionale prodotto dall'industria alimentare, delle bevande e del tabacco nello stesso anno 2019 rappresenta il 4,15% del totale nazionale ed il 32,4% del valore aggiunto realizzato nel Centro Italia. Si rileva rispetto all'anno precedente una contrazione del valore aggiunto regionale di circa -2,75% e – in controtendenza – un aumento del valore aggiunto nazionale e del Centro Italia, rispettivamente +2,6% e +3,1.

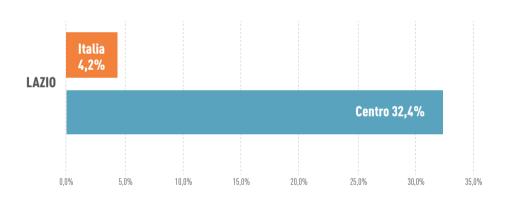


Grafico 6: Valore aggiunto Lazio 2019 (rapporti di composizione)

Fonte: Elaborazione Centro Studi DIVULGA su Dati Istat-Conti Economici Territoriali, Valore aggiunto per branca di attività.

La distribuzione: il ruolo della Filiera corta

Secondo i dati della Regione Lazio, sono presenti nel territorio regionale oltre 50 mercati agricoli che confermano l'orientamento regionale al "km 0". Questi mercati, attraverso la filiera corta, costituiscono un importante canale per gli acquisti di prodotti agricoli ed alimentari di consumatori, famiglie e del canale Horeca del territorio.

Gran parte di essi si trova nell'area metropolitana di Roma, che dispone di 42 mercati contadini, 20 dei quali all'interno della Capitale. Altri 8 sono diffusi sul territorio delle quattro Province: Rieti (3), Viterbo (3), Latina (1), Frosinone (1).

L'emergenza epidemiologica da Covid-19 e le relative restrizioni adottate per il contrasto della pandemia, non hanno fermato le attività ed il ruolo dei mercati agricoli di vendita diretta, conosciuti anche come mercati contadini o *farmer's market*. Quest'ultimi infatti hanno continuato, con cadenza tendenzialmente settimanale, a garantire ai cittadini l'approvvigionamento alimentare necessario. A riguardo si citano, ad esempio, le attività dei *Mercati di Campagna Amica* sul territorio regionale. Inoltre, la rilevazione svolta dall'Agenzia Regionale per lo Sviluppo e l'Innovazione in Agricoltura del Lazio (Arsial), durante il mese di novembre 2020, conferma il forte radicamento che i mercati contadini, forme di multifunzionalità agricola basate sulla vendita diretta dei produttori al consumatore finale, hanno oramai raggiunto nel Lazio, favoriti dalla presenza di una grande tradizione enogastronomica e da un pubblico attento alla qualità alimentare e alla sostenibilità⁶.

Dall'analisi dei punti di forza della vendita diretta emerge: l'importanza della prossimità tra aziende agricole e consumatori, l'assenza di intermediazioni commerciali, l'impatto ambientale ridotto, l'elevata qualità delle materie prime e il prezzo ragionevole dei prodotti che provengono da aziende del territorio.

Internazionalizzazione regionale: il commercio estero

Nel 2020 il Lazio ha esportato all'estero prodotti agroalimentari per un valore pari a 1.135.979.358 euro (Elaborazione DIVULGA su Dati Istat) contribuendo a registrare una crescita del 25% negli ultimi anni. Un trend in linea con la crescita dell'export agroalimentare a livello nazionale, che nello stesso periodo di riferimento ha segnato un +24,9% per raggiungere, nel 2020, il valore record di 46,7 miliardi di euro.

⁶ Fonte: Elaborazione dati Arsial.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	VAR.% 15-20
LAZIO	904.093.507	977.271.538	1.036.927.919	1.049.111.926	1.118.651.962	1.135.979.358	25,60%
Viterbo	173.002.865	152.532.727	145.088.047	104.727.590	108.955.842	118.948.572	-31,20%
Rieti	11.226.081	11.671.427	9.924.587	10.443.235	8.521.109	5.098.210	-54,60%
Roma	306.482.860	375.572.816	367.812.845	394.589.179	447.151.549	420.108.031	37,10%
Latina	333.399.166	354.055.409	425.701.503	442.176.908	470.418.324	493.309.336	48%
Frosinone	79.982.535	83.439.159	88.400.937	97.175.014	83.605.138	98.515.209	23,20%

Tabella 6: Valori Export Agroalimentare Regione Lazio e singole Province

Fonte: Elaborazione Centro Studi DIVULGA su Dati Istat - Coeweb (Merce Ateco 2007): (AA)-Prodotti dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca; (CA)-Prodotti alimentari, bevande e tabacco).

La crescita complessiva del valore dell'export regionale è tuttavia la somma di un quadro territoriale non omogeneo, che descrive un contesto regionale caratterizzato da evidenti differenze da Provincia a Provincia.

Infatti, mentre negli ultimi anni alcune Province hanno fatto registrare una variazione positiva dell'export, come quella di Roma (+37%) e Latina (+48%), altre hanno ottenuto una variazione negativa come quella di Rieti (-54%) e Viterbo (-31%). La Provincia di Frosinone ha registrato una variazione positiva (+23%) dell'Export negli ultimi anni confermando però una situazione pressoché stabile rispetto ai livelli record del 2018.

Dall'analisi dei valori degli ultimi anni emergono quindi dimensioni diverse dell'export delle Province quando confrontate con il totale regionale. La Provincia di Latina rappresenta, infatti, il 43,4% dell'export agroalimentare regionale, seguita da quella di Roma con il 37%. Contribuiscono in maniera minore le Province di Viterbo (10,5%), Frosinone (8,7%) e Rieti (0,4%).

IL VALORE DELLA DIVERSIFICAZIONE: LE ATTIVITÀ CONNESSE

Agriturismi

Elemento di dinamismo e diversificazione, l'agriturismo rappresenta da tempo non solo l'emblema della multifunzionalità in agricoltura ma anche la propensione degli imprenditori agricoli a svolgere attività connesse che permettono di trattenere valore aggiunto all'interno delle stesse aziende in un'ottica di competitività.

Nel 2020 le aziende agrituristiche autorizzate in Italia sono 25.060 (+2% rispetto al 2019); la crescita relativa di maggiore entità è stata nel Nord Est (+3,5%).

Nella Regione Lazio si contano 1.305 agriturismi nel 2020 (5,2% del totale nazionale) con un incremento di 24 unità rispetto all'anno precedente. Queste attività svolgono diversi servizi: 989 sono autorizzate all'alloggio, 723 alla ristorazione, 291 alla degustazione e 774 ad altre attività (diverse dalle precedenti).

Tabella 7: Attività agrituristiche Italia, Regione Lazio e ripartizioni geografiche

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	2019	2020	VAR. ASS. 2019-20	VAR. % 2019-20
Lazio	1.281	1.305	24	1,9
ITALIA	24.576	25.060	484	2
Nord	10.689	11.014	325	3
Nord-ovest	3.745	3.825	80	2,1
Nord-est	6.944	7.189	245	3,5
Centro	9.108	9.178	70	0,8
Mezzogiorno	4.779	4.868	89	1,9
Sud	3.142	3.250	89	3,4
Isole	1.637	1.618	-19	-1,2

Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati Istat.

IL VALORE TERRITORIALE E AMBIENTALE: FOCUS SUL BIOLOGICO E SULLE INDICAZIONI GEOGRAFICHE

Focus 1: Il biologico

Nel 2020 la superficie biologica coltivata in Italia ha superato i 2 milioni di ettari (2.095.379,89 di ettari), di cui il 23,9% situata nell'Italia Centrale⁷. Il comparto bio continua a crescere a livello nazionale e le superfici impiegate hanno registrato un aumento del 5,1% rispetto al 2019, pari a 102mila ettari. La Regione Lazio, mantiene un posto di rilievo tra le Regioni italiane con 162.604,36 ettari coltivati a biologico nel 2020 che equivalgono al 7,76% della Sau biologica nazionale. Rispetto alla precedente annualità, si registra un aumento del 12,89% con risultati superiori al valore della crescita media nazionale.

162.604,36
144.035,21

ITALIA

2.095.379,89
1.993.234,86

Superficie Biologica 2020

Superficie Biologica 2019

Grafico 7: Superficie coltivata ad agricoltura biologica 2019/20 (ha) - Lazio e totale nazionale

Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati SINAB

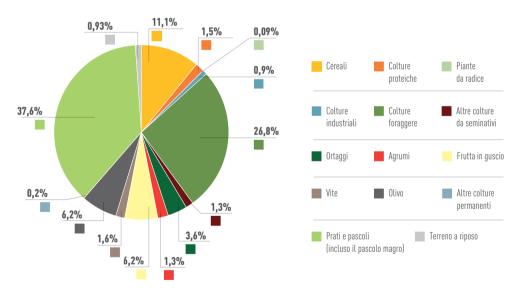
Le colture foraggere ricoprono circa il 26,8% della superficie biologica regionale, mentre, i cereali continuano ad essere l'orientamento produttivo principale tra i seminativi, portandoli a ricoprire l'11% della Sau biologica. Le altre coltu-

⁷ Fonte: SINAB

re biologiche rappresentative sono l'olivo, che occupa circa il 6,25% della Sau biologica e l'ortofrutta. La frutta in guscio e la vite⁸ sono altre specializzazioni colturali di rilievo della Regione Lazio rappresentando rispettivamente il 6,22% e l'1,57% del totale regionale.

Nel 2020 è stato registrato un aumento degli operatori biologici regionali (7,06%) rispetto all'anno precedente, con un valore complessivo che ha raggiunto le 5.484 unità⁹. Si tratta di oltre il 6,7% degli operatori nazionali pari a 81.731. Tra gli operatori bio regionali oltre il 90% sono aziende agricole, di cui circa l'80% effettuano attività di produzione vegetale (esclusiva o mista).

Grafico 8: Distribuzione superfici biologiche per i principali orientamenti produttivi (2019) - Lazio



Fonte: Elaborazioni Centro Studi DIVULGA su dati SINAB 2019.

⁸ Per un focus specifico su vitivinicolo si rimanda a: https://www.sinab.it/sites/default/files/2021-08/LA%20FILIERA%20VITIVINICOLA%20BIOLOGI-CA.pdf

 $^{^{9}~}https://www.sinab.it/sites/default/files/Rivoluzione%20BIO%202021%20I%20numeri%20chiave%20DG%20Gerini.pdf.$

Focus 2: Le produzioni di qualità (Dop Igp Stg 2020)

L'Italia è la Nazione con la maggior quantità di filiere Dop, Igp e Stg al Mondo, grazie ai suoi 874 prodotti¹⁰. Questo primato consente al Belpaese di collocarsi decisamente avanti a Francia (750), Spagna (362), Grecia (275) e Portogallo (192).

La Regione Lazio si colloca al **settimo posto** con un totale di 64 cibi e vini certificati Dop Igp, a cui si aggiungono le 3 Stg nazionali e le 2 bevande spiritose regionali, subito dopo Veneto (95) e Toscana (94), Piemonte (91), Lombardia (81), Emilia Romagna (80) e Sicilia (73).

Tabella 8: Prodotti Dop, Igp, Stg Italia e Regione Lazio

CIBO						VINO	SPIRITS	TOTALE	
REGIONE	DOP	IGP	STG	TOTALE	DOP	IGP	TOTALE	IG	DO IGP STG
7°LAZIO	16	12	3	31	30	6	36	2	69
TOTALE ITALIA	173	139	3	315	408	118	526	33	874

Fonte: Elaborazione Centro Studi DIVULGA su dati Osservatorio-Qualivita.

A livello economico, secondo le ultime stime dell'Osservatorio Ismea-Qualivita¹¹, il settore dei prodotti Dop Igp in Lazio vale 130 milioni di euro, con il comparto dei prodotti agroalimentari che pesa per il 46,9% e quello vitivinicolo per il 53,1%.

Con un totale di 28 cibi Dop Igp, è la Regione numero 6 in Italia per prodotti agroalimentari a indicazione geografica, ai quali si aggiungono le 3 Stg che insistono sul territorio nazionale. A livello economico, secondo le ultime stime dell'Osservatorio Ismea-Qualivita, il settore del cibo Dop Igp in Lazio vale 61 milioni di euro.

¹⁰ Pagina consultata il 18/01/2022, dati aggiornati al 21/07/2020: https://www.qualivita.it/osservatorio/osservatorio-ue/.

¹¹ Pagina consultata il 18 gennaio 2021: https://www.qualivita.it/osservatorio/osservatorio-r12/-

Con un totale di 36 vini Dop e Igp (6 in Italia), il settore regionale vale 69 milioni di euro.

Secondo gli ultimi dati disponibili (al 31 dicembre 2019) sono 3.500 gli operatori regionali (produttori e/o trasformatori) delle filiere certificate, che corrisponde a circa il 4% del Paese per un totale di 2.570 allevamenti, circa 4.362 ettari e 522 impianti di trasformazione.

Per quanto riguarda il comparto zootecnico, si contano 1.146 produttori e 101 imprese di trasformazione per le carni fresche a denominazione di origine (di cui 16 sono sia produttori che trasformatori), in particolare per le carni ovine che contano oltre 209mila capi allevati, mentre per il comparto caseario sono 879 produttori e 14 imprese di trasformazione (tra cui 3 produttori e trasformatori).

Il comparto dell'olio EVO certificato conta invece 413 produttori per circa 2.435 ettari di Sau, a cui si aggiungono 92 imprese e 140 impianti di trasformazione tra frantoi (57) e/o imbottigliatori certificati (79).

3 ANALISI DEL FENOMENO MALAVITOSO IN AMBITO AGROALIMENTARE E AMBIENTALE NEI SISTEMI TERRITORIALI DEL LAZIO

DALLE FATTISPECIE DEI FENOMENI AL QUADRO NORMATIVO ESISTENTE

Il settore agroalimentare del Lazio ricopre un ruolo rilevante nel panorama delle produzioni nazionali sia in termini di numerosità di imprese, con circa 50mila unità e 70mila addetti¹², tra occupati nelle coltivazioni agricole e negli allevamenti, nei servizi e nelle industrie alimentari, sia in termini di qualità e tipicità dei prodotti.

Dal punto di vista geo-morfologico il territorio della Regione si presenta tutt'altro che omogeneo, con una prevalenza di zone collinari (54%); la montagna occupa circa il 26% del territorio e la pianura, localizzata soprattutto in prossimità delle coste, rappresenta il 20% della superficie totale. Questa diversità caratterizzante il paesaggio si traduce in una varietà di produzioni che consente al Lazio di avere un'offerta agroalimentare multisettoriale, con eccellenze nei comparti lattiero-caseario, ortofrutticolo, enologico, oleario e delle nocciole.

Sebbene, secondo gli ultimi dati Istat, il comparto agroalimentare incida solo per l'1,2% sulla formazione del Pil regionale, i dati sulla produttività hanno mostrato segnali positivi negli ultimi 10 anni e il settore ha dimostrato un forte dinamismo in grado di rispondere alle nuove sfide dettate dal cambio nello stile dei consumi e dalla sostenibilità ambientale.

Nonostante gli ultimi 2 anni siano stati inevitabilmente segnati dalla crisi pandemica, nel 2020 il valore dell'export laziale nel settore agroalimentare ha raggiunto un valore complessivo di 1.147.360.492 euro, eguagliando i

¹² Fonte: "Food innovation hub", Regione Lazio, 13 maggio 2021.

livelli del 2019 e in crescita rispetto al 2018 (+65,5 mln)¹³. Certamente il peso totale dell'agroalimentare laziale sull'economia regionale è fortemente influenzato dalla citta di Roma, le cui attività determinano una netta preponderanza a livello regionale del settore dei servizi e dell'industria ma, escludendo la Capitale, il Lazio conta numerosi territori a forte vocazione agricola le cui produzioni incidono sul 4,5% del valore aggiunto regionale e sul 6,5% dell'occupazione¹⁴.

Tabella 1: Ripartizione del valore aggiunto ai prezzi di base per settore - Anno 2017(*) Valori assoluti e percentuali

SETTORE	Valore assoluto (in mln di euro)	%
AGRICOLTURA	1.877,6	1,1
INDUSTRIA	24.009,0	13,6
SERVIZI	150.137,0	85,3
TOTALE	176.023,6	100,0

(*) Ultimi dati disponibili.

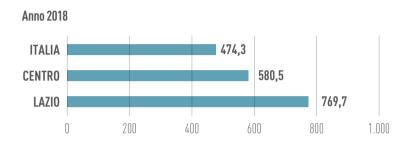
Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Istat.

Nel complesso le coltivazioni occupano il 44% del territorio e, secondo gli ultimi dati disponibili (Istat 2018), il Lazio è la nona Regione italiana per superficie agricola utilizzata (SAU) con più di 383mila ettari dedicati alle colture, con un rapporto popolazione/SAU superiore alla media italiana e a quella delle altre Regioni del Centro Italia, pari a circa 769 abitanti ogni 100 ha.

¹³ Cfr: http://www.regioni.it/dalleregioni/2021/05/13/lazio-regione-lazio-food-innovation-hub-linnovazione-nellagroalimentare-per-il-sostegno-della-filiera-produttiva-636472/.

¹⁴ Fonte: "Il valore e le potenzialità del settore agroalimentare nel Lazio", Intesa Sanpaolo, ottobre 2018.

Grafico 1: Rapporto popolazione/superficie delle coltivazioni agricole (abitanti/100 ha di superficie) - Anno 2018



Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Istat.

Nel 2006, con legge regionale n. 1/06¹⁵, il Lazio ha definito le modalità di riconoscimento dei distretti rurali, agroalimentari e biologici della Regione, la cui ricognizione è terminata nel febbraio del 2020, con il riconoscimento di 8 distretti: tre rurali di Valle dei Latini, Montagna Reatina e Monti Cimini, due agroalimentari di qualità (uno nel comparto dell'ortofrutta nella zona di Latina e uno dei Castelli Romani e Prenestini) e tre "Bio-distretti" (Etrusco Romano, Valle di Comino, Via Amerina e delle Forre). L'istituzione di distretti è finalizzata a favorire lo sviluppo rurale e a valorizzare le vocazioni naturali del territorio incoraggiando la nascita di relazioni fra imprese, le iniziative di promozione e innovazione dell'immagine del territorio, la concentrazione dell'offerta in un'unica logica di filiera. I distretti rurali e agroalimentari diventano così parte integrante della programmazione regionale, partecipando alla gestione delle politiche territoriali e alla definizione dei piani regionali di sviluppo, anche attraverso l'accesso a fondi specifici stanziati dalla Regione. Nel Lazio la creazione dei distretti permette anche il superamento di alcune difficoltà legate alla frammentazione della struttura aziendale: le aziende agricole di piccole dimensioni¹⁶, secondo gli ultimi dati Istat, rappresentano il 40,7% delle aziende agricole laziali e, benché il dato sia in diminuzione (58,5% nel 2010 e 55,2% nel 2013), resta nettamente

¹⁵ Legge regionale n. 1/06. "Istituzione dei distretti rurali e agroalimentari di qualità".

¹⁶ Per aziende agricole di piccole dimensioni si intendono aziende con superficie minore o uguale a due ettari.

superiore alla media nazionale che si assesta al 34%¹⁷, con una dimensione media aziendale di 12 ettari (14 la media nazionale).

In linea con questa specificità regionale caratterizzata dalla prevalenza di aziende di piccole dimensioni, dal punto di vista organizzativo il modello più diffuso è quello a conduzione familiare, con un impiego predominate della manodopera familiare e il coinvolgimento diretto del titolare/conduttore dell'azienda nel lavoro su campo. Molto importante è anche il ruolo svolto nelle aziende dai lavoratori stranieri, generalmente stagionali e impiegati soprattutto nel settore zootecnico (stalle e mungitura) e orticolo nei periodi di raccolta. La dipendenza dell'agricoltura laziale dai lavoratori stranieri, in particolare provenienti da Africa ed Est Europa, è stata messa in evidenza dall'emergenza sanitaria da Covid-19: le misure di contenimento adottate dallo Stato italiano hanno di fatto blindato le frontiere, generando una carenza di manodopera da impiegare nei campi e mettendo in crisi numerose aziende. Tra i meccanismi messi in atto per garantire il corretto funzionamento del settore agricolo è stata prevista l'istituzione di piattaforme informatiche di intermediazione promosse dal Ministero del Lavoro in grado di mettere in contatto le aziende agricole con i lavoratori garantendo la trasparenza e la legalità del sistema di reclutamento; sono stati inoltre prorogati i permessi di soggiorno in scadenza al fine di evitare che lavoratori stranieri fossero costretti a rientrare nel proprio Paese prima dell'inizio della nuova stagione di raccolta nei campi.

SPECIFICITÀ REGIONALI: USO DEL SUOLO, BIOLOGICO ED ECCELLENZE

Per quanto riguarda l'utilizzo del suolo agricolo nel Lazio, prevalgono le coltivazioni destinate a foraggere temporanee (30% della SAU), inoltre risulta significativa anche l'incidenza delle superfici destinate a prati e pascoli (27%) e alle coltivazioni cerealicole (18%). Tra le legnose predomina l'olivo (10% della SAU regionale), seguito dal nocciolo (4%) e dalla vite. Le colture ortive occupano il 4%

¹⁷ Fonte: Istat, 6° Censimento dell'Agricoltura e Istat, Indagine sulla struttura e produzione delle aziende agricole.

della superficie agricola, i legumi l'1,8% e la frutta fresca l'1%¹⁸. Tra la frutta una menzione a parte meritano i kiwi, coltivati principalmente nella zona dell'Agro pontino, che da soli rappresentano un terzo della produzione italiana di kiwi.

Nel panorama dell'agroalimentare laziale il comparto zootecnico riveste un ruolo importante, mostrando una grande dinamicità sia in termini di numerosità del bestiame sia per varietà delle specie, con un totale di più di un milione di capi, pari a quasi il 5% del totale nazionale. In particolare i bufalini, sebbene rappresentino una quota del 5,5% del bestiame regionale, costituiscono il 15,1% del dato nazionale di questa specie, superando gli ovini che prevalgono nettamente a livello regionale (68,2%; 10,7% sul nazionale) e i bovini.

Tabella 2: Composizione allevamenti per specie di bestiame. Lazio e Italia - Anno 2019 Valori assoluti e percentuali

SPECIE	ITA	LIA		LAZIO				
	V.A.	%	V.A.	%	% su totale Italia			
BOVINI	5.974.947	26,0	202.124	18,4	3,4			
BUFALINI	402.286	1,8	60.821	5,5	15,1			
OVINI	7.000.880	30,5	750.529	68,2	10,7			
CAPRINI	1.058.720	4,6	35.194	3,2	3,3			
SUINI	8.510.268	37,1	51.740	4,7	0,6			
TOTALE	22.947.101	100,0	1.100.408	100,0	4,8			

Fonte: Annuario statistico Regione Lazio.

Il Lazio occupa una posizione di rilievo in Italia anche nel settore dell'agricoltura biologica; è la Regione del Centro Italia con la più vasta superficie coltivata a biologico per un totale di 144mila ha (+2,5% nel 2019) e rappresenta il 7,2% della SAU biologica nazionale (terza Regione in Italia dopo Sicilia e Calabria);

 $^{^{\}rm 18}$ Fonte: Crea, "L'agricoltura del Lazio in cifre" 2020.

in pratica, il 23,2% della superficie agricola utilizzata nella Regione è destinata a colture biologiche e le aziende biologiche hanno raggiunto la quota di 5.122 unità (6,3% del totale nazionale¹⁹.

Tra le produzioni spiccano le foraggere, che coprono il 63% delle superfici, seguite dai seminativi (16%), all'interno dei quali la quota principale è rappresentata dalle coltivazioni cerealicole (12,2%). Seguono olivo (6,2%), frutta a guscio (6,1%), ortive (4,4%), altri fruttiferi (2%) e vite (1,6%).

Fruttiferi compresa frutta a guscio Vite 6% Ortaggi, comprese Vite fragole e funghi coltivati) 2% 4% Terreno a riposo Seminativi (cereali, colture industriali et simili) 15% Colture foraggere temporanee e permanenti 64%

Grafico 2: Ripartizione della SAU biologica per tipologia di coltivazione nel Lazio - Anno 2019

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Sinab.

La Regione Lazio si colloca al settimo posto tra le Regioni più rappresentative del comparto Food & Wine Dop, Igp e Sgt italiano, con 31 prodotti alimentari riconosciuti (9,6% del paniere nazionale) e 36 eccellenze nel comparto vitivinicolo (6,9% del totale nazionale). Delle 31 produzioni food 16 sono Dop, 12 Igp e 3 Sgt e offrono un'ampia gamma di varietà: ortofrutta, oli d'oliva, carni fresche, salumi, prodotti di panetteria, formaggi e altri prodotti lattiero-caseari; dimostrando la capacità del territorio di qualificare e valorizzare al massimo la

¹⁹ Fonte: Sinab (Sistema d'informazione Nazionale sull'Agricoltura Biologica).

propria produzione agroalimentare. Nel comparto vino la Regione Lazio è sesta in Italia per prodotti certificati, con 30 Dop e 6 Igp, la produzione si concentra soprattutto fra la Provincia di Roma e di Viterbo, ma una quota non trascurabile proviene dal territorio di Latina. A livello economico, secondo le ultime stime dell'Osservatorio Ismea-Qualivita, il settore dei prodotti Dop/Igp del Lazio vale 130 milioni di euro, con il comparto dei prodotti agroalimentari che pesa per il 46,9% e quello vitivinicolo per il 53,1%. Ai prodotti certificati Dop, Igp e Sgt si aggiungono quelli a marchio Pat (Prodotti agroalimentari tradizionali), che caratterizza le produzioni ottenute con metodi di lavorazione, conservazione e stagionatura omogenei per tutto il territorio interessato, secondo metodi tradizionali consolidati nel tempo per un periodo non inferiore a 25 anni, la Regione ne conta 436. Tra i prodotti più conosciuti della Regione spiccano il pecorino romano, l'olio extra-vergine d'oliva, il carciofo romanesco, i kiwi di Latina, la porchetta di Ariccia, il guanciale e numerosi prodotti dolciari da forno e paste fresche, oltre ai vini e ai prodotti a base di latte di bufala. Questa varietà di prodotti, unitamente alla vasta offerta agrituristica che ha arricchito il settore negli ultimi anni con servizi diversificati e particolare attenzione al territorio e alla valorizzazione dei prodotti tipici locali e alle numerose iniziative locali, ha reso il Lazio una mèta ricercata dagli amanti del turismo eno-gastronomico.

LE IMPRESE AGRICOLE NEL LAZIO

PREMESSA

Sin dai primi mesi del 2020 e durante tutto il corso dello stesso anno l'emergenza sanitaria dovuta al diffondersi del virus Covid-19 ha innescato una crisi trasversale a tutti i comparti dell'economia italiana. Il blocco di gran parte delle attività economiche, produttive e commerciali, il crollo dei consumi e del turismo hanno avuto ripercussioni immediatamente visibili. Nel corso del lockdown, tuttavia, il settore agroalimentare è riuscito a mostrare tutta la sua forza: mentre sono andate a picco le vendite di beni non alimentari, quelle di cibo hanno registrato una crescita continua, e sia il settore agricolo sia quello agroalimentare hanno garantito, senza soluzione di continuità, l'approvvigionamento di prodotti e generi alimentari in tutta Italia. La pandemia ha restituito centralità al settore, lasciando tra l'altro in eredità alcuni cambiamenti, nelle abitudini degli italiani, destinati ad affermarsi sempre più nel prossimo futuro, come: una maggiore attenzione verso i prodotti "Made in Italy", verso l'ambiente e la tipicità del territorio, verso la salute. La pandemia ha reso inevitabile la necessità di investire sugli interventi di digitalizzazione e di ammodernamento dei trasporti, di agevolare percorsi di aggregazione all'interno delle filiere per costruire sistemi produttivi territoriali, e di integrare in modo più efficace il settore agricolo a quello agrituristico ed enogastronomico.

NUOVE PROSPETTIVE DELL'AGROALIMENTARE LAZIALE

Il settore agroalimentare costituisce un importante pilastro dell'economia laziale: a livello nazionale si tratta della nona Regione per superfice agricola utilizzata. Lo scorso anno l'agricoltura laziale ha registrato una produzione che in valore ha superato i 3 miliardi di euro, incidendo sul totale nazionale per il 5%²⁰. Il 44% della produzione del Lazio è costituita da prodotti ortofrutticoli, che dal 2019 al 2020 hanno fatto registrare una variazione produttiva del +16%. In un

²⁰ Dati: Ufficio Studi CIA-Agricoltori italiani su dati Istat.

decennio (2010-2020) le vendite estere dei prodotti "Made in Lazio" sono aumentate del 62%, a riprova dell'importanza sempre crescente della produzione laziale nell'intero panorama nazionale. Di queste, circa il 70% è stato destinato al mercato europeo, con porzioni considerevoli che hanno riguardato anche l'America Settentrionale (21% dell'export), mentre in misura inferiore l'Asia (6%). I produttori hanno mostrato una buona capacità di risposta di fronte ad uno scenario sensibilmente mutato a causa della crisi pandemica, e numerose aziende del settore hanno avuto la capacità di re-inventarsi, facendo rete nella filiera, puntando, laddove possibile, anche su un nuovo modello di distribuzione dei prodotti in grado di raggiungere il consumatore direttamente a casa. Tutto ciò ha permesso, nel complesso, una generale tenuta del settore agroalimentare laziale, anche grazie alle iniziative promosse dalla Regione, come "Bonus KM0"21, iniziativa con la quale sono stati destinati 10 milioni di euro al settore Horeca²² per l'acquisto di prodotti agroalimentari del territorio. Si tratta di un contributo a fondo perduto erogato dalla Regione sotto forma di voucher, pari al 30% della spesa effettuata per l'acquisto di prodotti Do (Denominazione di origine), Ig (Indicazione geografica) e Pat (Prodotti agroalimentari tradizionali), con l'obiettivo di consentire la ripresa delle attività e promuovere i prodotti locali. È arrivato, invece, lo scorso marzo, l'annuncio del Presidente della Regione, Nicola Zingaretti, della destinazione di 38 milioni di euro provenienti dai fondi europei in favore del settore agricolo laziale. I comparti interessati sono molteplici e l'impiego di questi fondi permetterà non solo un ammodernamento tecnologico delle aziende, ma anche un reinvestimento in quei settori che hanno a che fare con le nuove tecniche di produzione biologica, con il benessere animale – che equivale a garantire anche una qualità superiore del prodotto finale –, con le zone montane nelle quali si vuole promuovere la permanenza dell'attività agricola, con la volontà (sempre maggiore) degli agricoltori di offrire un servizio ambientale a favore dell'intera comunità, in virtù dello stretto legame che esiste tra agricoltura, risorse naturali, suolo e biodiversità. L'importanza di iniziative volte al rilancio e al consolidamento del comparto agricolo e agroalimentare si innesca in un con-

²¹ https://www.regione.lazio.it/BONUSLAZIOKM0.

²² Con Horeca si intende uno specifico settore commerciale, quello dell'Hotellerie-Restaurant-Café. In questo termine si comprendono aziende: alberghiere; di ristorazione; di catering, ristoranti e bar.

testo del tutto innovativo, che ha visto nel 2020 un aumento record di giovani impiegati nell'agricoltura²³, corroborato anche nel 2021 da un aumento del 14% a livello nazionale. Con oltre 55mila under 35 alla guida di imprese agricole e allevamenti, l'Italia si conferma come uno dei Paesi leader a livello europeo. Infatti, non si tratta solamente di giovani donne e giovani uomini che scelgono di portare avanti l'attività familiare raccogliendo il testimone di nonni o genitori; il rinnovato fascino della vita di campagna rappresenta una vera e propria novità per tutti quegli under 35 che provengono da altri settori o da esperienze familiari del tutto differenti, e che vedono nell'agricoltura un settore capace di offrire e creare opportunità occupazionali, nonché un modo per raccogliere attivamente la sfida del cambiamento climatico e della green economy. Nel Lazio si registra una crescita del 10% di giovani agricoltori negli ultimi 5 anni, con più di 1.500 aziende guidate da under 35. Le domande di aiuto presentate dai giovani per accedere al settore agricolo mediante finanziamento della Regione rappresentano il 5% delle domande complessive presentate a livello nazionale (40.725 domande in tutta Italia vs 2.199 domande nella Regione Lazio)²⁴.

IMPRESE AGRICOLE NEL LAZIO

Il settore agricolo rappresenta in Italia una parte molto importante dell'economia, grazie alla forte diversificazione territoriale, all'ampia varietà e alla qualità delle produzioni presenti nel nostro Paese. Stando ai dati di Movimprese (tabella 1), l'andamento del numero di imprese agricole registrate in Italia è passato da 877.715 del 2009 a 735.659 del 2021, con una variazione percentuale del -16,2% in 12 anni. Analogamente, anche nel Lazio il numero delle imprese agricole registrate ha subìto delle perdite, ricalcando l'andamento nazionale. Nel 2020, a livello nazionale, il Lazio rappresenta l'ottava Regione per numero di imprese agricole registrate, dopo Sicilia (81.492), Puglia (77.862), Veneto (65.619), Campania (59.981), Emilia-Romagna (55.111), Piemonte (50.669) e Lombardia (44.598).

²³ https://www.coldiretti.it/economia/imprese-nel-2020-record-di-giovani-in-agricoltura.

https://www.ilpuntocoldiretti.it/wp-content/uploads/2021/03/Verso-le-nuove-Politche-di-sviluppo-ru-rale.pdf.

Tabella 1: Imprese agricole registrate in Italia e nel Lazio - Anni 2009-2021 Valori assoluti

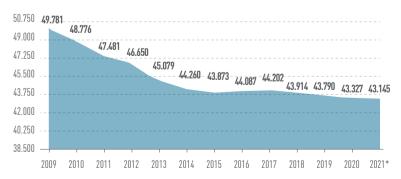
AREA GEOGRAFICA	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
LAZIO	49.781	48.776	47.481	46.650	45.079	44.260	43.873	44.087	44.202	43.914	43.790	43.327	43.145
ITALIA	877.715	859.808	837.624	818.283	785.352	766.256	758.953	756.457	753.833	750.115	740.990	735.466	735.659

(*) Dati relativi al II trimestre 2021.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Movimprese.

Mettendo a confronto i due estremi temporali della serie storica (grafico 1) si evince che, nell'arco di 12 anni (2009 - II trimestre 2021), il numero di imprese nel Lazio sia costantemente diminuito, passando dalle quasi 50mila del 2009 alle poco più di 43mila del 2021. Si tratta di una lenta e progressiva perdita di imprese agricole presenti sul territorio, che si è manifestata con la chiusura di circa mille imprese all'anno (per un totale di -6.636), con una variazione percentuale del -13,3% in poco più di 10 anni, fino ad arrivare, nell'ultimo triennio, ad una cifra più o meno stabile (circa 44mila unità).

Grafico 1: Imprese agricole registrate nel Lazio - Anni 2009-2021 Valori assoluti



(*) Dati relativi al II trimestre 2021.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Movimprese.

Di particolare interesse, a tal proposito, risulterà l'analisi della serie storica delle imprese agricole laziali suddivise per codice Ateco²⁵ (tabella 2).

Tabella 2: Imprese agricole registrate nel Lazio suddivise per codice Ateco - Anni 2009-2021 Valori assoluti

REGIONE	CODICE ATECO**	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
	A 01	48.499	47.447	46.142	45.301	43.749	42.921	42.526	42.734	42.857	42.564	42.438	41.960	41.762
LAZI0	A 02	754	785	798	786	774	775	793	795	799	800	794	798	809
	A 03	528	544	541	563	556	564	554	558	546	550	558	569	574

^(*) Dati relativi al II trimestre 2021.

(**) A 01: Coltivazioni agricole e produzione di prodotti animali, caccia e servizi connessi; A 02: Silvicoltura ed utilizzo di aree forestali; A 03: Pesca e acquacoltura.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Movimprese.

Dai dati emerge chiaramente come la perdita più consistente sia quella registrata dalle imprese con codice Ateco A 01, vale a dire quelle relative a coltivazioni agricole e produzione di prodotti animali, caccia e servizi connessi, passate dalle 48.499 unità del 2009 alle 41.762 del 2021 (-6.737 imprese). Fanno registrare, invece, un saldo positivo sia le imprese con codice A 02 (silvicoltura ed utilizzo di aree forestali), che quelle con A 03 (pesca e acquacoltura). Per quanto riguarda le prime, dopo l'ultimo biennio (2019 e 2020) in lieve diminuzione, il 2021 torna ad essere un anno in crescita con 809 unità censite ed un aumento di +55 imprese in 12 anni. Analogo, anche se più altalenante, l'andamento delle imprese di pesca e acquacoltura, che tuttavia si sono assestate, negli ultimi 5 anni, sul segno positivo (546 nel 2017, 550 nel 2018, 558 nel 2019, 569 nel 2020, 574 nel 2021), chiudendo con una variazione di +46 imprese dal 2009 al 2021.

²⁵ Si tratta di una tipologia di classificazione delle attività economiche adottata dall'Istat per rilevazioni statistiche nazionali di carattere economico. Il codice Ateco si costituisce di una serie alfa-numerica che corrisponde a diversi gradi di dettaglio: le lettere indicano il macro-settore di attività economica, mentre i numeri rappresentano le articolazioni e le disaggregazioni dei settori stessi.

Altro aspetto da considerare è quello relativo alla distribuzione delle imprese a livello provinciale.

Tabella 3: Imprese agricole registrate nelle Province del Lazio - Anni 2009-2021 Valori assoluti

PROVINCIA	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
FROSINONE	6.447	6.298	6.077	5.949	5.685	5.557	5.450	5.569	5.640	5.602	5.634	5.570	5.538
LATINA	11.834	11.582	11.105	10.939	10.634	10.409	10.219	10.254	10.081	9.905	9.787	9.719	9.686
RIETI	3.929	3.900	3.828	3.798	3.698	3.606	3.565	3.570	3.657	3.666	3.741	3.732	3.731
ROMA	14.595	14.286	13.879	13.650	13.256	13.013	12.871	12.921	12.919	12.850	12.764	12.549	12.406
VITERBO	12.976	12.710	12.592	12.314	11.806	11.675	11.768	11.773	11.905	11.891	11.864	11.757	11.784

(*) Dati relativi al II trimestre 2021.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Movimprese.

La Provincia di Roma occupa inevitabilmente il primo posto per numero di imprese, in quanto nei suoi 5,363 Km2 ne conta ben 12.406. La campagna e le colline romane, in modo particolare la zona dei Castelli Romani, non mancano di prodotti dell'agroalimentare di qualità. In realtà tutto il Lazio è una terra ricca di eccellenze e può vantare complessivamente 27 prodotti tra Dop (16) e Igp (11) che vanno dall'olio extravergine, ai numerosi formaggi, salumi, carni e insaccati, frutta e cereali. Di queste 27 prelibatezze, ben 13 coinvolgono proprio Roma e Provincia, e sono in modo particolare sei i prodotti che la rendono nota in tutto il mondo: pecorino romano (Dop dal 1996), ricotta romana (Dop dal 2005), abbacchio (Igp dal 2009), porchetta di Ariccia (Igp dal 2011), pane casareccio di Genzano (Igp dal 1997), carciofo romanesco (Igp dal 2002; interessa in realtà anche i terreni della Provincia di Viterbo e di Latina ma è noto soprattutto per la produzione nella zona di Ladispoli). A questi si aggiungono i due vini con certificazione Docg anch'essi tipici dei Castelli Romani: Cannellino di Frascati e Frascati Superiore.

Analogamente alle campagne romane, anche la Provincia di Latina è uno dei principali snodi delle imprese laziali: nonostante la sua superficie totale sia di soli 2,256 Km2 – vale a dire la più piccola del Lazio – il numero di imprese registrate raggiunge le quasi 10mila unità. Il fertile territorio dell'Agro pontino rende soprattutto le zone di Cisterna di Latina, Sabaudia, Terracina, San Felice Circeo, specializzate nella produzione ortofrutticola e proprio dalla Provincia di Latina ha origine circa il 40% delle esportazioni agroalimentari del Lazio (grazie alla presenza dell'importantissimo Mercato ortofrutticolo di Fondi), dato che rende tale area una delle più competitive nell'export agroalimentare anche a livello nazionale. Tipico della zona e conosciuto anche all'estero è il kiwi di Latina Igp. Nonostante le eccellenze del territorio, è evidente dalla serie storica (tabella 3) l'andamento negativo che ha interessato le imprese agricole di tutte le Province laziali: Roma -2.198; Latina -2.148; Viterbo -1.192; Frosinone -909; Rieti -198 (dal 2009 al 2° trimestre del 2021).

L'OFFERTA AGRITURISTICA DEL LAZIO

Il ruolo che il settore agrituristico ricopre nel tessuto economico e produttivo italiano è ormai da anni consolidato, facendo delle aziende agrituristiche un vero e proprio punto cardine non solo nello sviluppo del settore agricolo e in quello turistico ma, più in generale, nel rilancio dell'intero "mondo rurale". Secondo gli ultimi dati Istat disponibili, nel 2019 il numero di aziende agrituristiche autorizzate in Italia era di 24.576, con un incremento del +4,1% rispetto al 2018. La crescita maggiore ha interessato soprattutto il Centro Italia, dove si è rilevato un +8,7% (9.108 aziende totali). Nella classifica nazionale, con le sue 1.281 aziende agrituristiche registrate, il Lazio occupa l'ottava posizione, con numeri che si sono mantenuti stabili dal 2018 al 2019.

Tabella 4: Aziende agrituristiche nel Lazio - Anno 2019 Valori assoluti

ATTIVITÀ	V.A.
TOTALE	1.281
ALLOGGIO	970
RISTORAZIONE	716
DEGUSTAZIONE	273
ALTRE ATTIVITÀ	771

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Istat.

Di tutte le aziende registrate nel territorio laziale 970 offrono un servizio di alloggio, ossia attività di ospitalità compreso l'agricampeggio; 716 un servizio di ristorazione, sono, cioè, autorizzate alla ristorazione o somministrazione di cibi e bevande; 273 di degustazione, permettendo l'assaggio di prodotti agricoli e agroalimentari come ad esempio latte, frutta, formaggio, olio, vino ecc. (qualora tali prodotti siano posti in assaggio con le caratteristiche di un pasto o spuntino, si configura un'attività di ristorazione e non di degustazione). Come è ovvio, la maggior parte delle strutture offre tali servizi, rispondendo agli standard più classici dell'azienda agroturistica. Tuttavia, sono sempre di più gli agriturismi multifunzionali, ossia quelli che permettono di scegliere – oltre ai più "classici" servizi – tra varie tipologie di attività: nel Lazio se ne contano 771 (tabella 5).

Tabella 5: Aziende agrituristiche nel Lazio per tipo di altre attività(*) - Anno 2019 Valori assoluti e percentuali

ATTIVITÀ	V.A.
EQUITAZIONE	100
ESCURSIONISMO	249
OSSERVAZIONI NATURALISTICHE	109
TREKKING	156
MOUNTAIN BIKE	78
FATTORIE DIDATTICHE	67
CORSI	152
SPORT	155
VARIE	526
TOTALE	771

^(*) Un'azienda agricola autorizzata all'esercizio di altre attività può svolgerne uno o più tipi.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Istat.

La tipologia di attività maggiormente presente è quella dell'escursionismo (249 strutture prevedono questa opzione), seguito dal trekking (156), dallo sport di vario genere (155) e dai corsi organizzati (152). Sono invece ancora poco affermate (67) le fattorie didattiche, che offrono la concreta possibilità di avvicinare un pubblico di adulti e bambini all'azienda agricola, agli animali, al mestiere dell'agricoltore e al mondo delle tradizioni rurali.

Per quanto riguarda, invece, le aziende agrituristiche autorizzate, nel 2019 il Lazio ne contava 86, a fronte di una cessazione di 83 aziende. Si manifesta, dunque, una controtendenza rispetto al dato nazionale, in crescita di 244 aziende dal 2018 al 2019. I dati sembrano delineare il profilo di un mercato saturo dal punto di vista dell'offerta agrituristica e della distribuzione sul territorio laziale, con variazioni minime, ma in calo, da un anno all'altro.

Tabella 6: Aziende agrituristiche nel Lazio - Anni 2018-2019 Valori assoluti e percentuali

AREA GEOGRAFICA	AZIENDE	20	18	2019		
		Numero	%	Numero	%	
LAZIO	AUTORIZZATE	128	7,2	86	4,3	
	CESSATE	103	6,5	83	7,3	
ITALIA	AUTORIZZATE	1.772	100,0	2.016	100,0	
	CESSATE	1.586	100,0	1.139	100,0	

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Istat.

In queste strutture, nel 2020 gli arrivi²⁶ sono stati 28.188, registrando rispetto al 2019 un crollo del -41,9% (è bene ricordare l'emergenza sanitaria come causa della forte diminuzione).

²⁶ Arrivi: numero di clienti, italiani e stranieri, ospitati negli esercizi ricettivi nel periodo considerato.

Tabella 7: Arrivi e presenze negli agriturismi del Lazio - Anni 2019 e 2020 Valori assoluti

PROVINCE	2019			2020		
	Clienti	Arrivi	Presenze	Clienti	Arrivi	Presenze
Viterbo	Italiani	16.480	35.746	Italiani	13.733	35.094
	Stranieri	5.671	17.706	Stranieri	1.815	5.573
	Totale	22.151	53.452	Totale	15.548	40.667
Rieti	Italiani	1.925	2.745	Italiani	1.630	3.087
	Stranieri	238	697	Stranieri	46	103
	Totale	2.163	3.442	Totale	1.676	3.190
Roma	Italiani	9.004	14.690	Italiani	4.999	12.481
	Stranieri	8.992	25.118	Stranieri	633	1.709
	Totale	17.996	39.808	Totale	5.632	14.190
Latina	Italiani	3.480	8.804	Italiani	3.627	10.221
	Stranieri	442	1.231	Stranieri	105	283
	Totale	3.922	10.035	Totale	3.732	10.504
Frosinone	Italiani	1.843	3.569	Italiani	1.478	3.416
	Stranieri	433	1.047	Stranieri	122	271
	Totale	2.276	4.616	Totale	1.600	3.687
Lazio	Italiani	32.732	65.554	Italiani	25.467	64.299
	Stranieri	15.776	45.799	Stranieri	2.721	7.939
	Totale	48.508	111.353	Totale	28.188	72.238

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Istat.

Il dato scorporato a livello provinciale mostra perdite considerevoli soprattutto nella Provincia di Roma, che è passata da un totale di 17.996 arrivi nel 2019 ai 5.632 arrivi in piena emergenza sanitaria (2020). Per quanto riguarda le

altre Province, Rieti e Frosinone si sono mantenute al di sotto delle mille unità (rispettivamente -487 e -676), mentre Latina è stata quella che ha reagito meglio all'impatto del Covid (-190 arrivi). Oltre Roma, l'altra Provincia in forte perdita è Viterbo, passata da 22.151 arrivi del 2019 ai 15.548 del 2020 (-6.603). Le limitazioni imposte dal Covid-19, il blocco degli spostamenti, nonché delle attività commerciali sono evidenti soprattutto nei dati relativi agli arrivi degli stranieri nell'anno 2020. Se nel 2019 gli arrivi di stranieri nel Lazio erano 15.776, nel 2020 sono stati appena 2.721, cifra che rende l'idea delle pesantissime perdite alle quali il settore agrituristico laziale ha dovuto far fronte durante la pandemia. Dall'altro lato, nel 2020 le presenze²⁷ totali nel Lazio sono state 72.238, con una variazione percentuale del -35% rispetto al 2019. Anche in questo caso, il 2020 si conferma l'*annus horribilis*, con appena 7.939 presenze straniere registrate, di contro alle 45.799 del 2019. È, però, rimasto più o meno stabile il numero delle presenze di italiani da un anno all'altro.

L'OFFERTA ENOGASTRONOMICA - LE STRADE DEL VINO

L'Italia è leader a livello europeo per consistenza dell'offerta enogastronomica. Il Belpaese spicca soprattutto nella produzione di eccellenze, per aziende vitivinicole e olearie, per imprese di ristorazione e musei del gusto, per birrifici, beni e Città Creative Unesco legate all'enogastronomia. L'offerta enogastronomica, infatti, risulta diffusa su tutto il territorio nazionale, con la presenza di alcune eccezionalità regionali. Nell'anno della pandemia (2020) sono stati soprattutto gli italiani a riscoprirsi turisti a casa loro, con una rinnovata volontà di conoscere più da vicino il patrimonio e i sapori della propria terra. Secondo le ultime rilevazioni²⁸, la voglia di vivere all'aria aperta spinge sempre più turisti ad alloggiare in un agriturismo, con una ricerca di soluzioni innovative, tra cui spiccano alberghi a tema cibo-vino (56%). Nella scelta dell'alloggio la presenza di un'offerta in grado di valorizzare cibi tipici locali è sempre più determinante, e sono molti i turisti che si aspettano una prima colazione proprio a base dei prodotti del luogo (89%).

²⁷ Presenze: numero delle notti trascorse dai clienti, italiani e stranieri, negli esercizi ricettivi.

²⁸ R. Garibaldi, "Rapporto sul Turismo Enogastronomico Italiano 2021: Trend e Tendenze".

In questo quadro si colloca anche il Lazio che, sebbene non sia al pari di Regioni come la Toscana in termini di offerta enogastronomica, si configura sempre di più come un'area estremamente interessante e ricca soprattutto sotto il profilo dell'enoturismo. Terreni vulcanici, escursioni termiche e vicinanza al mare rappresentano un mix unico per la produzione vinicola nel Lazio, nel quale sono soprattutto i bianchi a predominare. L'enoturismo si configura come una tendenza sempre più in voga ed apprezzata non solo dai turisti, ma anche dai vicini cittadini in fuga dal caos capitolino. Rientrano in tale ambito attività come visite guidate nei vigneti o in musei dedicati a strumenti di viticoltura e produzione enoica, attività di carattere educativo (come la vendemmia didattica), la degustazione in abbinamento con alimenti, la visita delle cantine.

Particolarmente forte è l'offerta enoturistica dei Castelli Romani, che a Sud-Est di Roma, costituiscono la zona vinicola più importante del territorio, grazie anche alla straordinaria possibilità di conciliare la numerosa concentrazione di cantine e vigne con il patrimonio culinario, con quello architettonico ed artistico rappresentato da borghi medievali, ville e boschi. Questo vincente connubio di cultura ed enogastronomia rende queste colline una delle principali tappe fra le vie del vino della Regione Lazio, capace di offrire una giornata nella natura, tra paesaggio architettonico e tradizione, il tutto rigorosamente all'insegna del "Made in Italy" locale. Una delle iniziative più attese è, senza dubbio, quella delle Cantine Aperte in Vendemmia, durante la quale gli enoturisti sono accompagnati in visite guidate nelle cantine, tra botti e vigneti, direttamente dai produttori. Durante queste visite è possibile degustare i vini abbinandoli a prodotti tipici della gastronomia locale. Dalla raccolta dell'uva all'assaggio del mosto, per seguire ed approfondire il processo di trasformazione dell'uva in vino: un'intera giornata dedicata alla vendemmia, all'insegna delle eccellenze laziali. La cultura del vino nel Lazio, infatti, è rappresentata anche dal numero delle cantine censite, circa 120, e dal fatto che la Regione - che secondo i dati Istat 2021 produce 1.510.350 ettolitri di vino – può vantare ben 3 Docg, 27 Doc e 6 Igt.

Tabella 8: Produzione vino per area geografica - Anno 2021 Valori in ettolitri

AREA GEOGRAFICA	PRODUZIONE TOTALE VINO 2021 (in ettolitri)
RIETI	27.000
FROSINONE	161.350
LATINA	191.000
VITERBO	192.000
ROMA	939.000
LAZIO	1.510.350
ITALIA	52.158.127

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Istat.

Trekking tra i vigneti, spostamenti in bicicletta lungo piste ciclabili attrezzate, coinvolgimento del turista nelle mansioni quotidiane delle aziende (come la vendemmia collettiva, la semina, la mungitura ecc.): queste sono alcune tra le attività più richieste. Tuttavia non basta, perché soprattutto nel periodo post-pandemico quello del turismo enogastronomico sarà uno dei settori di fondamentale importanza per il rilancio del territorio e dei borghi, e ciò rende fondamentale un rinnovamento che sia in grado di soddisfare il nuovo profilo del turista enogastronomico, sempre più attento all'ambiente e all'ecosostenibilità, alla ricerca di esperienze diversificate ed appaganti sia dal punto di vista psichico sia del benessere fisico. Per cui, non solo visite, acquisto di vini e degustazioni, ma sempre più proposte di interconnessione sensoriale, come ad esempio cene nei vigneti al chiaro di luna o degustazioni al tramonto: questa è la configurazione dell'enogastronomia e dell'enoturismo del futuro.

AGRICOLTURA E ALLEVAMENTO NEL POST-TERREMOTO. AMATRICF

Il 24 agosto del 2016 un terremoto di magnitudo 6.0, il più forte mai registrato in Italia dai tempi dell'Irpinia, ha devastato i territori di 140 Comuni compresi tra Lazio, Marche, Abruzzo e Molise. In pochi secondi i paesi di Amatrice, Accumoli, Arquata del Tronto e Pescara del Tronto furono rasi al suolo, ma danni e vittime si registrarono in tutti i Comuni interessati dal sisma. Nei mesi successivi un interminabile sciame sismico continuò a flagellare questi territori già pesantemente colpiti²⁹, con due altri eventi particolarmente violenti registrati il 26 e il 30 ottobre dello stesso anno. All'indomani della prima scossa il bilancio si presentò subito in tutta la sua drammaticità, sia in termini di vite umane sia di danni ad edifici, infrastrutture e al patrimonio storico-culturale.

Amatrice, in Provincia di Rieti, è divenuta uno dei luoghi simbolo della devastazione causata dal terremoto, pagando il prezzo più alto: su 299 vittime, 239 erano concentrate sul territorio di Amatrice, a queste si sono aggiunte centinaia di feriti e migliaia di persone rimaste senza abitazione.

Non meno pesanti sono state le conseguenze sul tessuto produttivo in una zona ad alta vocazione agricola e montana, poiché proprio le aree rurali sono quelle che si presentano più vulnerabili agli shock³⁰. Secondo un focus Istat infatti le zone terremotate contavano 7 aziende agricole ogni cento abitanti, a fronte di una media nazionale di 2,7 e un notevole indotto proveniente dagli agriturismi, che contribuivano in media al 25% del reddito prodotto localmente. In soli 2 anni i danni stimati sull'agricoltura di queste zone hanno superato la soglia di 500 milioni di euro³¹.

Nel Lazio sono state colpite 1.870 aziende agricole: in Provincia di Rieti hanno subìto danni strutturali gravi 281 aziende agricole, delle quali 181 lo-

²⁹ A 24 mesi dal primo evento l'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia aveva registrato 93.000 scosse nelle zone comprese fra Marche, Abruzzo, Lazio e Umbria.

³⁰ Cfr.: "L'Italia rurale alla prova dei disastri naturali", F. Pagliacci, in Agriregionieuropa, n. 51, dicembre 2017.

³¹ Fonte: Coldiretti.

calizzate ad Amatrice; sono crollate il 90% delle stalle, danneggiati casolari, fienili, magazzini, laboratori di trasformazione e impianti, il tutto aggravato da frane e smottamenti lungo le strade rurali che hanno reso difficili gli spostamenti. La prevalenza di attività zootecniche ha fatto scattare subito l'allarme per la situazione degli animali, molti morti sotto le macerie, ma tanti sopravvissuti anche grazie al fatto che la scossa di agosto è avvenuta in periodo di alpeggio libero per cui molti capi di bestiame si trovavano fuori dalle stalle. Fin dalle primissime drammatiche fasi è apparsa chiara la volontà degli allevatori, sfollati e con le aziende inagibili, di non abbandonare i propri animali. Innumerevoli le complicazioni affrontate, dalla carenza di foraggio, alle difficoltà nel raggiungere il bestiame che quotidianamente necessitava di cure, alimentazione e mungiture; il sopraggiungere dell'inverno ha successivamente inasprito la situazione. Molti allevatori hanno preferito dormire nei propri terreni in tende o roulotte piuttosto che allontanarsi dalla propria azienda. Sforzi analoghi sono stati compiuti dagli agricoltori che immediatamente si sono dati da fare per far sì che non andassero perdute le colture locali, specialità tradizionali di un territorio fortemente legato alla campagna. Nonostante questo, i danni subiti dal settore agricolo e zootecnico sono stati pesantissimi: Coldiretti ha stimato nei mesi successivi al terremoto un calo del 20% nel raccolto del grano ed un calo analogo nella produzione di latte, anche a causa dello stress subito dagli animali e della chiusura delle stalle. Il mercato locale ha visto un crollo del 70% delle vendite, con i paesi svuotati presso i quali i prodotti non avevano ormai nessuno sbocco.

Come spesso accade in Italia nelle situazioni di emergenza, oltre alla macchina dei soccorsi, si è attivata subito la corsa alla solidarietà che, in questo contesto, è partita proprio dalla tavola. Portare in tavola i prodotti alimentari tipici dei territori terremotati è stata la forma di solidarietà più diffusa nei confronti delle popolazioni colpite dal sisma e l'amatriciana è diventata il piatto simbolo della ripartenza, con il 10% di italiani che ha aderito ad iniziative legate alla pasta all'amatriciana. Ma non solo la pasta, anche il pecorino amatriciano e la "Caciotta della solidarietà" ottenuta dal latte delle stalle di Amatrice, Norcia e Leonessa hanno contribuito a sostenere gli agricoltori e gli allevatori dei Comuni della Provincia reatina. A sostegno degli agricoltori è scesa in campo

anche Coldiretti attraverso numerosi progetti come "Adotta una mucca", che ha consentito di dare ospitalità a più di 2.000 pecore e mucche sfollate o "Dona un ballone di fieno", per garantire l'alimentazione del bestiame; inoltre, in collaborazione con altre associazioni, società e consorzi³², sono stati consegnati gratuitamente 565.260 litri di gasolio alle aziende agricole, nonché mangiatoie, mangimi, fieno, carrelli per la mungitura, refrigeratori, generatori di corrente, roulotte, camper e moduli abitativi. Fondamentale è stato poi il contributo offerto dai mercati degli agricoltori di Campagna Amica che da tutta la Penisola si sono offerti di ospitare gli agricoltori delle zone terremotate con i loro prodotti rimasti senza sbocchi di vendita.

Insieme a tanta solidarietà non sono però mancati anche spiacevoli episodi di sciacallaggio, giacché nelle tragedie c'è sempre chi si preoccupa di trarne un profitto. La paura di saccheggi di attrezzature agricole e trattori, dei furti anche di animali nelle aziende agricole rimaste incustodite in zone spesso isolate e difficilmente controllabili dalle Forze dell'ordine, si è aggiunta alle tante preoccupazioni di agricoltori e allevatori, motivo in più per presidiare i propri terreni dormendo in tende di fortuna, rinunciando ai moduli abitativi offerti dalla Protezione civile. È scattato presto anche l'allarme speculazione sui prodotti agroalimentari: approfittando dell'enorme ondata di solidarietà che aveva investito il Paese, molte aziende agricole hanno ricevuto proposte di acquisto per formaggi, tipicità locali e animali, a prezzi più che dimezzati rispetto al normale, da parte di sciacalli pronti a rivendere tali prodotti a prezzi maggiorati.

Se la società civile ha giocato un ruolo fondamentale attraverso le iniziative di aiuto ai terremotati, non sono mancati gli interventi pubblici volti a fronteggiare sia la fase emergenziale sia la successiva fase di ricostruzione. Per il comparto agricolo l'eccezionalità dell'evento sismico ha portato a mettere in campo una serie di strumenti di politica economica, volti a mantenere l'attività agricola nei contesti interessati nella fase emergenziale e avviare quanto prima un percorso di ripristino del potenziale agricolo danneggiato con un programma di sviluppo futuro.

³² Consorzi Agrari d'Italia, Eurocap Petroli, Consorzio cooperativo finanziario per lo sviluppo, Associazione italiana allevatori.

L'offerta di politiche settoriali e territoriali nelle aree colpite dal sisma risulta composta da diversi strumenti, sia nazionali sia comunitari, in molti casi attraverso un processo di adattamento di strumenti già attivi alla data del sisma, in particolare con l'attivazione di fondi finanziati dalla Pac³³ e la rimodulazione dei Programmi di sviluppo rurale (Psr).

Per quanto riguarda le misure eccezionali sono stati erogati aiuti per oltre 29 milioni di euro, importo del quale il Lazio ha beneficiato per una quota del 20%; mentre sul fronte dei Programmi di sviluppo rurale, la riprogrammazione solidale delle risorse si è concretizzata nell'accordo in Conferenza Stato/Regioni del 22 giugno 2017 in cui è stato deciso di destinare alle quattro Regioni colpite un contributo di solidarietà attraverso la rimodulazione finanziaria dei programmi di sviluppo rurale 2014-2020.

L'importo complessivo del contributo è stato fissato in 300 milioni di euro di spesa pubblica, pari a 131,6 milioni di euro di quota Feasr³⁴. Tali risorse sono state reperite effettuando una riduzione parziale di risorse, nel triennio 2018-2020, pari al 3% della quota del Feasr di tutti i Psr – fatta eccezione dei programmi delle Regioni colpite dal sisma – e al 6% circa della quota Feasr del Programma di sviluppo rurale nazionale (Psrn). A tale contributo, si aggiunge poi la totale copertura, a carico dello Stato (Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie), della quota regionale dei Psr delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria per le annualità 2016-2020.

La ripartizione delle risorse tra le Regioni terremotate è avvenuta prendendo come riferimento la superficie territoriale dei 140 Comuni ricadenti nell'area del cratere cui ha fatto seguito un aggiustamento, concordato tra le quattro Regioni, volto a tenere conto della maggiore incidenza del terremoto nei territori marchigiani. La tabella 1 mostra come il Lazio abbia beneficiato di una quota pari al 13,8% del contributo di solidarietà.

³³ Regolamento delegato (UE) n. 1613/2016, che prevede un aiuto eccezionale di adattamento per i produttori di latte e gli allevatori di altri settori zootecnici. Il regolamento mira a fronteggiare le perturbazioni di mercato delle principali produzioni zootecniche e la grave crisi dovuta agli squilibri tra offerta e domanda a livello mondiale, nonché all'embargo russo sull'importazione di prodotti agroalimentari dell'UE.

³⁴ Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale.

Tabella 1: Contributo di solidarietà (Fears): riallocazione tra le Regioni colpite dal sisma Valori assoluti e percentuali

AREA Geografica	Feasr		Spesa pubblica		Quota nazionale	
	Euro	%	Euro	%	Euro	%
ABRUZZO	22.401.484	17,0	46.669.759	15,6	24.268.275	14,4
LAZIO	18.187.000	13,8	42.177.644	14,1	23.990.644	14,2
MARCHE	68.669.000	52,2	159.250.928	53,1	90.581.928	53,8
UMBRIA	22.380.000	17,0	51.901.670	17,3	29.521.670	17,5
TOTALE STORNO	131.637.484	100,0	300.000.000	100,0	168.362.516	100,0

Fonte: Agriregionieuropa.

Lo Stato ha poi previsto ulteriori aiuti per la ricostruzione del tessuto produttivo, come la sospensione del versamento dei tributi, la concessione di mutui a tasso zero per investimenti e contributi a fondo di cui hanno usufruito anche le imprese agricole.

Gli agricoltori e gli allevatori della Regione Lazio hanno potuto beneficiare, oltre che di 140 milioni di euro aggiuntivi per le aree terremotate messi a disposizione nel Psr laziale 2014-2020, di 155 moduli tra stalle per bovini, ricoveri per gli ovini e fienili, 42 soluzioni abitative MAPRE³⁵ per gli allevatori e le loro famiglie, di supporto per la fornitura di foraggio per animali e dell'autorizzazione concessa a oltre 50 aziende agricole per l'acquisto di impianti temporanei delocalizzati per la stabulazione, l'alimentazione e la mungitura degli animali, nonché per la conservazione del latte e per fienili e depositi.

Ma a distanza di 5 anni dal sisma qual è la situazione nella zona di Amatrice? Gli sforzi compiuti dagli imprenditori agricoli della zona per non far morire le campagne del Comune nel reatino iniziano a dare importanti frutti; non si può dire altrettanto della ricostruzione delle infrastrutture e delle abitazioni che procede a rilento, continuando a rendere difficile la produzione, gli spostamenti

³⁵ Moduli abitativi prefabbricati rurali emergenziali.

e gli scambi commerciali. Il ritorno alla normalità sembra ancora lontano, nonostante dal 2016 al 2021 siano stati erogati oltre 6 miliardi di euro di fondi pubblici e sostegni Ue in favore delle zone terremotate; per la sola Amatrice sono stati approvati contributi per quasi 127 milioni di euro. Si sono susseguiti quattro commissari straordinari, sopralluoghi e progetti, ma la ricostruzione è rimasta ingolfata nella macchina burocratica e ad oggi Amatrice appare ancora un cantiere a cielo aperto. Questa lentezza ha accelerato l'erosione sociale, portando ad un progressivo spopolamento, con l'abbandono specialmente da parte dei più giovani. I numeri parlano di 2.681 residenti ad Amatrice nel 2015, prima dell'evento sismico, scesi a 2.346 nel 2020, un calo che di per sé non appare così preoccupante, ma dietro al quale si cela un grande numero di persone che, pur avendo mantenuto la residenza, abita altrove: in inverno Amatrice, con le sue 69 frazioni conta seicento presenze, la metà di quelle che si registravano prima del terremoto³⁶.

L'ordinanza 100 del Commissario straordinario per la ricostruzione³⁷ ha velocizzato l'erogazione dei contributi e snellito le procedure istruttorie, dando l'avvio a numerosi lavori, ma a frenare il processo ci hanno pensato le due stagioni di Covid. Ad oggi le proiezioni effettuate dagli uffici tecnici del Commissario parlano di ancora 8-12 anni per terminare la ricostruzione.

Per quanto riguarda il settore agroalimentare, numerosi sono i successi ottenuti grazie all'impegno di agricoltori e allevatori che non hanno abbandonato il territorio, sostenuti da associazioni e dalla capacità di aggregazione. A 3 anni dal terremoto nessuna stalla risultava ancora ricostruita, con un calo nella produzione del latte ancora al 20%, animali sempre sfollati e numerose perdite di capi a causa dei gelidi inverni trascorsi sotto ai tendoni, inoltre le vendite dei prodotti agroalimentari delle zone terremotate risultavano ancora inferiori del 70% rispetto ai livelli pre-sisma a causa dello svuotamento dei paesi³⁸. Insomma

³⁶ Fonte: https://www.repubblica.it/cronaca/2021/08/24/news/terremoto_centro_italia_amatrice_cinque_anni_dopo_la_rinascita_tra_ricostruzione_e_turismo-314698646/.

³⁷ Ordinanza n. 100 del 9 maggio 2020. Attuazione della semplificazione ed accelerazione della ricostruzione privata, definizione dei limiti di importo e delle modalità procedimentali per la presentazione delle domande di contributo, anche ai sensi dell'articolo 12-bis del decreto legge n. 189 del 2016, convertito con modificazioni dalla legge n. 229 del 2016.

³⁸ Fonte: Coldiretti.

la situazione delle strutture produttive agricole è lo specchio di quanto accaduto per le abitazioni private, le infrastrutture e gli alti impianti produttivi.

La necessità di alleggerire le procedure burocratiche per il riavvio delle strutture produttive agricole e zootecniche, ha spinto Coldiretti Rieti ad elaborare nel 2018, in collaborazione con l'Amministrazione comunale di Amatrice, un protocollo per accertare che le imprese agricole avessero i requisiti necessari e il diritto alla delocalizzazione, a seguito dell'ordinanza emanata dal Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione, provvedimento volto a stabilizzare e rendere definitive le strutture produttive agricole e zootecniche. In 2 anni si sono susseguiti numerosi incontri tra Coldiretti Rieti e gli allevatori della zona, ai quali hanno preso parte anche i progettisti e alcune ditte specializzate proprio nella costruzione di strutture per la zootecnia. Sono molti gli allevatori del territorio che hanno presentato progetti di ricostruzione delle strutture produttive e zootecniche per riprendere a pieno regime l'attività, ma restano da approvare i Piani di Utilizzazione Aziendale (PUA) prima che gli allevatori possano perfezionare i progetti per la delocalizzazione delle stalle crollate e presentarli agli uffici della Regione Lazio; a tale riguardo nell'ottobre 2020 un nuovo incontro fra i dirigenti di Coldiretti Rieti e il sindaco di Amatrice hanno portato quest'ultimo ad assumersi l'impegno di snellire i tempi necessari all'approvazione dei PUA.

Una bella storia di resilienza proveniente dalle campagne di Amatrice è quella che ha portato nel 2019 alla nascita dell'impresa sociale Amatrice Terra Viva³⁹, frutto di una cooperazione fra agricoltori che, a pochi giorni dal sisma, si sono incontrati dando vita ad un consorzio dedicato alla solidarietà e alla promozione dei prodotti tipici del territorio. Dalla voglia di ripartire è nata l'idea di creare una filiera agricola biologica, riscoprire antiche tradizioni e valorizzare il patrimonio gastronomico di Amatrice. Il gruppo di agricoltori, all'indomani del terremoto ancora nel pieno delle scosse ha iniziato ad arare la terra e a seminare farro e il grano antico solina. Grazie all'impegno di volontari, dal novembre successivo, per circa un anno, attraverso incontri, mercatini, concerti, spettacoli sono stati raccolti quasi 55mila euro; 15mila solo con la vendita di prodotti provenienti direttamente da Amatrice. Con questi fondi, sono stati comprati semi, reti per recintare i terreni, per fare fronte alle spese della prima trebbiatura. La

³⁹ Cfr.: https://www.amatriceterraviva.it/.

società ha ottenuto la certificazione Bio e nel 2020 ha iniziato a commercializzare i primi prodotti con il proprio marchio, a partire dalle paste ottenute dai grani antichi, ma anche farine, cereali, legumi, patate e biscotti. Oggi l'impresa si pone l'ambizioso obiettivo di trasformare il territorio di Amatrice in un Bio-distretto che possa coordinare le attività agricole, commerciali, turistiche e sociali del territorio per rilanciare l'economia locale ancora in forte difficoltà. La richiesta è stata già presentata alla Regione Lazio, sono state avviate una serie di interlocuzioni coinvolgendo anche l'Amministrazione locale ed è stata ipotizzata una *road map* che prevede il coinvolgimento del numero più alto possibile di operatori economico-sociali del territorio.

La situazione odierna delle campagne amatriciane e degli agricoltori e allevatori della zona, seppur ancora incerta e difficile, mostra come nel pensare alla ricostruzione del tessuto economico e sociale di quest'area, non si possa prescindere dal valorizzare la tradizione rurale che caratterizza il Comune reatino. A 5 anni da quella tragica notte del 24 agosto 2016, le specialità gastronomiche di Amatrice continuano a sostenere la ripresa di questo territorio ferito: pecorino, pasta, cereali, farro, guanciale, prosciutto e tanti altri prodotti tipici, sono rimasti protagonisti apprezzati sulle tavole italiane anche dopo l'emergenza iniziale, testimoniando l'importanza di valorizzare gli antichi sapori della tradizione contadina.

L'impegno da parte delle Istituzioni, come già sottolineato da Coldiretti, deve essere quello di tutelare gli imprenditori agricoli e i consumatori da pratiche speculative che annientano gli sforzi compiuti dagli agricoltori e snellire le procedure di ricostruzione degli impianti produttivi e delle infrastrutture, affinché l'economia locale possa avviarsi sulla strada di una normale ripresa delle attività.

IL COMMERCIO DEI COCOMERI. LA MINACCIA DEI LE IMPORTAZIONI

Frutto simbolo dell'estate, apprezzato per la sua freschezza, la dolcezza, il suo alto contenuto di acqua e il basso apporto calorico, il cocomero è uno dei prodotti per il quale il Lazio vanta il primato nazionale in termini di quantità prodotte e di esportazioni. Le coltivazioni si concentrano nelle zone costiere della Regione, in particolare nella Maremma laziale in Provincia di Viterbo (Tarquinia e dintorni) e nelle campagne dell'Agro pontino, in Provincia di Latina.

Il Lazio nel 2020 ha confermato il primato sulle altre Regioni italiane nella produzione di anguria con una superficie dedicata di 2.270 ha in pieno campo e 901 ha in serra⁴⁰ e 134mila tonnellate prodotte. Il cocomero laziale non si distingue solo per i volumi della produzione, ma soprattutto per l'elevato livello qualitativo che lo ha reso famoso in Italia e all'estero come uno dei prodotti regionali d'eccellenza.

Particolarmente apprezzato è il cocomero pontino, varietà che ha guadagnato nel 2019 il riconoscimento di Prodotto agroalimentare tradizionale e concorre ora ad entrare nell'elenco dei prodotti a marchio Igp; con decreto del Ministero delle Politiche Agricole questo prodotto è stato inoltre riconosciuto un'eccellenza non solo locale, ma nazionale.

Nella Provincia di Latina si sviluppa infatti quello che viene definito il "triangolo d'oro dell'agricoltura italiana", nell'area compresa tra Terracina, Sabaudia e Fondi, ma la coltivazione del cocomero pontino si estende anche nei Comuni di Latina, San Felice Circeo, Pontinia, Sezze, Priverno, Aprilia e Cisterna di Latina. Le caratteristiche climatiche di queste zone si presentano particolarmente adatte alla coltivazione di numerose eccellenze ortofrutticole, fra le quali spiccano appunto i cocomeri grazie alle temperature miti e al terreno ricco d'acqua e di sali minerali, che favoriscono la coltura di questo frutto.

Se i dati Istat assegnano circa 2.000 ettari dell'Agro pontino alla coltivazione dei cocomeri, secondo la Soc. coop. Agricola "Latina Ortaggi" le rilevazioni empiriche dei produttori e i dati provenienti dai vivai consentono agli addetti ai la-

⁴⁰ Fonte: Istat.

vori una stima di più di 4.000 ettari dedicati, con una produzione di circa 60/70 tonnellate per ogni ettaro, che copre il 25% di tutta la produzione nazionale: un settore che conta 70 cooperative, 400 aziende a indirizzo polivalente, 6 centri di imballaggio, 8 vivai e 4mila addetti, per un fatturato di circa 100 milioni di euro l'anno.

Benché si tratti di un frutto della tradizione, quello dei cocomeri è un mercato tutt'altro che statico che negli ultimi anni è stato investito da profondi cambiamenti dal punto di vista degli stili di consumo e delle preferenze dei consumatori; in questo senso, i produttori laziali hanno saputo mantenersi al passo con i tempi diversificando le coltivazioni per rimanere competitivi sul mercato. Se fino a poco tempo fa le preferenze dei consumatori si concentravano sulle angurie di grandi dimensioni (15-18 kg) e con i semi, oggi si assiste ad un sensibile aumento della domanda di varietà di dimensioni più piccole – mini (2-3 kg) e midi (3-6 kg) – come anche di varietà a polpa gialla o senza semi; dunque non solo tradizione, ma anche capacità di innovare e diversificare, sono le caratteristiche che concorrono al successo del mercato laziale dei cocomeri.

I numeri raccontano bene questo successo, ma quello dei cocomeri non è un settore facile e a risentire maggiormente delle fluttuazioni e delle speculazioni che caratterizzano in generale il settore agroalimentare sono gli agricoltori, che non sempre vedono ripagati adeguatamente gli sforzi impiegati nella produzione di prodotti di qualità in linea con le richieste del mercato.

Una prima difficoltà risiede nelle caratteristiche intrinseche di un prodotto come l'anguria, fortemente legato alla stagionalità e alle condizioni climatiche sia per quanto riguarda la domanda, specialmente quella estera che non decolla fino all'arrivo del caldo, sia perché le condizioni metereologiche influiscono notevolmente sulla produzione: per crescere bene e maturare, il cocomero necessita infatti di temperature intorno a 30° e di frequenti irrigazioni, evitando però i ristagni d'acqua che fanno marcire il frutto. Negli ultimi anni, complici i cambiamenti climatici, l'estate ha avuto un inizio tardivo e gli eventi violenti come temporali e grandinate estive hanno spesso messo a rischio interi raccolti.

L'avvio della stagione estiva 2021 è un esempio di questo andamento: proprio nella zona di Latina gli agricoltori lamentavano un crollo delle vendite, specialmente relativamente all'export a causa del maltempo che aveva investito il Nord Europa, a fronte di una produzione molto ricca grazie alle temperature elevate e agli investimenti effettuati nel settore, situazione che ha fatto abbassare i prezzi delle angurie a 7-8 centesimi al kg, costringendo gli agricoltori a svendere pur di non buttare il prodotto⁴¹. Fortunatamente, da luglio in poi l'arrivo del caldo con un conseguente incremento della domanda ha salvato la stagione, ma è evidente come sia difficile la sopravvivenza delle aziende agricole in un contesto in cui il clima sfavorevole minaccia il lavoro di un intero anno.

All'incertezza derivante dagli eventi climatici si aggiungono poi le distorsioni causate dai fenomeni speculativi, pratiche commerciali sleali che di anno in anno generano una crisi dei prezzi all'origine che colpisce duramente i coltivatori. Il fenomeno interessa il commercio dei cocomeri, ma anche il resto del comparto ortofrutta. Da tempo le associazioni di categoria denunciano questa situazione che svilisce il lavoro nei campi e la qualità dei prodotti offerti, ma si tratta di una battaglia nella quale gli agricoltori partono inevitabilmente svantaggiati: da un lato troviamo gli interessi della grande distribuzione e delle industrie di trasformazione che mirano a spuntare prezzi di acquisto sempre più bassi, dall'altro quelli dei coltivatori che devono vendere ad un prezzo in grado di coprire i costi di produzione e che garantisca loro un margine di guadagno; in mezzo ci sono i consumatori, attenti al risparmio, ma sempre più sensibili alla qualità e salubrità dei prodotti acquistati sui banchi di mercati e supermercati.

La minaccia più grande, anche per i produttori di angurie arriva dall'estero: frutti provenienti soprattutto da Egitto, Tunisia, Spagna e Grecia importati a prezzi stracciati, con poche garanzie sulla qualità, sui controlli sanitari e sui metodi di produzione. Agli agricoltori non resta che adeguarsi a questi prezzi o mantenere il prodotto invenduto.

Paradossalmente, questa situazione non sempre si traduce in una convenienza per il consumatore finale; tolte infatti le campagne promozionali con offerte nei supermercati di cocomeri ad un centesimo al kg in grado di attrarre numerosi consumatori, il più delle volte ai pochi centesimi pagati al produttore, non corrisponde un prezzo altrettanto basso per l'acquirente finale con rincari dall'orto allo scaffale che spesso superano il 200%.

⁴¹ www.ilmessaggero.it, 25 luglio 2021.

Nell'ultimo anno la situazione degli agricoltori è stata ulteriormente aggravata dalla crisi sanitaria, che ha particolarmente colpito il comparto agroalimentare con la chiusura per un lungo periodi di bar e ristoranti e dall'inflazione che ha fatto lievitare i prezzi del carrello della spesa come anche il costo delle materie prime, ma è stata accompagnata dalla deflazione nei campi.

Coldiretti ha più volte denunciato il fenomeno dei prezzi al ribasso, invitando i consumatori a non cedere alle "offerte civetta" di cocomeri ad un centesimo al kg anche attraverso iniziative provocatorie come regalare le angurie in piazza, ma di anno in anno i coltivatori continuano ad incontrare le stesse difficoltà e a doversi scontrare con gli stessi meccanismi distorsivi.

Per mantenere elevati gli standard qualitativi del cocomero, in particolare di prodotti d'eccellenza come quello pontino, è necessario contrastare il fenomeno delle importazioni selvagge che, aumentando il potere contrattuale della grande distribuzione, annientano i coltivatori. Distorsioni simili portano con sé il rischio di indurre gli agricoltori a mettere in atto strategie in grado di abbassare i costi di produzione, a discapito della qualità finale del prodotto e della garanzia sui controlli sanitari e sui prodotti chimici impiegati, fiore all'occhiello dell'agricoltura italiana; il tutto a svantaggio dei consumatori.

Riconoscimenti come il marchio Pat ottenuto dal Cocomero pontino sono un importante passo avanti in questa direzione, rappresentando una garanzia per il consumatore: motivo per cui si sta lavorando all'ottenimento dell'Indicazione geografica protetta, ma fino a quando continuerà a permanere l'asimmetria fra il potere contrattuale di chi impone i prezzi e quello di chi produce, l'unica arma a disposizione degli agricoltori è la sensibilizzazione dei consumatori rispetto al fatto che, dietro ad un prodotto venduto a pochi centesimi nei banchi dei supermercati, si nascondono spesso pratiche commerciali sleali; e che meno di un terzo dello scontrino pagato per un cocomero finisce nelle tasche di chi lo ha prodotto.

CAPORALATO E SFRUTTAMENTO. AGRO PONTINO F ROMANO

PREMESSA

Il "caporalato", o intermediazione illecita di manodopera, intimamente associato allo sfruttamento della manodopera agricola, italiana o straniera, lega dimensioni locali e globali, economiche e sociali, formali e illegali, a volte legate anche ad interessi di natura mafiosa. La Regione Lazio non costituisce un'eccezione nel panorama nazionale ed internazionale. Anch'essa infatti risulta all'interno di un articolato sistema di pratiche illegali, attività criminali e interessi economici, anche di natura mafiosa, che si pongono in diretta contrapposizione con i cardini dello Stato di diritto e in evidente conflitto con un'imprenditorialità agricola virtuosa, esistente e diffusa in tutto il territorio nazionale.

Alcune considerazioni generali relative all'impiego di manodopera nel settore agricolo sono un'utile premessa all'analisi delle problematiche legate al caporalato nella Regione Lazio. Secondo il Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e al caporalato 2020-2022 del Ministero del Lavoro, già nel 2018 le persone occupate nel settore agricolo erano stimate in circa 872mila, arrivando a coprire, in termini percentuali, il 3,7% dell'occupazione totale italiana. Nello stesso anno, il settore agricolo italiano, che rappresentava il 2,1% del valore aggiunto dell'intera economia italiana, ha registrato una crescita dello 0,9% con un valore totale della produzione agricola pari a 59,3 miliardi di euro.

Ancora, secondo il Piano triennale, il lavoro in agricoltura ha subìto notevoli cambiamenti sia nella composizione e provenienza della forza lavoro sia sul piano contrattuale, con la crescita del ricorso a contratti di lavoro a tempo determinato (circa il 90% degli occupati nel settore è assunto con questa tipologia contrattuale). Quanto alla durata, la maggior parte dei lavoratori agricoli viene impiegata per un periodo di tempo compreso tra le 101 e le 150 giornate l'anno, mentre nell'ultimo decennio il numero di lavoratori agricoli impiegati annualmente per meno di 50 giornate è aumentato del 10%, per un totale di circa 320mila unità nel 2017. Secondo le stime dell'Istituto nazionale di statistica (Istat), il tasso di lavoro non regolare tra gli addetti all'agricoltura italiana è il più elevato tra tutti i

settori economici, pari al 24,2%, con un'incidenza di lavoro irregolare tra i lavoratori dipendenti pari al 34,9% stimando nel 2018, ultimo dato a disposizione, un numero di lavoratori irregolari di circa 164mila unità. Si deve considerare che tali stime, già rilevanti, non tengono conto dei lavoratori immigrati privi di un regolare titolo di soggiorno o non iscritti alle liste anagrafiche. Questo dato, sommato al precedente, fa lievitare la quota di lavoro irregolare, gli interessi economici ad essa legati e la relativa pervasività nel settore agricolo italiano. Le stime del Ministero dell'Economia e delle Finanze indicano, inoltre, che l'evasione fiscale contributiva per i lavoratori dipendenti irregolari nel settore agricolo già nel 2016 risultava tra i 642 milioni e il miliardo di euro⁴². Una cifra evidentemente insostenibile per un Paese democratico come l'Italia. Per quanto concerne il caporalato e lo sfruttamento della manodopera agricola, secondo la Fondazione Placido Rizzotto (2020), risulterebbero circa 450mila braccianti, donne e uomini, che quotidianamente sono impiegati nel settore agricolo nazionale e che, nel contempo, vedono violati i loro diritti contrattuali e in alcuni casi anche umani. Di essi, circa 180mila sarebbero infatti obbligati a vivere e a lavorare in condizioni di grave subordinazione e sfruttamento.

LA PRESENZA MIGRATORIA NEL LAZIO

Per comprendere le dimensioni dello sfruttamento e del caporalato nel sistema agricolo laziale, nonché le sue connessioni, sebbene non esclusive, con la presenza di migranti nell'Agro romano e in quello pontino, è utile sintetizzare alcuni dati statistici ufficiali. Sotto questo profilo, la Regione Lazio risulta, secondo i dati degli ultimi 10 anni circa, un polo di attrazione e residenza tradizionale per i flussi migratori. Come rilevato dal centro studi Idos, Roma metropolitana presenta da alcuni anni una presenza stabile di migranti variamente collocati nel tessuto urbano e rurale, come anche nel relativo mercato del lavoro. Le Province di Latina, Viterbo, Frosinone e Rieti, invece, presentano una crescita quantitativa continua di migranti occupati in prevalenza nei settori agricoli, dei servizi alla persona, del

⁴² Ministero dell'Economia e delle Finanze: "Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale contributiva - anno 2019" (Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2019), pp. 101.

commercio e dell'edilizia. L'aggiornamento della popolazione residente in Italia a seguito del censimento permanente realizzato dall'Istat registra nel Lazio una presenza di 629.171 immigrati, pari al 10,9% della popolazione complessiva (a fronte dell'8,4% nazionale). Rispetto al 2011, anno dell'ultimo censimento, la crescita è stata di 203.464 residenti (+47,8%, con un incremento medio annuo del 5%), a fronte di un aumento della componente italiana di sole 49.350 persone.

Gli immigrati residenti nella Regione Lazio risultano per l'80,9% presenti nella Città metropolitana di Roma e, all'interno di questa Provincia, per il 68,3% precisamente nel Comune di Roma, mentre solo per il 31,7% negli altri Comuni. La sola Città metropolitana concentra, infatti, il 10,1% del totale degli immigrati residenti in Italia, con un'incidenza sulla popolazione complessiva del 12%, terzo valore più alto dopo le Città metropolitane di Milano (14,1%) e Firenze (12,4%). Si tratta di circa 500mila migranti residenti nel territorio della Città metropolitana, di cui circa 300mila presenti solo a Roma. A ben considerare questi dati significa che circa 200mila immigrati sono residenti in aree che hanno anche una spiccata organizzazione agricola, con strutture produttive di vario livello, spesso familiari e in altri casi invece agroindustriali con dimensioni internazionali. La quota statistica residua di immigrati residenti nella Regione Lazio è del 20% ed è così distinta: l'8% del dato regionale complessivo è presente in Provincia di Latina; il 4,9% a Viterbo; il 4% a Frosinone e il 2,1% a Rieti. Rispetto al 2011 le Province in cui nel 2020 gli immigrati sono cresciuti a ritmo più sostenuto sono Latina e Roma, con incrementi medi annui rispettivamente del 6,5% e del 5,1%. Complessivamente, tra le comunità maggiormente presenti i romeni costituiscono da soli un terzo delle presenze ufficiali. Essi, infatti, superano le 210mila unità, seguiti dai filippini (6,7% degli immigrati presenti) e da altri tre gruppi asiatici come i bangladesi (5,6%), indiani (4,5%) e cinesi (3,7%). Se si esclude la Città metropolitana di Roma, si riscontrano però differenze rilevanti (con l'eccezione della Romania, la cui presenza è ancora più marcata): i filippini hanno infatti scarsa rilevanza nelle altre Province, mentre nelle stesse hanno un peso maggiore africani, indiani e albanesi. La presenza femminile supera quella maschile (51,9%), ma nelle quattro Province, senza considerare Roma, le donne scendono al 48,7%. Il settore agricolo per molte di queste comunità costituisce un fondamentale bacino di lavoro e dunque di reddito.

Considerando i dati statistici su base provinciale, Latina è la seconda Provincia del Lazio per immigrati residenti (51.168, l'8,1% del totale regionale), come pure per incremento di popolazione immigrata, registrando un saldo di +1.176 persone. L'incidenza degli immigrati sulla popolazione totale è del 9,1% e la composizione per genere vede le donne pesare per il 46%. Si tratta della percentuale più bassa tra le Province laziali. Il saldo migratorio interno, negativo in tutte le Province della Regione, raggiunge a Latina la massima negatività (-585 unità). Viterbo è la terza Provincia laziale, dopo Roma e Latina, per residenti di origine straniera (30.572, il 4,9% degli immigrati residenti in Regione) e prima (dopo Roma) per incidenza della popolazione immigrata (9,9%). La distribuzione per genere è leggermente sbilanciata a favore delle donne (51,3%). Il saldo migratorio interno è negativo per 244 unità. La Provincia di Frosinone è quarta per residenti di origine immigrata, con 25.303 persone, di cui il 49,6% donne e l'incidenza sul totale della popolazione è del 5,3%. Ultima per numero di immigrati residenti è la Provincia di Rieti: 13.071, il 2,1% del totale della Regione, di cui il 51,6% donne. La Provincia però ha un'incidenza di immigrati sul totale della popolazione superiore a Frosinone e pari all'8,6% e presenta un saldo migratorio estero pari a +522. Negativo, invece, il saldo migratorio interno (-114 unità). Passando agli immigrati non comunitari con permesso di soggiorno, questi nel Lazio a inizio 2020 sono 404.041, diminuiti in un anno di -11.449 unità (-2,8%) a causa del calo di quelli con scadenza (-7,1%) non compensato dal lieve aumento di quelli di lungo periodo (+0,7%), che pure rappresentano il 57,6% dei permessi. La diminuzione riguarda in particolare le Province di Roma (-12.248, pari a -3,5%) e Frosinone (-211, pari a -1,6%), mentre nelle altre si registra un aumento.

IL MERCATO DEL LAVORO AGRICOLO LAZIALE TRA SEGMENTAZIONE E COMPLEMENTARIETÀ

Nel loro insieme, gli occupati nel settore agricolo nel Lazio che risultano annualmente registrati negli archivi dell'Inps ammontano nel 2019 (ultimo dato disponibile) a 45.236 unità, come rilevato dai dati elaborati dal Crea-Pb (Mini-

stero delle Politiche Agricole)⁴³. Nel 2017 gli addetti in agricoltura nella Regione, suddivisi per nazionalità, ammontavano a una cifra compresa tra le 43.000 e le 44.500 persone. Nel 2018 i dati dell'anno precedente sono stati sostanzialmente confermati.

Il sistema occupazionale che ne deriva mostra la prevalenza del lavoro svolto a tempo determinato su quello a tempo indeterminato, appannaggio, in maniera preponderante, delle maestranze di origine immigrata (Ue e non Ue), superando in questo caso, seppure leggermente, il 90% (24.086 unità) degli impiegati. La restante quota svolge attività a tempo indeterminato (1.262 unità sul totale complessivo di 25.348). I lavoratori agricoli sul territorio laziale sono soprattutto romeni, marocchini e albanesi, ma è anche significativa, soprattutto in Provincia di Latina, la presenza di indiani (soprattutto quelli provenienti dal Punjab), nonché tunisini e bangladesi. I romeni sono occupati in tutti gli ambiti produttivi, mentre gli altri gruppi sono occupati in specifici comparti secondo una settorializzazione che ha una evidente connotazione etnica.

La distribuzione degli occupati a livello provinciale, a prescindere dalla nazionalità, vede 20.824 occupati (il 46% dei 45.236 occupati in Regione) nella Provincia di Latina, 11.627 (25,7%) nella Città metropolitana di Roma, 9.202 (20,3%) nella Provincia di Viterbo, 2.006 (4,4%) in quella di Frosinone e 1.577 (3,5%) a Rieti. Per quanto riguarda il genere, il 72,5% degli occupati sono uomini e il restante 27,5% donne. Tali impieghi sono diffusi in prevalenza nelle pianure laziali le quali rappresentano circa un quinto dell'intero territorio regionale, comprendendo la Maremma laziale (da Civitavecchia fino a Maccarese) l'Agro romano (la campagna intorno a Roma e dunque fino ad Anzio) e l'Agro pontino. Il clima mite e la fertilità del terreno permettono un'attività agricola quasi annuale, con interruzioni temporali non significative tra una stagione e l'altra sul piano occupazionale. I Comuni a forte vocazio-

⁴³ Per una visione complessiva della presenza di lavoratori stranieri (Ue e non Ue) si rimanda a Crea-Pb, D. Casella, a cura di, "Gli operai agricoli in Italia secondo i dati INPS. Anno 2019", in crea.gov.it/politiche-e-bioeconomia/-/studio-rm-crea-gli-operai-agricoli-in-italia-secondo-idati-inps-anno-2019. Inoltre, per il Lazio, cfr. Crea-Pb, M.C. Macrì, a cura di, Il contributo dei lavoratori stranieri all'agricoltura italiana, in particolare il capitolo di C. Liberati, pp. 183-184, mincrea.gov.it/documents/6857/0/Il+contributo+dei +lavoratori+stranieri+allagricoltura+italian=1602062395337 (accesso 12 marzio 2021).

ne agroalimentare, infatti, hanno necessità di avere una manodopera perlopiù stanziale e, al contempo, mobile, disposta a colmare l'aumento di domanda che si genera a ridosso dei picchi produttivi scaturenti dalle fasi di raccolta soprattutto dei prodotti ad alta deperibilità (erbacei/ortivi), che necessitano di un'immediata attività di confezionamento e commercializzazione. Nel Lazio, pertanto, coesistono Comuni ed aree agricole dove la produzione primaria (dei prodotti) e secondaria (lavorazione parziale o totale degli stessi) si snoda per lunghi mesi nel corso dell'anno e Comuni dove la produzione è concentrata in specifiche mensilità. Ciò determina, quando si registrano asimmetrie tra aree a forte domanda e altre a bassa domanda di lavoro, spostamenti di manodopera dalle seconde alle prime, proprio per colmare il sovrappiù di richiesta di manodopera. Gli spostamenti possono verificarsi non solo all'interno della stessa Regione, e dunque a livello infra-provinciale o inter-provinciale, ma anche a livello inter-regionale; e anche transnazionale, allorquando contingenti bracciantili arrivano direttamente dal loro Paese di origine, come sovente accade per i romeni e i bulgari.

Sul piano sociologico si deve sottolineare la particolare segmentazione del mercato del lavoro agricolo laziale che assegna ai migranti, in genere, occupazioni poco redditizie, assai faticose, pericolose e, infine, socialmente poco apprezzate. A definire questo scenario sono i dati statistici di fonte amministrativa raccolti da istituti quali l'Inps o l'Inail, nonché le periodiche indagini campionarie condotte dall'Istat sulla forza lavoro, italiana e immigrata, impiegata nel settore agricolo laziale e in Provincia di Roma e Latina in particolare⁴⁴. Tale segmentazione esprime un mercato del lavoro agricolo con almeno due caratteristiche: è complementare rispetto a quello degli italiani, i quali spesso possono permettersi di evitare ta-

⁴⁴ Pur con numeri non sempre perfettamente coincidenti, per differenze relative agli archivi e alle singole metodologie adottate, tutte le fonti concordano nella lettura di un inserimento dei lavoratori e delle lavoratrici immigrati in un mercato del lavoro agricolo che risulta secondario e subalterno, differenziato non solo tra italiani e immigrati in chiave etnica, ma anche, all'interno del sotto-gruppo dei soli occupati di origine immigrata, tra donne e uomini, comunitari e non comunitari e tra singoli gruppi nazionali, tanto da parlare di un mercato del lavoro agricolo segmentato (italiani e immigrati occupano segmenti differenti e differenziati del lavoro), etnicizzato (gli immigrati sono concentrati in specifici settori e mansioni sulla base della loro nazionalità) e femminilizzato (le donne immigrate sono destinate a settori e ruoli differenti e separati rispetto agli uomini stranieri).

luni lavori particolarmente sporchi, pericolosi o umilianti⁴⁵, ed è segmentato fra lavoro regolare e lavoro sommerso o nero. Nel merito dell'attività occupazionale laziale nel settore agricolo e in particolare nell'Agro romano e pontino, risultano attività, soprattutto bracciantili, caratterizzate – come numerose ricerche accademiche e numerose indagini delle Forze dell'ordine e delle varie procure hanno dimostrato – da fenomeni criminali di caporalato, sfruttamento, emarginazione e subordinazione. Si tratta di condizioni che incidono direttamente sulla condizione non solo lavorativa della manodopera impiegata nel settore agricolo, bensì esistenziale con conseguenze dirette, in termini negativi, sui percorsi di emancipazione degli stessi e sui relativi progetti di vita.

AGRICOLTURA E SFRUTTAMENTO NELL'AGRO ROMANO

L'Agro romano e quello pontino sono aree agricole divenute negli ultimi 30 anni tra le più importanti d'Italia e d'Europa per volume e qualità della produzione agricola e per numero di lavoratori immigrati, in arrivo soprattutto dal Punjab indiano e dall'Est Europa. Sono aree contigue in cui i processi che caratterizzano l'una, come nel caso specifico dell'Agro pontino, intervengono e si ritrovano anche nell'altra, con riferimento al caporalato e allo sfruttamento della manodopera agricola. Sia pure, dunque, entro dimensioni e con peculiarità differenti, è possibile sostenere una diffusa sistematicità del fenomeno del caporalato e dello sfruttamento del lavoro agricolo, in particolare migrante, all'interno delle aree agricole di entrambe le Province.

Per quanto riguarda l'Agro romano, la produzione mensile risulta sostanzialmente omogenea e dunque gli spostamenti di manodopera straniera non sembrano essere numericamente significativi. Questi si snodano da una parte su brevi percorsi di carattere pendolare tra vari Comuni, dall'altra all'interno della stessa Provincia e/o distretto agroalimentare (sull'asse collina/pianura o su quello

⁴⁵ Questa caratteristica strutturale del mercato del lavoro agricolo nel Lazio, dunque anche in Provincia di Latina e di Roma, determina, fra le altre cose, una crescita delle retribuzioni degli italiani e una conseguente compressione di quelle dei lavoratori e delle lavoratrici di origine immigrata da tempo presenti in Italia, dal momento che la disponibilità degli immigrati a occuparsi dei lavori delle 3D ha consentito agli italiani di concentrarsi su occupazioni meglio retribuite (oltre che meno faticose e più prestigiose).

pianura/pianura). Ad esempio, la zona agricola Nord (Fiumicino, Cerveteri/Ladispoli, Santa Marinella, Civitavecchia, Campagnano e Tolfa) è meta di piccoli flussi di braccianti nel periodo di raccolta dei carciofi (prodotti Igp), nei mesi invernali fino all'inizio della primavera. Così la zona costiera Sud attrae flussi provenienti dalle aree interne (Albano, Ardea e Castel Gandolfo) per la raccolta dei kiwi (anch'essi prodotti Igp) e delle colture ortive primaverili. Al contrario, dai Comuni costieri si osserva una direzionalità inversa per i Comuni dove la domanda dei prodotti autunnali/invernali è maggiormente dinamica (tra ottobre e parte di dicembre).

Alle aree comunali ad alta vocazione agroalimentare e ad alto valore economico, si associa una configurazione orizzontalmente stratificata con due estremi contrapposti: il lavoro contrattualizzato e quello sfruttato per mezzo di caporali. La normativa di contrasto, prevista nella legge n. 199/2016, prevede nello sfruttamento un grave reato perseguibile penalmente, con aggravanti connesse quando le condotte dei datori di lavoro e degli intermediari di manodopera che essi stessi ingaggiano per reclutarla sono riscontrabili come ingannevoli, minacciose e violente⁴⁶. Le caratteristiche peculiari dei braccianti sfruttati e vittime di caporalato per questa vasta area comprendono un intreccio perverso tra lungo orario di lavoro giornaliero e bassa retribuzione, la cui divaricazione con gli standard previsti dai contratti di categoria è piuttosto ampia. La retribuzione è in genere minore di circa un terzo/la metà, dunque intorno ai 500/700 euro invece di circa 1.100/1.200, senza nessuna considerazione per le competenze professionali. Il caporalato è sia interetnico che trans-etnico e comprende forme anche assai spregevoli di ricatto e violenza. Gli orari di lavoro, in particolare, risultano lunghi e onerosi dal punto di vista della pesantezza e organizzati secondo il cottimo. Considerando che le festività e le ferie non sono in genere riconosciute e dunque neanche pagate, si evidenziano palesi abusi e discriminazioni che rinforzano ancora di più la condizione di sfruttamento e assumono connotati spesso drammatici con riferimento alla manodopera femminile.

⁴⁶ Gli indici di sfruttamento che ha introdotto la legge citata (con una revisione dell'art. 603-bis del codice penale) non solo orientano il giudice nella valutazione del reato, ma rappresentano essi stessi disposizioni che obbligano i datori di lavoro alla conformità dei dettati normativi. Infatti, questi dettati "prevedono un obbligo e non una facoltà", dunque non una possibilità di scelta da parte del datore di lavoro, di rispettare la correttezza di quanto la norma medesima prevede.

AGRICOLTURA E SFRUTTAMENTO NELL'AGRO PONTINO

Nel caso dell'Agro pontino è utile concentrarsi sulla presenza della comunità indiana di religione sikh presente sul territorio da circa la metà degli anni '80 e ormai giunta a contare, tra residenti regolarmente soggiornanti e non, circa 25mila persone. Sebbene infatti le statistiche ufficiali indichino una presenza di circa 15mila persone, in realtà comprendendo coloro che sono giunti senza un regolare permesso di soggiorno e coloro che non sono riusciti a rinnovarlo, si giunge complessivamente a circa 25mila persone residenti. Sono uomini, donne e famiglie concentrati soprattutto nel residence Bella Farnia Mare (Sabaudia), a San Vito (frazione di San Felice Circeo), a Borgo Hermada (Terracina) e nell'area peri-urbana di Fondi o più in generale lungo la linea costiera della Provincia dove persiste un'agricoltura assai sviluppata, serricola e in campo aperto, con possibilità di impiego non solo stagionale ma annuale.

Il caporalato, e di conseguenza lo sfruttamento dei braccianti indiani nell'Agro pontino, si caratterizzano per il fatto di nascondersi dietro forme pseudo-legali. Nella maggior parte dei casi, infatti, sono coinvolte persone con regolare permesso di soggiorno, impiegati con contratti apparentemente in regola e buste paga formalmente corrette. Se in principio il lavoro si svolgeva in nero, ossia in assenza di un regolare permesso di soggiorno e di un regolare contratto di lavoro, negli ultimi anni si è affermata una forma di contrattualizzazione, come indagini delle Forze dell'ordine e sentenze passate in giudicato dimostrano, sostanzialmente funzionali allo sfruttamento agricolo, con la registrazione di una minima parte delle giornate effettivamente lavorate. Secondo varie indagini condotte sul campo, risulta che il 65% dei lavoratori impiegati in agricoltura in Provincia di Latina con un contratto si vede riconosciuti i contributi per un numero di giornate inferiore a quelle svolte, il 4% non li vede riconosciuti affatto, il 10% non sa se ne usufruirà e il 6% non ha dato alcuna risposta⁴⁷. Solo il 15% dei la-

⁴⁷ M. Omizzolo - P. Sodano - F. Oliveri, "Exploitation, vulnerabilité et resistance: le cas des ouvriers agricoles indiens dans l'Agro pontino", in Confluences Méditerranée, L'Harmattan, 2019/4 n. 111, pp. 45-59, articolo disponibile on-line all'indirizzo: https://www.cairn.info/revue-confluences-mediterranee-2019-4-page-45.htm; Terraingiusta, Medu, Medici per i Diritti Umani, Terraingiusta, "Rapporto sulle condizioni di vita e di lavoro dei braccianti stranieri in agricoltura", con Asgi, Legal Clinic UniRoma3, Università Roma Tre, aprile 2015.

voratori, infatti, afferma di usufruire di tutti i contributi dovuti, mentre il 14% dichiara di lavorare completamente in nero. In base al Contratto provinciale di Lavoro applicabile, la paga base per un operaio agricolo nel pontino come anche nell'Agro romano, è di circa 9 euro lorde l'ora. Il limite della giornata lavorativa è fissato a 6,30 in sei giorni (esclusa la domenica) o a 7 ore per cinque giorni e 4 ore il sabato. La maggior parte dei braccianti è pagato a ore, ma esiste anche il pagamento a cottimo ancora più svantaggioso per i lavoratori e, per questa ragione, non consentito dal Contratto. I pagamenti avvengono spesso con gravi ritardi.

Le condizioni di lavoro sono così dure che alcuni lavoratori, per resistere alla fatica, fanno uso di antidolorifici ed altre sostanze. È di riferimento quanto dichiarato da alcuni lavoratori di origine indiana riguardo le condizioni di lavoro loro imposte e l'uso di tali sostanze. Tra queste si cita quella di Kuldeep Singh, pubblicata dalla Coop In Migrazione con il dossier "Doparsi per lavorare come schiavi" (2014): «Noi siamo sfruttati e non possiamo dire al padrone: "ora basta", perché ci manda via. Allora alcuni indiani pagano per prendere una piccola sostanza per non sentire il dolore alle braccia, alle gambe e alla schiena. Il padrone ci dice: "lavora ancora, lavora, lavora, forza", e dopo 14 ore di lavoro nei campi come è possibile lavorare ancora? In campagna per raccogliere le zucchine gli indiani lavorano piegati tutto il giorno, spesso in ginocchio. Non è possibile, e allora quella sostanza li aiuta per vivere e per lavorare meglio. Non tutti lo fanno. Solo pochi indiani prendono quella sostanza per non sentire il dolore. Ma a loro serve per arrivare a fine mese e prendere i soldi per la famiglia. Tu capisci?». Il dossier rilevò l'uso di sostanze dopanti da parte dei braccianti agricoli pontini e in alcuni casi anche dell'Agro romano, come metanfetamine, antispastici e soprattutto semi di bulbi di papavero essiccati, aventi lo scopo di lenire le fatiche psico-fisiche derivanti dallo sfruttamento del lavoro e dal caporalato.

In alcune specifiche aziende, i lavoratori oltre ad essere vittime di caporalato sono anche costretti a respirare sostanze nocive per la loro salute, come pesticidi ed erbicidi. Tra i composti usati potrebbero anche esserci sostanze illegale e cancerogene. È nota a tal riguardo l'operazione "Job Tax" del Nas dei Carabinieri di Latina che nel 2021 ha previsto un sequestro preventivo per oltre 550mila euro nei confronti di sette persone, ritenute responsabili di associazione a delinquere finalizzata al caporalato e all'impiego di fitofarmaci non autorizzati nelle

coltivazioni. L'operazione "Job Tax", coordinata dal procuratore aggiunto Carlo Lasperanza e dal sostituto Claudio De Lazzaro, aveva coinvolto un'azienda agricola di San Felice Circeo, un consulente esterno e due caporali di origine bangladese. Il provvedimento è scaturito dalle successive indagini patrimoniali che il Nas ha concluso con il Nucleo investigativo del Comando provinciale di Latina da cui è emerso che gli indagati avevano distratto i propri beni mobili e immobili, terreni e abitazioni rurali, a favore di un'altra società a loro riconducibile ma intestata a un parente, per sottrarre il patrimonio all'azione giudiziaria di sequestro dei profitti ricavati dall'attività. Il sequestro ha riguardato quindi somme di denaro per 18mila euro e 13 ettari di terreni agricoli intestati all'azienda agricola di copertura.

Le condizioni di sicurezza risultano altrettanto precarie. Nonostante infatti il 92% dei braccianti intervistati⁴⁸ abbia riferito di utilizzare guanti e scarpe da lavoro, non risulta che le aziende presso le quali essi sono impiegati li abbiano mai informati né formati in materia di rischi per la sicurezza, né che applichino le misure di prevenzione (mascherine e abbigliamento protettivo) o le riduzioni di orario previste dal Contratto provinciale di Lavoro nel caso si usino composti chimici pericolosi. Sono stati segnalati diversi infortuni, a volte anche gravi, alcuni con esiti mortali, avvenuti all'interno di aziende in cui è più organizzato il caporalato.

DUE CASI SIGNIFICATIVI DI CAPORALATO NELL'AGRO PONTINO

Si possono citare due casi specifici accaduti in Provincia di Latina aventi ad oggetto forme varie di caporalato e di grave sfruttamento lavorativo nel settore agricolo. Si tratta *in primis* dell'operazione "Commodo" condotta dalla Polizia di Stato che a gennaio del 2019 ha provveduto, su mandato della procura di Latina, ad arrestare 6 persone, tra cui un sindacalista e un ispettore del lavoro, responsabili di associazione a delinquere finalizzata allo sfruttamento del lavoro, all'estorsione, all'autoriciclaggio, alla corruzione e a vari reati tributari. Gli agenti

⁴⁸ M. Omizzolo - P. Sodano - F. Oliveri, "Exploitation, vulnerabilité et resistance: le cas des ouvriers agricoles indiens dans l'Agro pontino", in Confluences Méditerranée, L'Harmattan, 2019/4 n. 111, pp. 45-59, cit.

della Squadra Mobile di Latina e del Servizio centrale operativo hanno disarticolato un sistema di protezione e collusione che rendeva possibile lo sfruttamento selvaggio, come dichiara la stessa Polizia, della manodopera straniera residente. Oltre ai destinatari della misura cautelare, sono state indagate altre 50 persone, tra cui imprenditori agricoli locali, commercialisti, funzionari e sindacalisti, che avrebbero dovuto vigilare sulla legalità nel mondo del lavoro e tutelare i lavoratori impiegati in attività di raccolta agricola in varie aziende tra le città di Latina, Sezze e Priverno. Gli arrestati, tra cui 2 donne, reclutavano e sfruttavano immigrati di origine africana e rumena, tramite una società cooperativa con sede a Sezze (LT), distribuendo illecitamente la loro manodopera a centinaia di altre aziende agricole committenti, riuscendo nello scopo di monopolizzare il settore nelle Province di Latina, Roma, Frosinone e Viterbo. Gli immigrati venivano trasportati nei campi a bordo di pulmini sovraffollati, secondo la classica forma di reclutamento illecito e trasferimento sul posto di lavoro all'interno delle aziende interessate, privi dei più elementari sistemi di sicurezza. Secondo la Polizia, i lavoratori di origine immigrata erano costretti a lavorare almeno 12 ore al giorno a fronte di una retribuzione inferiore di circa il 50% rispetto a quella prevista dal Contratto collettivo nazionale di lavoro. Tale sistema era organizzato anche grazie all'ausilio fornito da alcuni esponenti sindacali e dell'Ispettorato del lavoro, capaci di sofisticare questo sistema illecito per nasconderlo e renderlo in tal modo duraturo e persistente nel tempo. Agli immigrati impiegati, ancora secondo le indagini condotte, non venivano garantiti i più elementari diritti previsti dall'ordinamento giuridico oltre che ad essere costretti ad iscriversi al sindacato dietro la minaccia del licenziamento, permettendo al sindacato di riferimento di percepire le quote di iscrizione e quelle derivanti dalla trattazione delle pratiche finalizzate ad ottenere le indennità di disoccupazione. L'indagine ha avuto inizio alla fine del 2017, a seguito di interventi disposti dal Servizio centrale operativo nell'ambito dell'operazione denominata "Freedom", finalizzata a contrastare il caporalato e lo sfruttamento del lavoro. I poliziotti hanno accertato che i braccianti provenivano anche dai Centri di accoglienza straordinaria (c.d. Cas) ed erano in attesa del riconoscimento della protezione internazionale. Le indagini di natura patrimoniale hanno portato al sequestro di 5 abitazioni, 3 depositi, 3 appezzamenti di terreno, 9 autovetture, 36 tra furgoni e camion, 1 società cooperativa, 4 quote societarie e numerosi rapporti bancari, per un valore complessivo di circa 4 milioni di euro.

La seconda operazione delle Forze dell'ordine, tra le varie, è stata condotta dalla Guardia di Finanza a novembre del 2020 e coordinata dalla procura della Repubblica di Latina a seguito di indagini svolte sotto la direzione del procuratore aggiunto Carlo Lasperanza e dei sostituti procuratori Giuseppe Miliano e Valerio De Luca. L'operazione di polizia economico-finanziaria ha portato all'esecuzione di una serie di misure cautelari emesse dal G.I.P. presso il tribunale pontino, Mario La Rosa, per le ipotesi di reato di cui agli articoli 110 e 603-bis c.p, mettendo fine, come dichiara la stessa procura, ad una collaudata attività criminale dedita al sistematico sfruttamento dei braccianti agricoli di nazionalità prevalentemente indiana. Significativo il nome assegnato all'operazione, ossia "δοῦλος", dal greco antico "servo" o "schiavo", in relazione alle condizioni rilevate mediante specifiche operazioni investigative. Le indagini partirono da un controllo effettuato presso un'azienda agricola pontina, accertando l'impiego, nel biennio 2019-2020, di 290 lavoratori tenuti in condizioni di sfruttamento e prevaricazione. In alcuni casi venivano negati anche i giorni di riposo e le ferie, pena la perdita del posto di lavoro, secondo un paradigma della ricattabilità e della subordinazione che costituisce una caratteristica centrale del caporalato agricolo. Ancora più nel merito, le condizioni di lavoro e i metodi di sorveglianza pressanti e degradanti, attuati dai responsabili dell'area amministrativa e di controllo del personale, sono stati tali da generare nei lavoratori immigrati impiegati, costantemente provati da un profondo stato di bisogno e dalla necessità, spesso, di mantenere economicamente le famiglie d'origine in India, un totale e gravissimo stato di assoggettamento psicologico nei riguardi del datore di lavoro. In questo modo l'azienda, stando ai rilievi della stessa Guardia di Finanza, risparmiando sul costo della manodopera, diveniva maggiormente concorrenziale sul mercato internazionale a danno dei concorrenti che, invece, si comportavano in maniera onesta. Il mancato pagamento di contributi previdenziali e assistenziali ammontava ad oltre 110.000,00 euro, generando un danno diretto per lo Stato e la collettività generale.

In breve, dalle considerazioni qui elaborate e dai casi descritti a titolo esemplificativo, è possibile parlare, per i territori in esame, della costruzione e organizzazione, a scopo strumentale, di un sotto-mercato del lavoro agricolo con riferimento al caporalato, caratterizzato da segregazione occupazionale in lavori di cattiva qualità, pericolosi e poco pagati, derivanti da uno stato di ricattabilità strutturale di parte della manodopera impiegata, soprattutto immigrata e in particolare di origine indiana o asiatica, producendo, fra l'altro, pesanti conseguenze in termini di differenze salariali e un rallentamento del già faticoso processo di inclusione lavorativa e sociale. Si tratta di condizioni particolarmente gravi che ledono anche la libera concorrenza tra le imprese a grave danno dei numerosi imprenditori agricoli onesti presenti nei territori considerati che vedono violate le regole fondamentali del mercato e della legalità.

IL MERCATO ORTOFRUTTICOLO DI FONDI

Il Mercato ortofrutticolo del Comune di Fondi (cosiddetto Mof) costituisce una delle realtà più importanti del Paese e d'Europa per ciò che riguarda la commercializzazione della produzione ortofrutticola dell'Agro pontino e del Sud Italia. Può essere considerato il più grande e moderno centro italiano di concentrazione, confezionamento e smistamento di prodotti ortofrutticoli freschi, buona parte dei quali coltivati nell'area dell'Agro pontino. Per la sua dimensione e la collocazione strategica territoriale, ossia nel Sud pontino, a cavallo tra i due grandi centri urbani e nel contempo anche commerciali ossia Roma e Napoli, è divenuto il luogo di approvvigionamento privilegiato delle grandi città italiane e della grande distribuzione, ma anche struttura commerciale strategica per il collocamento delle produzioni ortofrutticole di eccellenza per tutto il bacino del Mediterraneo. Il Centro, sistema di impresa avanzato e integrato nella filiera agroalimentare italiana, si estende su di una superficie complessiva di 335 ettari e ospita 200 operatori concessionari, dei quali 10 grandi cooperative agricole che raggruppano 3.000 produttori locali, dotati di attrezzature tecnologicamente avanzate per il confezionamento, la conservazione e la lavorazione personalizzata dei prodotti, elemento quest'ultimo che più caratterizza il complesso "Sistema Mof". Al centro di una vastissima zona tra le più produttive d'Italia, il "Sistema Mof" promuove e coordina tutte le attività connesse alla filiera agroalimentare:

dalla ricerca delle aree di coltivazione più vocate per ciascun prodotto allo sviluppo e alla qualificazione del sistema produttivo locale, dal confezionamento alla commercializzazione, dalla movimentazione alla logistica integrata; attività assistite da sistemi di qualità eccellenti.

La sua rilevanza è tale che da decenni è obiettivo di varie organizzazioni mafiose, come storiche sentenze passate in giudicato e numerose inchieste giudiziarie hanno dimostrato. Come ha scritto la Commissione parlamentare antimafia della passata legislatura⁴⁹, «l'interesse delle organizzazioni mafiose si è in particolare concentrato sulle attività collegate ai due grandi mercati ortofrutticoli, il Mercato ortofrutticolo fondano (Mof) di Latina e il Centro agroalimentare Roma (Car) di Guidonia, sino alle importanti attività commerciali del litorale (...)». Non a caso, a livello nazionale le ipotesi di reato più ricorrenti in questo campo risultano la truffa aggravata (art. 640-bis c.p.), falsità materiale commessa da un privato (art. 482 c.p.), falsità ideologica commessa da un privato in atto pubblico (art. 483 c.p.), falsità in registri e notificazioni (art. 484 c.p.), concorso nel reato (art. 110 C.p.), falsità in scrittura privata (art. 485 c.p.), indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (316-ter c.p.), associazione per delinquere (art. 416 c.p.), anche mafiosa (416-bis c.p.), finalizzata all'indebito percepimento di contributi pubblici. Reati che costituiscono una delle ipoteche più gravi per la filiera produttiva dell'agroalimentare nazionale e per la legalità.

Gli stessi organi investigativi, insieme alle Forze dell'ordine, deputate al contrasto alle mafie, da anni rilevano e denunciano la presenza criminale nel settore agroalimentare, compreso quello dei grandi mercati ortofrutticoli. Il Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Cafiero De Raho, ha ricordato che le mafie nascono nelle zone rurali, taglieggiando e minacciando gli agricoltori, ma si sono allargate «anche più a valle della filiera, controllando i mercati ortofrutticoli fino a spingersi all'anello distributivo con i supermercati e condizionando i prezzi dei prodotti. Nel mercato di Vittoria in Sicilia operava il fratello di Salvatore Riina e diverse indagini hanno dimostrato la presenza di organizzazioni camorristiche nel mercato di Fondi e delle cosche calabresi dei Piromalli e dei Morabito nel

⁴⁹ Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, Relazione conclusiva, approvata dalla Commissione il 7 febbraio 2018.

Mercato ortofrutticolo di Milano»⁵⁰. Tra gli atti di indagine di maggiore rilievo si possono citare, a sostegno dalla rilevanza che il Mercato ortofrutticolo fondano riveste nelle strategie d'impresa criminale di alcuni tra i clan mafiosi più attivi e pericolosi d'Italia, quanto afferma la Relazione semestrale sulla criminalità organizzata del 2018: «La presenza della criminalità organizzata nel Lazio si manifesta innanzitutto nelle aree urbanizzate ed in prossimità dei grandi centri di distribuzione delle merci – come il Mercato ortofrutticolo di Fondi (LT), il Centro agroalimentare di Guidonia (RM) e i porti marittimi – ove risulta più agevole e meno rischioso perseguire le attività criminali. La diffusione di ricchezza e la possibilità di investimento costituiscono, infatti, specie al di fuori delle aree d'origine, ivi compreso il Lazio, una forte attrattiva per la criminalità mafiosa, interessata principalmente a riciclare e reinvestire capitali. La Regione (Lazio), situata al centro della Penisola, rappresenta un importante snodo internazionale per il trasporto delle persone e delle merci, costituendo, al contempo, un punto di transito anche per i traffici criminali. Si tratta quindi di un'area che tende a favorire la coesistenza di gruppi criminali di matrice nazionale e straniera. Per quanto attiene ai primi, sono state registrate chiare presenze di Camorra e di 'Ndrangheta, con proiezioni che, se da un lato mantengono i legami con il territorio d'origine, dall'altro non disdegnando relazioni e accordi con altre compagini criminali»⁵¹. Già da quanto dichiarato è possibile rilevare la strategia mafiosa volta non solo a condizionare direttamente il grande Mercato ortofrutticolo del Sud pontino ma ad essere attiva presso altre realtà della logistica ortofrutticola nazionale, come il Car di Guidonia, l'Ortomercato di Milano e quello di Vittoria, in Sicilia, con lo scopo di conquistare strategicamente la "colonna vertebrale" dell'agroalimentare italiano e con esso spazi economici e politici rilevanti a livello mediterraneo ed europeo. A rilevare in modo esplicito questa dinamica è ancora la semestrale della D.I.A. del 2018, che afferma: «La presenza dei Rinzivillo è stata, in un primo momento, individuata nell'ambito delle indagini sul Mercato ortofrutticolo di Fondi (LT), dove insieme ad esponenti della camorra aveva condizionato il commercio su gomma e le attività di compravendita. Successivamente, la stessa pre-

⁵⁰ Intervista rilasciata a Clemente Pistilli per H24 Notizie: https://www.h24notizie.com/2020/01/14/mof-lantimafia-torna-a-battere-sugli-affari-della-camorra/.

⁵¹ D.I.A., Relazione del Ministero dell'Interno al Parlamento, gennaio-giugno 2018; M. Omizzolo, "La Quinta Mafia", Radici Future, Bari, 2021.

senza è stata documentata anche presso un altro mercato, il Car (Centro agroalimentare Roma) di Guidonia (RM), punto di riferimento per molti operatori del settore. Un imprenditore dell'ortofrutta in contatto con i Rinzivillo imponeva, infatti, le sue forniture a prezzi maggiorati e in regime di monopolio all'interno del citato Cary⁵².

L'ambizione e il sistema affaristico delle mafie interessate ad entrare nel Mof al fine di condizionarlo a proprio vantaggio - è utile ricordarlo - sono riconducibili ad una strategia di lungo periodo che affonda le sue radici nella storia della criminalità pontina⁵³. Già nel 2007, ad esempio, la Direzione Distrettuale Antimafia di Reggio Calabria indagò su Carmelo e Venanzio Tripodo, residenti proprio a Fondi, località di soggiorno obbligato del padre Domenico Tripodo, uno dei boss storici della 'Ndrangheta della Provincia di Reggio. I due fratelli controllavano, attraverso intimidazioni ai commercianti della Calabria e della Sicilia, il loro accesso al Mercato ortofrutticolo di Fondi, costringendoli ad avvalersi della loro mediazione e per questo corrispondendo loro denaro e potere di condizionamento. "Al Mof entra chi dico io", avrebbe sentenziato Venanzio Tripodo all'amministratore del Mof Spa, Giuseppe Addessi, in una telefonata ammessa agli atti processuali. Fu la stessa Commissione d'accesso nel Comune di Fondi, voluta dal Prefetto di Latina di allora, Bruno Frattasi, e sostenuta dal Ministro dell'Interno di allora, a ricostruire nel dettaglio i legami tra i Tripodo e vari esponenti politici del Comune del Sud pontino: «(...) appaiono altamente significative le connessioni emerse chiaramente in sede di accesso tra la famiglia Tripodo e i soggetti legati per via parentale anche a figure di vertice del Comune di Fondi, nonché a titolari di attività commerciali pienamente inserite nel Mof». D'altro canto, erano già accertati i rapporti «della famiglia Tripodo con elementi della mafia calabrese e clan camorristici, in particolare quello dei Casalesi». Anche la D.D.A. di Napoli, con l'operazione GEA, indagò sul Mof, accertando la spartizione tra il clan dei Casalesi e i Mallardo. Una divisione degli affari concordata, a dimostrazione del fatto che le mafie nell'Agro pontino non solo esistono ma si muovono e si organizzano non in diretta competizione tra

⁵² O.C.C.C. n. 32692/15 R.G.P.M. e n. 28476/16 R.G. G.I.P. emessa dal tribunale di Roma ed eseguita il 4 ottobre 2017.

⁵³ M. Omizzolo, "La Quinta Mafia", nuova edizione, RadiciFuture, prefazione di F. Cafiero De Raho e postfazione di G.M. Fara, Bari, 2021.

di loro ma secondo logiche di coordinamento e di spartizione. In questo caso, il clan dei Casalesi avrebbe gestito il Mof; i Mallardo, invece, i centri di Giugliano, in Provincia di Napoli. Una spartizione criminale in aperta violazione della normativa vigente e delle regole proprie del libero mercato, con violazione della libera concorrenza tra le parti produttive, a tutto svantaggio della legalità, della sicurezza, della trasparenza e delle imprese agricole oneste, vittime di questa grave forma di taglieggiamento mafioso.

La scarsa legalità è risultata particolarmente evidente con l'operazione "La Paganese", derivante dall'operazione "Sud pontino". Già nel mese di novembre 2011, infatti, la Polizia e la D.I.A. di Roma, Napoli, Palermo e Trapani, eseguirono un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di nove persone appartenenti a diverse organizzazioni mafiose operanti in Campania e Sicilia. L'ordinanza interessò, in particolare, Gaetano Riina, già detenuto, accusato di concorso esterno in associazione mafiosa per aver favorito il clan dei Casalesi, e Nicola Schiavone, figlio di "Sandokan" Schiavone, quest'ultimo tra i fondatori del clan insieme allo zio Carmine Schiavone e primo pentito eccellente del clan, accusato di illecita concorrenza per avere imposto il monopolio della società "La Paganese", controllata dalla sua famiglia, nel trasporto su gomma da e per i mercati ortofrutticoli della Sicilia, della Calabria, della Campania e del Lazio. Tra gli altri arrestati figuravano anche i fratelli Antonio e Massimo Sfraga, imprenditori agricoli siciliani e all'epoca tra i principali produttori italiani di meloni, considerati legati alla famiglia Riina e alla più stretta cerchia di imprenditori e uomini d'onore del latitante Matteo Messina Denaro.

Ancora nel 2011, il giudice del tribunale di Latina Lucia Aielli, già minacciata per le sue inchieste sulle mafie, con la sentenza per il processo "Damasco 2" condannava 23 delle 32 persone sotto accusa per complessivi 110 anni di carcere. Secondo l'accusa, il gruppo mafioso controllava parte delle attività del Mof e alcuni appalti comunali a Fondi. Antonino Tripodo, capo clan e titolare di fatto delle aziende della famiglia Peppe, tra le più note del territorio, avrebbe imposto i prezzi del Mercato ortofrutticolo e deciso quali società potevano lavorare costringendo numerosi imprenditori siciliani e calabresi dell'ortofrutta ad avvalersi stabilmente della loro intermediazione per spedire la merce dal centro di Vittoria a Fondi. Ancora l'ex prefetto di Latina Bruno Frattasi, nella sua importante rela-

zione sulle infiltrazioni mafiose a Fondi, sui Tripodo riferiva che «non pare affatto casuale la scelta di radicare a Fondi la loro presenza, in relazione ai vantaggi che ne hanno ricevuto in termini di consolidamento di rapporti criminali. In questo quadro, appaiono altamente significative le connessioni, emerse chiaramente in sede di accesso, tra la famiglia Tripodo e soggetti legati, per via parentale, anche a figure di vertice del Comune di Fondi, nonché a titolari di attività commerciali, pienamente inserite nel Mercato ortofrutticolo di Fondi, Mof».

Altra famiglia fondana sulla quale si concentrano le attività investigative di molte importanti procure italiane, è la D'Alterio, che per anni ha gestito il trasporto su gomma da e per i mercati ortofrutticoli di Fondi, Aversa, Parete, Trentola Ducenta e Giugliano, senza trascurare i mercati siciliani di Palermo, Catania, Vittoria, Gela e Marsala.

A settembre del 2018, la Direzione distrettuale antimafia di Roma, insieme ai Carabinieri del Comando provinciale di Latina, eseguirono, tra Fondi e Terracina (città entrambe del Sud pontino) e Mondragone, sei arresti e il sequestro del patrimonio della società di trasporto "La Suprema Srl", nell'ambito dell'inchiesta "Aleppo". La società era intestata a un prestanome ma gestita dai figli di Giuseppe D'Alterio, detto "Peppe 'o marocchino". I D'Alterio avrebbero anche minacciato un imprenditore di Viterbo per tornare in possesso dei beni da lui acquistati a un'asta pubblica, dopo che erano stati loro tolti con una fondamentale misura di prevenzione. Secondo l'Antimafia, gli indagati sono responsabili di estorsione, impiego di denaro illecito, concorrenza con minaccia o violenza, trasferimento fraudolento di valori, intestazione fittizia di beni e autoriciclaggio: tutti reati commessi con l'aggravante del metodo mafioso. I D'Alterio avrebbero controllato l'indotto del Mof grazie, come riferito ufficialmente, a «radicati collegamenti con i clan camorristici casertani», ed esercitato «un potere intimidatorio di tipo mafioso», imponendo una propria tassa sui movimenti compiuti nel Mof da altre ditte. Reati che si sono sommati alle indagini a loro carico per traffico di droga - con le sostanze stupefacenti nascoste tra la frutta e la verdura diretta al Mof – e per la commercializzazione di carne infetta condotta con il clan Rinzivillo di Gela. Il 2 marzo del 2020, Giuseppe D'Alterio è stato di nuovo arrestato dal Comando Carabinieri di Latina con l'accusa di estorsione, illecita concorrenza e minaccia aggravata dal metodo mafioso nell'ambito dell'inchiesta "Aleppo 2". Il

G.I.P. del tribunale di Roma dispose la custodia cautelare in carcere per Giuseppe e i domiciliari per Giovanni e Luigi D'Alterio, Crescenzo Pinto e Domenico Russo, nonché il sequestro delle quote della società "Anna Trasporti Srl" e della società "D'Alterio trasporti Srl". L'accusa è di aver cercato di monopolizzare i trasporti del Mof per la Sardegna e per Torino, imponendo il pagamento di cinque euro per ogni pedana trasportata alle ditte di quelle aree. Mafie, trasporti e Mercato ortofrutticolo, dunque, sono da sempre una combinazione letale per la legalità e le imprese di qualità.

Per questo genere di criminalità mafiosa, arresti e sequestri non sempre sono un deterrente. Le mafie infatti non mollano la presa solo perché alcuni loro esponenti sono stati arrestati e i relativi beni sequestrati o confiscati. Vale nelle aree a tradizionale presenza mafiosa e vale anche per Fondi, il Sud pontino e per le attività e gli affari che ruotano intorno al Mercato ortofrutticolo di Fondi. L'obiettivo è ancora e sempre quello di governare, secondo logiche criminali o mafiose, alcuni settori economici, controllare il territorio ed essere riconosciuti, dalla popolazione e troppo spesso anche dalla classe politica locale e non solo, come referenti esclusivi e titolari di una sorta di *imprimatur* gestionale sugli affari e interessi localmente definiti. Questo vale anche per le mafie che ruotano intorno al Mof e all'interno di quell'area con l'obiettivo di governalo, condizionarlo o anche solo di tornare in possesso di ciò che lo Stato ha loro tolto in termini di beni e potere.

È drammaticamente evidente questa condizione se si riflette su quanto accaduto rispetto, ancora una volta, all'agire criminale di D'Alterio relativamente alla gestione dei beni a lui sequestrati e amministrati, per conto dello Stato, dal commercialista Massimo Elesio Giordano. A settembre del 2018 Giordano veniva infatti nominato amministratore giudiziario de "La Suprema Srl", la ex società fondana di trasporto dell'ortofrutta di D'Alterio. Come risulta da inchieste nazionali e indagini da parte delle Forze dell'ordine, Giordano contattava correttamente alcuni operatori locali per mandare avanti l'azienda posta sotto sequestro, allo scopo di dare continuità al lavoro e soddisfare le commesse già acquisite. Un lavoro drammaticamente inutile poiché nel febbraio 2019 l'unico vettore che aveva accettato di collaborare, comunicherà il venire meno delle condizioni per proseguire quel rapporto d'affari. Un ripensamento dovuto al pesante condizio-

namento ambientale di Giuseppe D'Alterio, il cui spessore criminale è descritto nell'ultima ordinanza cautelare - firmata dal G.I.P. di Roma - a suo carico e di alcuni suoi familiari. Nel contempo, proprio a Fondi e con riferimento alla logistica in relazione alle attività proprie del Mof, veniva bloccata qualunque concorrenza, il tutto con l'aggravante del metodo mafioso. Dalle indagini compiute dalle Forze dell'ordine emersero nuovi aspetti di questo sistema criminale a partire, appunto, dall'isolamento in cui si era ritrovato, suo malgrado, l'amministratore giudiziario Giordano, prima di essere obbligato ad arrendersi e a mettere in liquidazione la società. Sono stati, si legge nella relativa documentazione: «(...) compiuti atti di concorrenza con minaccia in modo da estromettere dal mercato la società Suprema Srl in amministrazione giudiziaria (...) gli indagati hanno impedito, con metodo mafioso, agli altri autotrasportatori, tra cui Vincenzo Marzocchi, titolare della Trans Logistica Srl di entrare in rapporti commerciali con la Suprema», in specie con l'amministratore giudiziario definito da tutti «una brava persona, capace, che vuole lavorare». L'obiettivo era duplice: impedire a Giordano di proseguire l'attività per la quale era stato incaricato dallo Stato e agevolare la neonata società dei D'Alterio, formalmente intestata alla moglie, mentre egli era in carcere a Poggioreale.

Quanto accaduto è tutto compreso nei verbali che il 12 febbraio 2019 Giordano descrive nell'ambito dell'incontro che ha avuto alla D.D.A. di Roma, avvertendo dell'impossibilità di proseguire la sua attività perché: «(...) la ditta a cui si era appoggiato per effettuare i primi viaggi aveva ricevuto delle chiare pressioni e intimidazioni affinché non fornisse l'apporto logistico e di mezzi necessari a far riprendere l'attività di trasporto interrotta il giorno del sequestro e far sì che le cose restassero ferme». Dalle intercettazioni emerge che D'Alterio veniva informato su cosa accadeva dentro al Mof del Sud pontino e faceva sapere che, una volta uscito dal carcere, avrebbe riconquistato in ogni modo le tratte dell'ortofrutta appannaggio della sua famiglia, ossia Fondi-Torino e Fondi-Sardegna, ma anche la tratta per la Calabria e per il Comune di Aprilia. Tirando le somme, sembrerebbe che a Fondi non sia cambiato nulla rispetto alle inchieste del 2009.

È di tutta evidenza che una presenza criminale così radicata e persistente in questo settore e nello specifico intorno e dentro il Mof, è giustificata dalla posta in gioco e dalle possibilità dei circuiti illegali di camuffarsi nei flussi legali, in particolare nell'export, che vede l'Italia uno dei protagonisti a livello globale. La scelta non è solo economica ma strategica e volta a trasformare la filiera dei mercati ortofrutticoli nazionali, partendo da quello di Fondi, in vettori di interessi politici ed economici di chiaro stampo mafioso a tutto discapito del diritto d'impresa, della trasparenza e della legalità. Chi riesce a governare o condizionare il Mercato ortofrutticolo di Fondi, senza alcun dubbio, impone un vincolo fondamentale all'agroalimentare italiano ed entra in un sistema affaristico che amplifica a dismisura economie criminali e potere mafioso.

LE INFILTRAZIONI MAFIOSE NELLA RISTORAZIONE ROMANA

La filiera agromafiosa, che condiziona il sistema di produzione agricolo e con esso l'intero network imprenditoriale collegato, coinvolge anche la ristorazione, come da anni il Rapporto Agromafie di Eurispes, Fondazione Osservatorio agromafie e Coldiretti rileva e denuncia. Si tratta peraltro di un settore, quello della ristorazione, storicamente ambito dalle organizzazioni mafiose, per la facilità con la quale è possibile riciclare denaro sporco; inoltre, la ristorazione facilita la commercializzazione di prodotti enogastronomici e ortofrutticoli che possono derivare dalla produzione agroalimentare condizionata o direttamente prodotta da aziende gestite dalle mafie. Verdura, frutta, vini e spumanti, formaggi e pasta possono essere prodotti da filiere agromafiose che contribuiscono a formare il relativo business criminale, peraltro in costante crescita; sono prodotti che riempiono le dispense di alcuni dei ristoranti più importanti delle grandi città italiane, Roma compresa, presenti in alcuni dei quartieri più prestigiosi, ad alto valore immobiliare e turistico della Capitale. Si potrebbe affermare che in questo modo la filiera alimentare mafiosa va "dal campo alla tavola", passando per i mercati ortofrutticoli, la logistica, le aziende di trasformazione, il commercio all'ingrosso e infine per le cucine di alcuni ristoranti italiani. Proprio il Lazio rappresenta un caso emblematico, con la produzione ortofrutticola, in particolare della Provincia di Latina, condizionata dal radicamento di clan di varia appartenenza mafiosa e da un diffuso sistema di caporalato, a cui associare la presenza, nel Comune di Roma, di ristoranti gestiti da alcuni dei clan di mafia più pericolosi e potenti d'Italia.

L'interesse delle mafie per la ristorazione, soprattutto romana, deriva, dunque, non solo dalla relativa facilità di riciclaggio di denaro sporco e dalla possibilità di chiudere la loro filiera agroalimentare criminale utilizzando prodotti agricoli ed enogastronomici coltivati, trasformati e commercializzati da aziende controllate dai clan, come quelle individuate in Provincia di Latina, ma anche dalla possibilità – data la presenza di attività di ristorazione in luoghi turistici e quindi ad alto valore economico e sociale – di controllare il territorio, stringere relazioni con

esponenti vari, ad esempio del mondo politico, imprenditoriale, professionale, amministrativo della Capitale, per rafforzare e diffondere il proprio network sociale criminale. Numerose indagini delle Forze dell'ordine derivano, infatti, da diverse attività di intercettazione svolte presso alcuni ristoranti della Capitale, soprattutto in aree prossime alle sedi istituzionali, amministrative e aziendali più importanti del Paese, in cui il mafioso o il suo referente sa di poter incontrare facilmente i responsabili di varie attività e professioni e intrecciare relazioni convenienti o utili per i loro affari.

Infine, la scelta strategica delle mafie di acquisire ristoranti romani deriva dalla possibilità di consolidare attività criminali tradizionali, come ad esempio lo spaccio di sostanze stupefacenti, l'occultamento di armi e l'organizzare attività di incontro, programmazione e progettazione tra gli esponenti dei clan: azioni più facili da organizzare all'interno dei locali del ristorante di "famiglia", in un ambiente considerato sicuro e controllato. Ciò vale in particolare, come numerose relazioni della Commissione antimafia nel corso degli anni hanno denunciato, per la Camorra e la 'Ndrangheta, che fanno del ristorante romano, molto spesso, la schermatura perfetta per la sottoscrizione di accordi, affari e strategie criminali.

Il fenomeno della "ristomafia" romana è espressione di una consapevolezza, rispetto alla presenza stessa delle mafie nella Capitale, che si è concretizzata solo di recente. Nel corso degli ultimi anni, infatti, anche grazie a importanti operazioni condotte dalle Forze dell'ordine e dalla Magistratura romana, si è presa coscienza dell'organizzazione e della strategia che ispira il radicamento delle mafie nel settore agroalimentare laziale, romano e nella ristorazione della Capitale. Per lungo tempo si è considerata Roma una città in cui le mafie agivano al solo scopo di riciclare denaro sporco o area di esclusivo investimento da parte di una mafia imprenditrice, senza tuttavia agire con le modalità violente che le sono proprie e senza strategie che non fossero esclusivamente economiche. Dalle indagini della Direzione distrettuale antimafia di Roma è più volte emerso una sorta di patto di non belligeranza tra le varie organizzazioni mafiose, allo scopo di evitare che, in caso di contrasti, i dissidi potessero degenerare in eclatanti guerre tra rivali, con il rischio di attirare l'attenzione degli inquirenti e di minare il clima di indisturbata serenità con la quale da tempo si operava. Da questa situazione di apparente

ordine sociale, dunque, sono derivate la negazione o la sottovalutazione del fenomeno riconducibile alla penetrazione mafiosa sul territorio romano⁵⁴.

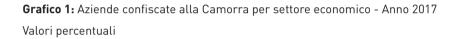
La stessa Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, della XVII legislatura⁵⁵, ha esplicitamente riconosciuto come la presenza di organizzazioni criminali di tipo mafioso a Roma non abbia mai suscitato un particolare allarme sociale, espressione, questa, di una grave sottovalutazione che ha permesso di non sviluppare azioni e politiche volte a contrastare efficacemente il processo di insediamento delle mafie, delle loro relazioni e affari. Per molti anni, infatti, si è ritenuto che le organizzazioni mafiose, in particolare quelle tradizionali, sfruttassero nella Capitale soprattutto le opportunità offerte dalle innumerevoli attività economico-finanziarie presenti per ripulire i proventi dei traffici illeciti, mimetizzandosi nel tessuto produttivo sano e diffuso. Una mafia imprenditrice e silente, dunque, che investiva enormi quantità di denaro illecito e non ricorreva alla violenza per non attirare l'attenzione delle Forze dell'ordine. Come spesso capita, quando si è approfondita la relazione tra mafie e impresa - e nello specifico la ristorazione - ci si è resi conto del radicamento e della persistente presenza di organizzazioni criminali che gestivano attività non al solo scopo di riciclaggio ma dentro una strategia assai più ampia che mirava a condizionare la città di Roma e a fare di questa la sede prevalente dei propri affari e delle relazioni fondamentali qualche volta intrecciate con parte della classe politica nazionale.

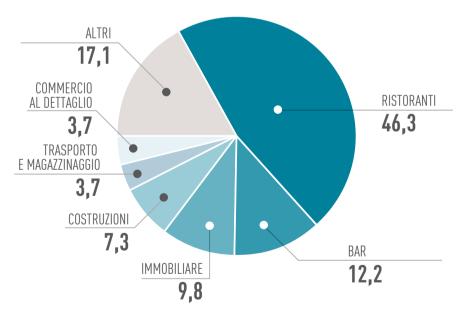
In particolare, tra le mafie tradizionali e secondo gli ultimi dati disponibili, è la Camorra ad occupare una posizione di spicco su tutto il territorio regio-

⁵⁴ La stessa giurisprudenza stentava a ricondurre talune organizzazioni autoctone, scollegate dalle mafie tradizionali eppure egualmente caratterizzate dall'agire con il metodo mafioso, nel paradigma dell'articolo 416-bis del codice penale. Il caso più eclatante era costituito dalla banda della Magliana, nota per i crimini efferati commessi nella Capitale negli anni '80, i cui relativi processi si sono conclusi con esiti opposti (solo nel rito abbreviato si è affermata la sussistenza del delitto di associazione mafiosa, ma non anche nel rito ordinario) così confermando la difficoltà, anche culturale, di applicare la fattispecie di cui all'articolo 416-bis del codice penale fuori dalle Regioni meridionali. Solo le pronunce più recenti della Corte di cassazione sulla "mafia delocalizzata", avevano elaborato il concetto di mafia silente, riconoscendo che, al di fuori dei contesti natali, essa può operare senza manifestazioni di intimidazione ma avvalendosi della fama criminale originaria diffusa oltre i confini regionali e nazionali.

⁵⁵ Approvata dalla Commissione nella seduta del 7 febbraio 2018 e comunicata alle Presidenze l'8 febbraio 2018 ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lett. o) della legge 19 luglio 2013, n. 87.

nale, con 85 aziende confiscate, pari al 26,4% del totale⁵⁶. Ad essa si affianca la 'Ndrangheta (47 aziende, pari al 14,6%) e gruppi autoctoni/autonomi (131 aziende totali, pari al 40,7%) come quelli che facevano riferimento a Carminati-Buzzi (25 aziende, 7,8%), quello dell'ex banda della Magliana (19 aziende, 5,9%) o i Casamonica (2 aziende, 0,6%). Dall'incrocio dei dati relativi alla distribuzione delle aziende confiscate per tipologia di attività economica e quelli riguardanti il collegamento tra aziende e gruppi criminali è possibile ricostruire una sorta di portafoglio di investimenti dei singoli gruppi criminali, riuscendo in questo modo ad individuare quali sono i settori in cui ciascuna organizzazione è più attiva e tende ad investire (grafici 1, 2, 3).



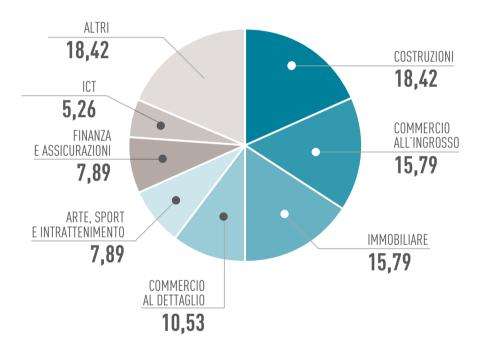


Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del III Report Mafie nel Lazio.

⁵⁶ "III Report Mafie nel Lazio - Le infiltrazioni della Criminalità organizzata nell'economia legale del Lazio", di Crime&tech, centro di ricerca Transcrime dell'Università Cattolica di Milano (https://www.crimetech.it/media/ReportFinale_InfiltrazioniCriminaliLazio.pdf).

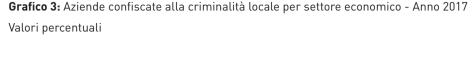
Come mostrato dal grafico 1 la ristorazione è il principale settore di infiltrazione della Camorra, rappresentando complessivamente il 58,5% (bar+ristoranti) del business criminale. Nessun altro settore riesce ad arrivare a tale percentuale, segno evidente anche della capillare infiltrazione nell'ambito agroalimentare e della ristorazione.

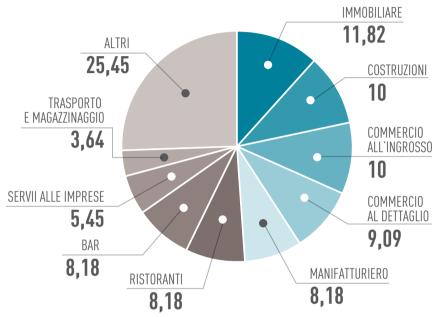
Grafico 2: Aziende confiscate alla 'Ndrangheta per settore economico - Anno 2017 Valori percentuali



Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del III Report Mafie nel Lazio.

Il grafico 2 mostra, invece, le aree di infiltrazione della 'Ndrangheta la quale, rispetto alla Camorra, ha un ventaglio di interessi più variegato e meno legato al comparto della ristorazione. Copre, infatti, principalmente i settori connessi alle costruzioni, al comparto immobiliare, al commercio (sia all'ingrosso, sia al dettaglio).





Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del III Report Mafie nel Lazio.

Per quel che concerne, invece, i gruppi locali, autoctoni e autonomi, è evidente come questi siano presenti in tutti i settori presi in considerazione. Immobiliare, costruzioni, commercio e ristorazione coprono insieme circa due terzi delle attività confiscate a tali organizzazioni. Anche per questi, quello della ristorazione costituisce uno dei principali e più redditizi settori di investimento, rappresentando complessivamente (bar+ristoranti) il 16,36% del totale degli affari illeciti.

Tra i locali storici della ristorazione della Capitale finiti nelle mani delle mafie si possono ricordare: il ristorante George, il bar California, il ristorante Colonna Antonina, il Grand Hotel Gianicolo, il Caffè Chigi e, tra quelli più recenti, i ristoranti Il Faciolaro e La Rotonda al Pantheon. Tutti situati in aree di grande prestigio, queste attività sapevano intercettare la clientela più varia e nel contempo godere di proventi illeciti e di una capacità crescente di controllare gli affari del territorio "invisibilizzando" la propria attività e strategia criminale. Non solo

un'imprenditorialità mafiosa, dunque, che, affondando le sue radici nei capitali di provenienza delittuosa, si insinuava silenziosamente nella società, quasi ignara, confondendosi con il tessuto economico sano del Paese con il quale riusciva a convivere. In aggiunta, l'ampiezza e la rilevanza delle risorse produttive dell'area romana hanno permesso la coesistenza pacifica di più organizzazioni criminali coordinate tra loro e non invece in competizione, lasciando il territorio sostanzialmente immune da manifeste attività delittuose.

A questa circostanza si somma l'effetto sociale ed economico determinato dal-la pandemia da Covid-19 che ha aperto ulteriormente le porte alla possibilità per le mafie di radicarsi ancor più nel settore della ristorazione, soprattutto mediante investimenti mirati verso attività in difficoltà. Non si può escludere – come anche i lavori della Commissione parlamentare antimafia hanno dimostrato (2021) – un crescente intervento in tale ambito della liquidità "sporca" derivante dal denaro illecito di natura mafiosa che può aver consolidato il processo di penetrazione e consolidamento delle mafie nel settore alimentare italiano e romano, compresa la ristorazione.

Alcune recenti operazioni antimafia condotte nella Capitale possono aiutare a comprendere la pervasività del fenomeno mafioso e la specifica vocazione, tra le varie, nella gestione di ristoranti e attività connesse. Si può citare, ad esempio, l'operazione condotta il 29 settembre del 2020 dai Carabinieri del Nucleo investigativo di Roma su disposizione del G.I.P. della Capitale. L'esecuzione dell'ordinanza di custodia cautelare, messa in atto in 14 ristoranti romani, è risultata l'ultimo atto di un'indagine avviata nel 2017, a seguito della scarcerazione del boss Angelo Moccia⁵⁷ che, con Luigi Moccia, è risultato a capo dell'omonimo clan camorristico. L'obiettivo dell'ordinanza e dell'intera operazione era quello di sgominare un complesso sistema di riciclaggio del denaro. Essa è stata spiccata nei confronti di 13 persone (tra cui proprio Angelo e Luigi Moccia) e somma accuse per i reati di estorsione e fittizia intestazione di beni, aggravati dal metodo mafioso, nonché esercizio abusivo del credito. Gli accertamenti avrebbero infatti confermato che il clan riusciva a gestire, attraverso dei prestanome, diverse attività commerciali a Roma, «riciclando i capitali illeciti in investimenti

⁵⁷ Per informazione sulla storia criminale del clan Moccia si invita a leggere M. Omizzolo, "La Quinta Mafia", versione 2021, cit.

immobiliari e in macchine di lusso intestate ad altri soggetti, ed estorcendo denaro con metodi mafiosi a chi non rispettava le regole». Nell'ambito dell'operazione sono stati sequestrati beni per 4 milioni di euro. Per quel che riguarda la ristorazione, emerge un quadro assai preoccupante sulle insegne di dubbia qualità che proliferano nel centro della Capitale, dove sembrano essersi concentrati gli interessi del clan Moccia. Tra i locali coinvolti si possono menzionare alcuni tra i più rinomati compresi all'interno di aree centrali di altissimo valore economico, come Fontana di Trevi, Pantheon, Trastevere, piazza Navona, Castel Sant'Angelo, via della Conciliazione, via Veneto, via di Tor Millina e via del Banco di Santo Spirito.

Lo stesso è accaduto a gennaio del 2021, a fronte di un'attività investigativa cominciata nel novembre del 2018 a seguito della confisca di beni da parte del tribunale di Palermo per 15 milioni di euro ed eseguita a carico del palermitano Francesco Paolo Maniscalco, figlio di un soggetto contiguo alla famiglia palermitana di Corso dei Mille. Le indagini hanno potuto accertare che Maniscalco risultava socio occulto delle attività commerciali indagate, svolgendo il ruolo di "testa di legno" per organizzazioni mafiose tra le più pericolose d'Italia. Si tratta di un soggetto che era infatti considerato uomo di fiducia del figlio del boss corleonese Totò Riina, tra i più spietati boss della mafia siciliana. Il livello di attenzione è risultato dunque massimo da parte delle Forze dell'ordine, considerando la pericolosità dei soggetti indagati, ed è risultato evidente il radicarsi delle mafie nel sistema della ristorazione romana.

Nell'indagine romana è emerso anche il ruolo di due fratelli legati a contesti mafiosi palermitani. Nel caso specifico, la prima attività mafiosa emersa ha riguardato l'apertura nel 2011 del bar-pasticceria "Sicilia e Duci Srl", trasferita dal quartiere romano di Testaccio a quello di Trastevere nel 2015. Un trasferimento in realtà ostacolato nel 2016 con l'esecuzione di un sequestro a scopo preventivo a carico della società. Prima del provvedimento di esecuzione, gli indagati hanno proceduto allo svuotamento del patrimonio della "Sicilia e Duci Srl", pratica, questa, tra le più diffuse negli ambienti mafiosi per ostacolare le indagini soprattutto di natura patrimoniale a loro carico, e creato una nuova società con cui hanno aperto, sempre a Trastevere, il bar "Da Nina", sottoposto successivamente anch'esso a sequestro preventivo.

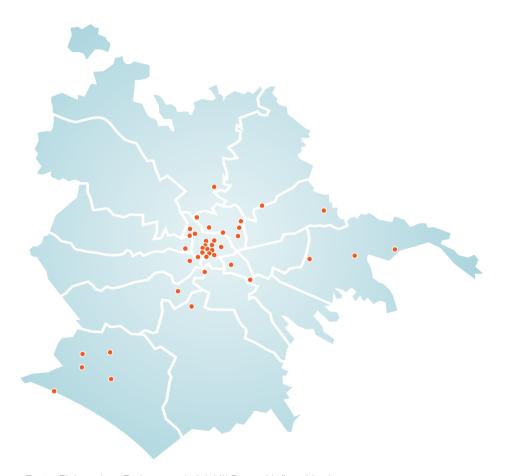


Figura 1: Ristoranti e alloggi confiscati alla criminalità organizzata - Anno 2017

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati del III Report Mafie nel Lazio.

Se si analizza nel dettaglio la geolocalizzazione delle aziende della ristorazione confiscate nel Comune di Roma (figura 1) questa presenta una maggiore concentrazione nelle aree del centro città, in particolare nei rioni di Campo Marzio, Colonna, Ludovisi, Sallustiano, Trevi, Trastevere, S. Eustachio, zone di forte penetrazione della Camorra. La 'Ndrangheta è invece più concentrata nella parte occidentale del centro cittadino (Borgo, Prati) e nei quartieri limitrofi di Trionfale e della Vittoria, nella zona Nord della città (Pinciano, Salario, Trieste), nell'area Est. I gruppi locali sono maggiormente presenti nell'area occidentale del centro

urbano di Roma (Aurelio e Trionfale), mentre il gruppo Buzzi-Carminati nella zona Nord Est della città. Ci sono poi gruppi meno numerosi e potenti, come i Fasciani e gli Spada ad Ostia e sul litorale; i Casamonica e il clan della Tuscolana nell'area sud-orientale della Romanina e della Tuscolana.

La persistenza e il radicamento delle mafie nella ristorazione della Capitale costituiscono un pericolo grave, anche perché tali attività possono favorire un legame con esponenti di primo livello del mondo politico, economico, imprenditoriale e bancario italiano. L'attività di contrasto in questo caso rappresenta un fattore di straordinaria rilevanza a tutela del Made in Italy, della ristorazione di qualità per la quale il Paese è noto nel mondo e per la filiera produttiva agricola nazionale.

Le politiche e le azioni delle Forze dell'ordine e di varie procure, volte a contrastare il radicamento delle mafie nella ristorazione romana, sono dunque fondamentali per spezzare anche una "filiera mafiosa agroalimentare" che ipoteca il futuro di migliaia di attività di ristorazione, commercializzazione e produzione di beni, eccellenza nel mondo per qualità e capacità italiana di produzione, trasformazione e presentazione.

Alla luce di questo fenomeno, è necessario proporre alcune azioni concrete di contrasto a tutela della filiera della ristorazione italiana. Tra queste, ad esempio, l'introduzione del "codice rosso" sull'usura e antiriciclaggio che preveda la possibilità di avere strutture dedicate all'interno degli uffici di polizia in grado di intervenire con sollecitudine, ricevere le denunce e attivare tutte le misure di prevenzione previste dalla normativa antiusura e antiriciclaggio. Potrebbe seguire il rifinanziamento del Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, di cui all'articolo 14 della legge 7 marzo 1996, n. 108. Al rifinanziamento del Fondo potrebbe essere importante legare le relative erogazioni agli imprenditori della ristorazione che hanno resistito e denunciato il tentativo dei clan di acquisto o condizionamento delle relative attività, alla nomina di un tutor specializzato che possa prendersi carico della vittima e delle sue esigenze. Si tratterebbe di una figura di accompagnamento in grado di assistere l'imprenditore nel percorso di risanamento della sua attività, assumendosi la corresponsabilità di scelte amministrative e gestionali totalmente legalitarie, consentendogli di agire in piena libertà e non secondo condizionamento criminale.

IL GIRO D'AFFARI DELL'USURA IN AGRICOLTURA

IL RISCHIO DI USURA NEL SETTORE AGRICOLO

La rapidità con cui il virus Sars-COV-2 si è diffuso ha colto tutti di sorpresa, portando in poco tempo al congestionamento delle terapie intensive negli ospedali e spingendo il Governo ad intervenire con misure eccezionali come la sospensione delle attività economiche e il confinamento.

Se tali misure sono riuscite a limitare i contagi, alleviando la pressione sul sistema sanitario, hanno anche rapidamente trasformato quella sanitaria in una emergenza socio-economica. In particolare, a causa della sospensione delle attività tanti imprenditori, non potendo più fare affidamento sui propri ricavi per autofinanziarsi, hanno perso quelle risorse necessarie per coprire i costi non posticipabili.

Spinti dalla necessità, si cercano nuove fonti di finanziamento e troppo spesso, per miopia o incoscienza, ci si rivolge anche all'usuraio. L'usura, infatti, trova in questo momento storico, caratterizzato da una diffusa crisi di liquidità di imprese e famiglie, le condizioni ideali per la sua espansione e il settore agricolo non ne è immune.

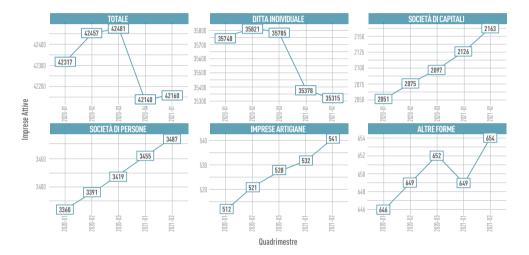
Il comparto, pur essendo essenziale e quindi non soggetto alla sospensione dell'attività, ha visto notevolmente diminuire le proprie entrate. Non va dimenticato che parte del mercato di sbocco del settore agricolo è costituito dai servizi di ristorazione, tra i più penalizzati dalle misure di sospensione, con ripercussioni su tutta la filiera agroalimentare. La circostanza ha portato ad una diminuzione nel valore della produzione agricola pari al 3,99% tra il 2020 e il 2019, una diminuzione ad ogni modo minore di quella della produzione complessiva, scesa del 7,7%⁵⁸.

A livello regionale – in questo caso il Lazio – la difficoltà che sta attraversando il settore si può osservare dal grafico 1 che mostra l'andamento delle imprese agricole attive, ossia le imprese che esercitano l'attività e non risultano avere procedure concorsuali in atto.

⁵⁸ Elaborazione Eurispes su dati Istat-conti nazionali.

Grafico 1: Andamento delle imprese attive nel Lazio operanti nel settore agricolo, suddivise per forma giuridica.

Serie storica quadrimestrale dal primo quadrimestre 2020 al secondo quadrimestre 2021 Valori assoluti



Nota: Il raggruppamento "altre forme" conosce più di 40 tipologie di soggetti giuridici. A titolo di orientamento per il lettore, le tipologie più numerose sono: società cooperative, consorzio e società consortile.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati di Movilmprese.

Come si può notare, le imprese attive totali nel Lazio operanti nel settore agricolo sono diminuite di 141 unità, un calo avvenuto tra il terzo quadrimestre del 2020 e il primo del 2021, esattamente nel quadrimestre successivo all'entrata in vigore delle misure di confinamento. Tuttavia, il calo delle imprese attive non è avvenuto in maniera omogenea tra le forme giuridiche.

Infatti, le imprese artigiane, le società di capitali e di persone, non sembrano essere state influenzate dalle misure emergenziali. Il calo invece è ascrivibile alle ditte individuali, che sono diminuite di 407 unita e non hanno mostrato una ripresa nel secondo trimestre del 2021. La rilevanza di questa forma giuridica sul totale delle imprese agricole è però tale da influenzare l'andamento totale. Le ditte individuali raccolgono le due tipologie di imprese (non di capitale) di cui è titolare una persona fisica: l'impresa familiare e l'impresa individuale. Da questo dato si può dedurre come l'imprenditoria agricola del Lazio abbia una struttura frammentaria, costituita da una miriade di piccole realtà di coltivatori diretti e di piccoli imprenditori non coltivatori diretti. Una struttura che costituisce una delle principali vulnerabilità del settore.

Tale struttura, infatti, fornisce ai singoli imprenditori uno scarso potere contrattuale sia nei confronti dei fornitori sia dei distributori. Tra i fornitori ci sono anche quelli finanziari che trovano poco interesse a investire o fare credito a piccole realtà dalle scarse garanzie e altrettanto scarsi margini di guadagno.

A ciò si aggiungono alcune peculiarità della produzione agricola che ancor di più indeboliscono la posizione dell'imprenditore agricolo. Si fa riferimento ai rischi metereologici e biologici legati alla coltivazione o all'allevamento; ai limiti del ciclo produttivo, che non può essere interrotto o aumentato in funzione della domanda ma che deve seguire i normali cicli biologici; e ai prodotti depauperabili che non possono essere immagazzinati in attesa di momenti più proficui di vendita ma che devono essere venduti freschi.

Queste condizioni rendono l'agricoltore particolarmente vulnerabile a crisi di liquidità e bisognoso di strumenti finanziari adeguati. Come denunciato dal Rapporto di Fi-compass⁵⁹, anche se la gran parte dei maggiori gruppi bancari in Italia offrono prodotti e servizi finanziari agli agricoltori e alle imprese agricole, solo poche banche hanno dipartimenti dedicati e personale con competenze sufficienti per comprendere i rischi inerenti a tali operazioni. Con la conseguenza che gli enti creditizi adottano atteggiamenti più prudenziali nei confronti di chi esercita nel comparto agricolo.

Analisi della domanda finanziaria agricola

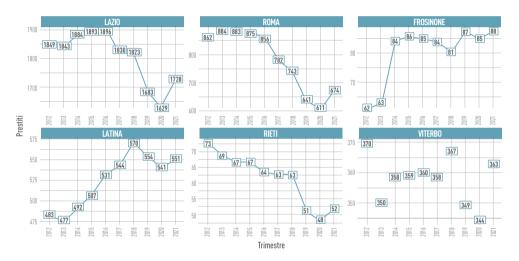
Fin qui abbiamo esaminato come le specifiche caratteristiche imprenditoriali ed economiche del settore agricolo, unite alle difficoltà macroeconomiche dovu-

⁵⁹ Fi-compass, 2020, "Financial needs in the agriculture and agri-food sectors in Italy", Study report, https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/ financial_needs_agriculture_agrifood_sectors_Italy.pdf.

te alla pandemia, generano una forte esposizione al rischio di usura. Ovviamente, l'usura nasce da necessità finanziarie e in questa sezione analizzeremo la domanda finanziaria delle aziende agricole laziali. Il grafico 2 descrive l'andamento di lungo periodo dei prestiti all'agricoltura.

Grafico 2: Andamento dei prestiti all'agricoltura nel Lazio e nelle Province laziali Serie storica trimestrale 2012 T1-2021 T1.





Fonte: Elaborazione Eurispes su dati di Banca d'Italia.

Si nota come a partire del 2012 il volume dei prestiti ha iniziato a diminuire in maniera decisa, tanto che all'inizio del 2020 il valore è sceso di 200 milioni di euro. Dal 2020 al 2021, tuttavia, si nota una ripresa nell'erogazione dei prestiti in seguito alle garanzie poste in atto dal Governo per sostenere il tessuto economico durante la pandemia.

Se osserviamo però le singole Province del Lazio, l'andamento appena descritto è Comune solo a Roma e a Rieti. D'altro canto, il valore dei prestiti nella Capitale è talmente alto da influenzare l'intera Regione: nel 2020 i milioni concessi alla Provincia sono stati 611, saliti nel 2021 a 674. Frosinone e Latina invece hanno un andamento perfino opposto, ossia di notevole crescita nell'ultimo decennio. Latina

ha però invertito l'andamento positivo per iniziare a diminuire nel 2016 arrivando ad un ammontare di prestiti pari 541 milioni nel 2020 e di 551 nel 2021. La grande crescita di Frosinone è da attribuire soprattutto al deciso aumento dei prestiti avvenuto nel 2013, dopo di che la crescita diminuisce e i prestiti rimangono stazionari intorno agli 85 milioni. Viterbo invece presenta un andamento più ciclico rispetto alle altre Province ma ad ogni modo stabile intorno al valore dei 360 milioni.

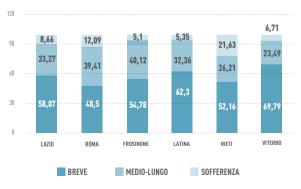
Altre criticità della situazione finanziaria del settore si notano osservando il grafico 3, dove i prestiti sono disaggregati in base alla durata e allo stato d'insolvenza del soggetto debitore.

In questo senso, si nota la sproporzione dei prestiti con una scadenza a breve (entro l'anno). A livello regionale questi sono più del 58% del valore totale. A livello provinciale spiccano Viterbo con il 69,79% dei prestiti a breve e Latina con il 62,3%. La migliore situazione si ha a Roma dove i prestiti a breve sono il 48%, un valore ad ogni modo sempre molto alto.

L'impressione è che il credito a breve periodo venga usato per finanziare investimenti di medio-lungo periodo, i quali però generano un ritorno posticipato rispetto alla scadenza del debito. Tale struttura temporale dei prestiti potrebbe quindi generare uno squilibrio finanziario e di conseguenza portare ad ulteriori crisi di liquidità.

Grafico 3: Scomposizione dei prestiti all'agricoltura per durata e stato d'insolvenza del soggetto debitore.





Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Banca d'Italia.

Per l'imprenditore agricolo con una struttura finanziaria sbilanciata verso il breve periodo diviene ancora più difficile richiedere un prestito per far fronte a spese impreviste, costringendolo a rivolgersi al mercato informale.

La seconda criticità è l'alta percentuale di prestiti in sofferenza, ossia di prestiti di difficile (o quasi impossibile) riscossione da parte dell'ente creditizio a causa della situazione di insolvenza del debitore. Come si evince dal grafico precedente, la situazione è particolarmente allarmante nella Provincia di Rieti dove quasi un quinto dei prestiti è in sofferenza. Situazione difficile anche per la Provincia romana con una percentuale al 12,09%. Le altre Province mostrano valori intorno al 5%.

A livello regionale la percentuale dei prestiti in sofferenza è l'8,8% di tutti i prestiti. Non è una percentuale eccessivamente alta me è sicuramente un indicatore di come il mercato non goda di ottima salute.

L'analisi finanziaria appena condotta mette in luce la grande criticità del settore: l'accesso al credito. Una criticità evidenziata anche dall'indagine Fi-compass⁶⁰ sulle condizioni finanziarie del settore agricolo in Italia dove emerge come dalle risposte raccolte l'8,7% degli intervistati ha visto respinta la propria richiesta di prestito. Particolarmente preoccupanti sono i livelli di rifiuto per i prestiti a medio e lungo termine: circa il 13% delle domande sono state respinte, senza contare che tanti agricoltori sono stati scoraggiati dal presentare domanda di prestito sin dai primi colloqui informali con gli operatori bancari.

Pertanto, il rifiuto da parte degli istituti finanziari lascia parte della domanda insoddisfatta, aprendo "possibilità di mercato" agli usurai. Partendo da una misurazione della domanda insoddisfatta nel Lazio e nelle sue Province si può fornire una stima del giro d'affari dell'usura nel settore agricolo laziale.

Per misurare la domanda finanziaria insoddisfatta abbiamo seguito la metodologia proposta da Fi-compass⁶¹. Siamo partiti dal numero di imprese attive e dai tassi di fabbisogno forniti da Fi-compass. Questi tassi riflettono la necessità non soddisfatta di accedere a un prestito. Il tasso di fabbisogno tiene conto sia del tasso di rifiuto, ossia delle imprese che hanno avviato domande di richiesta di prestiti, ma sono state rifiutate, sia del tasso di scoraggiamento, ossia delle impre-

⁶⁰ Fi-compass, 2020, "Financial needs in the agriculture and agri-food sectors in Italy", Study report, cit.

⁶¹ Fi-compass, 2020, "Financial needs in the agriculture and agri-food sectors in Italy", Study report, cit.

se che neanche hanno fatto richiesta per timore di un rifiuto. I tassi di fabbisogno di Fi-compass vengono proposti per i prestiti di breve, medio, lungo periodo e per le linee di credito.

Considerando i dati a nostra disposizione sulla tipologia di prestiti, abbiamo unito i tassi di insoddisfazione per i prestiti a breve e le linee di credito tramite media geometrica affinché siano applicabili ai prestiti a breve termine esaminati precedentemente e altrettanto abbiamo fatto per unire i tassi di insoddisfazione di medio e lungo periodo.

Il tasso di fabbisogno per i prestiti a breve e per le linee di credito è rispettivamente 1,47% e 2,13%. Questo vuol dire che l'1,47% di tutte le imprese agricole non ha avuto accesso a un prestito di breve periodo nonostante la necessità di averlo, e il 2,13% non è riuscito ad aprire una linea di credito. Dalla media geometrica di questi due tassi otteniamo il nuovo tasso di fabbisogno: 1,77%. Per i prestiti oltre il breve periodo, il tasso di fabbisogno è pari a 2,8% per i prestiti nel medio periodo e al 2,74% per i prestiti di lungo periodo. Pertanto, il nuovo tasso di fabbisogno per i prestiti di medio-lungo termine, ottenuto di nuovo con media geometrica, è di 2,77%.

Successivamente, moltiplicando i tassi di fabbisogno per il numero di imprese, otteniamo una stima di quante imprese agricole non sono riuscite ad accedere ai prestiti tramite i circuiti legali.

Parallelamente, dividendo i prestiti per le imprese attive otteniamo il prestito medio per impresa, un indicatore che ci fornisce una misura della disponibilità finanziaria di una singola impresa e che ci serve per calcolare la domanda insoddisfatta. Infatti, moltiplicando il prestito medio per le imprese non soddisfatte otteniamo la stima della domanda finanziaria non soddisfatta, che, secondo il nostro modello, rappresenta la quota di mercato aggredibile dell'usura.

Questi passaggi vengono riassunti nella tabella 1. Come si può notare i prestiti di breve periodo non soddisfatti per la Regione ammontano a più di 18 milioni di euro, mentre quelli di medio-lungo periodo sono più di 15 milioni. Pertanto, la domanda insoddisfatta è più alta nel breve periodo nonostante siano di più le imprese che abbiano visto rifiutata la loro richiesta per i prestiti di medio-lungo periodo: 1.167 imprese contro le 746 imprese che non hanno avuto accesso ai prestiti di breve periodo. Dati che sottolineano la maggiore propensione degli

istituti finanziari a favorire il prestito a breve rispetto a quello di medio-lungo termine, e che nasconde il rischio di ricadute anche sulla produttività del comparto che vede limitate le possibilità d'investimento.

Tabella 1: Calcolo della domanda finanziaria insoddisfatta e del valore dell'usura nel Lazio e nelle sue Province.

Valori assoluti per le imprese attive; valori in euro per i prestiti medi per impresa attiva; valori assoluti per le imprese insoddisfatte; valori in euro per i prestiti insoddisfatti (stima); valori in euro per l'usura (stima).

Trimestre 2021 T1

Provincia	Lazio	Viterbo	Rieti	Roma	Latina	Frosinone
Imprese attive	42.140	11.659	3.677	11.953	9.404	5.447
Imprese rifiutate nel breve periodo (tasso di fabbisogno 1,77%)	746	206	65	212	166	96
Imprese rifiutate nel medio-lungo periodo (tasso di fabbisogno 2,77%)	1.167	323	102	331	260	151
Prestiti medi di breve periodo	24.421	21.709	7.454	29.651	36.697	9.011
Prestiti medi di medio-lungo periodo	13.042	7.271	3.592	20.056	18.917	6.240
Prestiti insoddisfatti nel breve periodo	18.210.013	4.478.601	485.018	6.271.308	6.106.533	868.555
Prestiti insoddisfatti nel medio-lungo periodo	15.223.027	2.347.964	365.785	6.640.242	4.927.513	941.523
Valore usura nel breve periodo (tasso usura 120%)	21.852.016	5.374.321	582.021	7.525.569	7.327.839	1.042.266
Valore usura nel medio-lungo periodo (tasso usura 120%)	18.267.633	2.817.556	438.942	7.968.291	5.913.016	1.129.828
Valore usura totale	40.119.649	8.191.877	1.020.963	15.493.860	13.240.855	2.172.094

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati di MoviImprese (imprese attive), Banca d'Italia (prestiti), Fi-compass (tasso di fabbisogno), rapporti Mafie nel Lazio (tasso d'usura) e Relazione semestrale delle attività della DIA (tasso d'usura).

Ciò rispecchia la scomposizione dei prestiti, in base all'orizzonte temporale, esaminata precedentemente e si esprime anche tramite i prestiti medi più alti per il breve periodo piuttosto che per il medio-lungo periodo: 24.421 euro è il prestito medio nel breve periodo e solo 13.042 è il prestito medio di lungo periodo.

Tale dinamica si rispecchia anche nelle Province: tutte hanno più imprese non soddisfatte nel medio-lungo periodo e un prestito medio più alto nel breve periodo. Ne consegue che la domanda insoddisfatta è più alta nel breve periodo anche per le Province. Fanno eccezione Roma e Frosinone dove il rapporto tra i prestiti di breve e medio-lungo periodo è meno squilibrato rispetto alle altre Province e quindi non riesce a compensare il maggior numero di imprese non soddisfatte nel medio-lungo periodo.

Dalla tabella 1 si può ancora osservare come i prestiti medi siano più alti per le Province di Roma e Latina. A Roma il prestito medio nel breve periodo è stato di 29.651 euro mentre quello di medio-lungo è stato di 20.056, il più alto tra le Province. A Latina invece si registra il prestito medio di breve periodo più alto, 36.697 euro, mentre quello di medio-lungo periodo è di 18.917. La Provincia di Viterbo ha un alto valore per i prestiti medi di breve periodo, 21.709, ma molto basso per i presti di medio-lungo periodo, 7.271. Infine, le Province di Frosinone e Rieti sono quelle con i prestiti medi più bassi, sia di breve sia di medio-lungo periodo, indicando un problema di esclusione finanziaria più marcato rispetto al resto della Regione.

Per ottenere una stima del giro d'affari dell'usura, non ci rimane che moltiplicare la domanda finanziaria insoddisfatta per il tasso usuraio applicato. Per ottenere tale tasso abbiamo ricercato delle testimonianze dai Rapporti della Regione Lazio e dalla D.I.A. sull'attività della criminalità organizzata.

Ad esempio, nei rapporti sulle "Mafie nel Lazio" i seguenti estratti ci forniscono un'idea del tasso usuraio applicato.

Dal V Rapporto si evince: «(...) di soldi prestati a strozzo a un imprenditore di Aprilia (in seguito, minacciato e intimidito in più maniere dal sodalizio) con tassi di usura al 100% in un anno»⁶². Mentre nel IV Rapporto un pentito da una descrizione della pratica di usura: «Dunque, che io sappia loro partivano dal 20% minimo (...) Loro ti danno 10mila euro e mensilmente vogliono il 20%. Quindi

⁶² V Rapporto Mafie nel Lazio, pag. 174.

su 10.000 euro sono 2.000 euro. Tu tutti i mesi gli porti 2.000 euro almeno per un anno»⁶³.

Ancora, dal V Rapporto emergono anche storie più allarmanti: «Da creditore a debitore, dunque, con un tasso di usura del 1.200% annuo che arriva a costringerlo a chiedere un prestito a un altro membro della famiglia, per pagare il fornitore della merce»⁶⁴. Mentre nel IV Rapporto viene raccontata la seguente vicenda: «A fronte del prestito della somma di 800 euro, da circa 15 anni, Spada pretendeva periodicamente la corresponsione di somme di denaro, che arrivavano a circa 50.000/60.000 euro. Inoltre, nell'ultimo periodo la vittima, per evitare ritorsioni, aveva pattuito di versare, a tempo indeterminato, la somma di 150 euro»⁶⁵.

Valori simili vengono denunciati anche nel Rapporto della D.I.A. relativo al primo semestre 2020: «Partendo da un prestito di 4mila euro, l'uomo è stato costretto a restituirne 20mila con tassi usurai pari al cento per cento annui» ⁶⁶; e ancora si legge nello stesso Rapporto: «(...) applicava, nei confronti di imprenditori in stato di bisogno, interessi usurari particolarmente elevati (anche il 140% su base annua)» ⁶⁷. Inoltre, nello specifico nella sezione dedicata alla Regione Lazio si trova il seguente paragrafo: «Il sodalizio operava attraverso metodiche finalizzate alla concessione di prestiti a tasso usurario, con interessi annuali che in alcuni casi raggiungevano il 120%, per un giro d'affari di centinaia di migliaia di euro» ⁶⁸.

Date queste testimonianze, si delinea come il tasso usuraio medio sia del 120% annuo, e, pertanto, useremo questo valore per stimare il giro d'affari dell'usura nel comparto agricolo laziale. Tale stima è stata ottenuta moltiplicando il tasso di usura con la domanda di credito insoddisfatta, assumendo che tale domanda rappresenti la quota di mercato aggredibile dagli usurai e il tasso usuraio il profitto che ne possono ricavare.

⁶³ IV Rapporto Mafie nel Lazio, pag. 71.

⁶⁴ V Rapporto Mafie nel Lazio, pag. 76.

⁶⁵ IV Rapporto Mafie nel Lazio, pag. 72.

⁶⁶ Relazione semestrale della D.I.A. 2020 I semestre, pag. 63.

⁶⁷ Relazione semestrale della D.I.A. 2020 I semestre, pag. 89.

⁶⁸ Relazione semestrale della D.I.A. 2020 I semestre, pag. I, "Proiezioni mafiose regionali - Specificità provinciali".

Si ricava così un valore di quasi 22 milioni di euro nel breve periodo e di più di 18 milioni nel medio-lungo periodo. Un giro d'affari complessivo pari a 40 milioni. Avendo applicato lo stesso tasso d'usura nelle varie Province, la stima del giro d'usura è proporzionale al deficit finanziario misurato nelle singole Province. Pertanto, il giro d'affari è molto più alto nella Provincia romana e di Latina, rispettivamente 15 milioni e mezzo e 13 milioni. Nelle altre Province il giro d'affari è il seguente: 8 milioni a Viterbo, 2 a Frosinone e 1 milione a Rieti.

Potrebbe apparire che 40 milioni non siano così allettanti per la criminalità organizzata, soprattutto se paragonati al giro d'affari del narcotraffico e che quindi l'usura non susciti un grande interesse nel modo criminale. Inoltre, la quota dei 40 milioni è un valore potenziale: non necessariamente tutta la domanda finanziaria insoddisfatta si rivolgerà all'usura e, tra chi ha accettato il prestito usuraio, non tutti saranno in grado di ripagarlo. Un rischio, quello del mancato pagamento, che come possiamo immaginare è consistente: i tassi d'interesse sono altissimi e l'usurato non ha superato la valutazione delle banche. Tuttavia, questo rischio nasconde il vero valore dell'usura e la sua maggiore pericolosità.

Il vero valore dell'usura, infatti, risiede nelle garanzie che l'usuraio chiede all'usurato e che ottiene in caso di mancato pagamento. La possibilità di estorcere prezzi favorevoli per la merce o imporre decisioni sulla gestione e soprattutto l'espropriazione della proprietà sono le vere finalità dell'usura. L'usura infatti viene usata dalla criminalità organizzata come strumento di penetrazione nell'economia legale, per riciclare e per ottenere forme di supremazia e di controllo su intere filiere.

In questo momento storico, poi, questa minaccia è acuita dalla crisi di liquidità che rende le imprese particolarmente vulnerabili a cadere vittime della criminalità organizzata. Un'occasione che le Mafie sono pronte a sfruttare.

BENI CONFISCATI NEL LAZIO

Il giudice Giovanni Falcone amava affermare che «la mafia non è affatto invincibile, è un fatto umano e come tutti i fatti umani ha un inizio ed avrà anche una fine». Una dichiarazione senza alcun dubbio condivisibile che per essere realizzata, come lo stesso Falcone ha insegnato pagando con la sua vita, quella della moglie e dei suoi agenti di scorta, deve prevedere indagini, repressione, politiche e normative avanzate in grado di intervenire non solo sulle libertà dei mafiosi ma anche sui loro beni, frutto di attività criminali continue, derivanti anche dalla complicità di numerosi liberi professionisti e diversi esponenti del mondo politico. Sotto questo profilo, il sequestro e la confisca dei beni mafiosi costituisce, senza alcun dubbio, uno degli aspetti più rilevanti nell'azione dello Stato e della cittadinanza contro le varie organizzazioni mafiose. Entrambi i provvedimenti, infatti, contribuiscono ad indebolire le organizzazioni criminali, limitandone le risorse economiche. Inoltre, con tali istituti si riaffermano le regole della libera concorrenza nel mercato, attraverso l'ablazione delle aziende gestite dalla criminalità organizzata. Ciò risulta particolarmente evidente con riferimento ai beni e alle aziende agricole che producono un capitale fondamentale alla vita, ossia prodotti agroalimentari, che quando derivano da attività mafiosa spesso determinano danni alla salute dei consumatori, dei lavoratori, dell'ambiente, incidono sulla libera concorrenza, a tutela delle peggiori aziende agricole del settore, peraltro in un mercato sempre più globale, e sulla reputazione del Paese compromettendo il suo prestigioso Made in Italy.

Non è solamente una questione sociale o simbolica, gli istituti del sequestro e della confisca sono capisaldi della lotta alle mafie e anche l'occasione per riguadagnare terreno e prestigio rispetto al peso sociale mafioso territorialmente definito. Con l'applicazione di questi istituti, dunque, a fronte della indispensabile riuscita della gestione degli stessi, lo Stato riesce a riaffermare se stesso contro la prepotenza mafiosa e il relativo potere economico e sociale, diventando testimone di democrazia e di giustizia.

La fondamentale legge Rognoni-La Torre e successive modifiche per l'istituzione dei sequestri e delle confische dei beni mafiosi

Le misure di prevenzione, introdotte per la prima volta nel 1982 con la legge Rognoni-La Torre (legge n. 646 del 1982), hanno consentito di aggredire beni economici e produttivi, capitali liquidi e immobili che hanno seriamente indebolito sia sul piano economico sia su quello sociale le varie organizzazioni mafiose⁶⁹. Questa misura normativa introdusse per la prima volta nel codice penale italiano la previsione del reato di "associazione di tipo mafioso" (art. 416-bis) e la conseguente previsione di misure patrimoniali applicabili all'accumulazione illecita di capitali. Il testo normativo traeva origine da una proposta di legge presentata alla Camera dei deputati il 31 marzo 1980 (Atto Camera n. 1581), che aveva come primo firmatario l'on. Pio La Torre, alla cui formulazione tecnica collaborarono anche due giovani magistrati della procura di Palermo, Giovanni Falcone e Paolo Borsellino. Nel corso del tempo, tale impianto normativo, che pure continua ad essere fondamentale, è stato oggetto di numerose modifiche al fine di superare le difficoltà applicative e rendere più snelle ed efficaci le relative procedure. Troppo spesso, infatti, beni fondamentali, come terreni agricoli, aziende, appartamenti, attività economiche, tra cui imprese anche di rilevanti dimensioni, sono rimaste nelle mani dello Stato ma inutilizzate, restituendo alla cittadinanza l'idea di un'incapacità gestionale di fondo che tradisce lo spirito della stessa normativa antimafia e di coloro che si sono battuti per essa.

Nel merito della norma si rammenta che soggetti destinatari dei provvedimenti di sequestro e confisca sono, tra gli altri, gli indiziati di appartenere ad associazione mafiose, e dunque coloro che sono dediti abitualmente a traffici delittuosi e che vivono abitualmente con i proventi di attività delittuose. Un aspetto di grande interesse e poco noto riguarda il fatto che in caso di morte del soggetto a cui vengono sequestrati patrimoni e beni per via della sua possibile appartenenza ad organizzazioni mafiose, queste misure possono essere applicate anche nei confronti dei suoi eredi o aventi causa, a dimostrazione dell'impegno

⁶⁹ La legge n. 646/1982, meglio conosciuta come legge Rognoni-La Torre, introdusse il reato di associazione per delinquere di stampo mafioso nel codice penale italiano. Fu approvata dal Parlamento il 13 settembre 1982, a seguito dell'omicidio del segretario del Pci regionale, Pio La Torre, il 30 aprile 1982 e del prefetto di Palermo, il Generale Carlo Alberto della Chiesa, avvenuto il 3 settembre.

dello Stato nel riappropriarsi del bene mafioso, sia esso economico sia fisico, per restituirlo al godimento di servizi pubblici essenziali o ad attività sociali avanzate.

Competenti a proporne l'adozione di sequestro e poi confisca sono il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo di distretto in cui dimora la persona, il questore e il direttore della Direzione investigativa antimafia, che per procedere in tale direzione effettuano tutti gli accertamenti necessari per evitare errori procedurali che potrebbero inficiare l'attività. Il sequestro è disposto dal tribunale quando il valore dei beni risulta sproporzionato al reddito dichiarato o all'attività economica svolta, ossia quando, sulla base di sufficienti indizi, si ritiene che essi siano frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego. Ciò peraltro include una responsabilità diretta anche di alcuni liberi professionisti, come commercialisti, notai e avvocati, che si prestano, ottenendone lauti vantaggi economici, a riciclare il denaro illecito proveniente dalle varie attività delittuose messe in campo dalle mafie. Al termine del procedimento, cui partecipano anche gli eventuali terzi interessati, ossia proprietari o comproprietari, il sequestro dovrà essere confermato entro un termine prestabilito da un provvedimento di confisca. La legge prevede anche il cosiddetto "sequestro per equivalente", che interessa altri beni di valore analogo, quando il destinatario delle misure di prevenzione disperde, distrae, occulta o svaluta i beni sottoposti a sequestro. Un'ipotesi particolare, disciplinata dall'art. 12-sexies del decreto legge n. 306 del 1992 ("Modifiche urgenti al nuovo codice di procedura penale e provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa") riguarda la cosiddetta "confisca allargata" del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona, risulta essere titolare o avere la disponibilità, in valore sproporzionato al proprio reddito. Sono anche specificate le disposizioni per l'annullamento delle intestazioni fittizie a terzi, come prestanome di varia appartenenza e legame. Infine, i provvedimenti di prevenzione patrimoniale prescindono dall'avvio dell'azione penale.

Con il provvedimento di sequestro viene nominato l'amministratore giudiziario con il compito di custodire, conservare ed amministrare i beni, anche al fine di incrementarne la redditività, e di predisporre apposite relazioni. In tale attività l'amministratore giudiziario è assistito dall'Avvocatura generale dello Stato e dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni

sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, alla quale è affidata la gestione del bene dopo il provvedimento di confisca di primo grado. Sulla base delle proposte avanzate, il giudice assume le direttive generali in ordine alla gestione dei beni.

A seguito della confisca definitiva i beni sono acquisiti al patrimonio dello Stato e sarà la stessa Agenzia a deliberare in ordine alla destinazione del bene, versando al Fondo Unico per la Giustizia le somme di denaro, incluse quelle derivanti dalla vendita dello stesso. I beni immobili sono mantenuti al patrimonio dello Stato (per finalità di giustizia, ordine pubblico e protezione civile o per essere utilizzati da altre Amministrazioni pubbliche) oppure trasferiti agli Enti locali che potranno gestirli direttamente oppure assegnarli in concessione, a titolo gratuito, ad associazioni del terzo settore, seguendo le regole della massima trasparenza amministrativa. Le aziende sono mantenute nel patrimonio dello Stato. L'Agenzia, infatti, le può destinare all'affitto (o concedere in comodato d'uso gratuito), ad esempio a cooperative di lavoratori dipendenti dell'impresa confiscata), alla vendita e alla eventuale liquidazione, quando le altre due possibilità risultino impraticabili. I relativi proventi confluiscono anch'essi nel Fondo Unico Giustizia. Norme specifiche, infine, sono dettate per la tutela dei terzi, per la verifica dei crediti ed il loro pagamento.

Con la legge n. 132 del 2018, approvata dal Parlamento il 28 novembre 2018 ed entrata in vigore il 4 dicembre 2018, si è intervenuto con numerose disposizioni relativamente ai beni confiscati alle mafie. Alcune novità sono di particolare importanza. Si prevede innanzitutto l'autorizzazione da parte del Ministro dell'Interno (e non più del Presidente del Consiglio) per l'assegnazione per finalità economiche all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC). È possibile il trasferimento dei beni confiscati anche alle Città metropolitane e la destinazione degli immobili confiscati per incrementare l'offerta di alloggi da cedere in locazione a soggetti in particolare condizione di disagio economico e sociale. Viene soppressa l'assegnazione automatica ai Comuni, prevista dalla legislazione vigente, con concessione a titolo gratuito ad associazioni, comunità o enti per il recupero di tossicodipendenti, operanti nel territorio ove è sito l'immobile confiscato. Il decreto legge ha ampliato i casi di vendita dei beni, mobili ed immobili,

precisando i criteri da seguire per le migliori offerte da presentare, i controlli di certificazione antimafia sugli acquirenti, le limitazioni temporali per la futura rivendita dei beni medesimi e la procedura di sanatoria urbanistica. Il 90% delle somme ricavate dalla vendita dei beni confiscati affluisce al Fondo Unico Giustizia, per essere riassegnate al Ministero dell'Interno (per il 40%) e all'ANBSC (per il 20%). Il rimanente 10% confluisce in un fondo, istituito presso il Ministero dell'Interno, per le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni trasferiti agli Enti territoriali ai sensi dell'art. 48, comma 3, lett. c) del d.lgs. n. 159/2011. Un elemento di novità assai importante riguarda lo snellimento della procedura per la prosecuzione dell'attività di un'impresa sequestrata o confiscata, mediante la sospensione degli effetti della documentazione antimafia interdittiva «dalla data di nomina dell'amministratore giudiziario e fino all'eventuale provvedimento di dissequestro dell'azienda o di revoca della confisca della stessa, o fino alla data di destinazione dell'azienda». In precedenza, invece, era stabilito che il prefetto della Provincia rilasciasse all'amministratore giudiziario la nuova documentazione antimafia, e che questa avesse «validità per l'intero periodo di efficacia dei provvedimenti di sequestro e confisca dell'azienda e sino alla destinazione della stessa». Viene infine elevato da 1 a 2 anni il termine superato il quale l'ente territoriale cui è stato trasferito un bene immobile confiscato, che non abbia provveduto all'assegnazione o all'utilizzazione del bene stesso, si vede revocato il trasferimento dall'ANBSC.

Censimento dei beni sequestrati e confiscati alle mafie in Italia e nel Lazio

L'intero patrimonio sequestrato e confiscato alle mafie viene puntualmente censito dall'Agenzia nazionale per i beni sequestrati e confiscati, i cui dati costituiscono un indubbio punto di riferimento per il tema in oggetto. La stessa Agenzia rileva che, a settembre del 2021, si contavano complessivamente 18.518 immobili e 2.929 aziende confiscate e distribuite in 2.176 Comuni variamente presenti da Nord a Sud del Paese. La relazione sull'analisi delle procedure di gestione dei beni sequestrati e confiscati del 2021 specifica che, ai dati sopra

elencati, si devono aggiungere 3,6 miliardi di euro di risorse liquide confluite nel Fondo Unico Giustizia. A fronte di questo enorme patrimonio, frutto delle indagini patrimoniali nei procedimenti di prevenzione nel quale peraltro non sono compresi i beni sequestrati nei processi penali ordinari, lo Stato non può ignorare le criticità che rischiano di disperdere ed esaurire un enorme potenziale di crescita sociale ed economica. Il ritorno di tali beni e capitali nella disponibilità dello Stato obbliga lo Stato stesso ed ogni sua articolazione ad una gestione trasparente, efficace ed efficiente degli stessi, allo scopo di consentirne il riutilizzo in chiave non solo antimafiosa ma anche sociale, occupazionale ed economica direttamente vantaggiosa per la collettività.

A livello regionale, mediante lo studio quantitativo e qualitativo dei beni confiscati alle mafie, si possono cogliere in filigrana le articolate presenze delle stesse mafie nel sistema economico regionale, della loro influenza sul piano occupazionale e relativa potenza politica. Nel caso qui analizzato, ossia con riferimento al Lazio, emerge dai dati pubblicati, ancora una volta dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, una presenza mafiosa ormai stabile ed anzi radicata non solo sul piano territoriale ma anche su quello imprenditoriale, peraltro variamente distribuita comprendendo aree a tradizionale presenza mafiosa come il Sud pontino, come anche l'area del Comune di Roma e del Nord della Regione. Si tratta di dati aggiornati all'11 maggio 2021 e pubblicati nell'ultima relazione semestrale della Dia del secondo semestre 2020⁷⁰. Alcuni di questi dati riflettono l'esistente ma non comprendono ancora provvedimenti in corso derivanti da attività investigative che hanno compreso sequestri e confische importanti, tra le quali anche aziende e terreni agricoli.

Secondo gli ultimi dati, disaggregando le relative procedure e informazioni quantitative, sono in atto le procedure per la gestione di 1.886 immobili confiscati, mentre altri 826 sono già stati destinati. Sono altresì in corso le procedure per la gestione di 507 aziende, a fronte di 160 già destinate. Si tratta di alberghi, ristoranti, società di commercio all'ingrosso e al dettaglio, ville e appartamenti, fabbricati industriali e terreni agricoli sottratti alle mafie nel Lazio, ubicati prin-

No si veda relazione D.I.A.: https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/semestrali/sem/2020/2sem2020.pdf.

cipalmente nelle Province di Roma, Latina, Frosinone e Viterbo. Un patrimonio derivante dalle attività di indagine di tutte le Forze dell'ordine impegnate su questo fronte e delle relative procure. Le aziende invece confiscate nel Lazio complessivamente sono 396 e costituiscono, secondo fonte del Sistema ReGio, il 14,52% del totale nazionale. Disaggregando ancora i dati qui citati, si può affermare che le aziende agricole complessivamente sequestrare nel territorio laziale sono invece 5, distribuite in sole 2 Province, ossia Roma e Latina. Nello specifico si tratta di 2 aziende agricole, per quanto riguarda la Provincia di Latina, collocate nei Comuni di Aprilia e di Fondi, nel Sud pontino, e di 3 aziende agricole presenti sul territorio del Comune di Roma. Si deve premettere che a questi dati, come si vedrà, si devono aggiungere quelli che prossimamente emergeranno in seguito alle indagini e provvedimenti già avviati e non ancora conclusi che faranno notevolmente elevare il numero di beni e di terreni agricoli sequestrati.

Per quanto riguarda il Comune di Aprilia è utile ricordare il sequestro, avvenuto a luglio del 2021, del patrimonio economico e imprenditoriale dei Crupi, Vincenzo di 58 anni, e Rocco di 55 anni. Vincenzo Crupi nel momento del provvedimento era già in regime di 41-bis perché considerato apicale della cosca Commisso di Siderno, in Calabria. Il provvedimento ha interessato i territori di Latina, Aprilia, Roma, Reggio Calabria, Siderno, Città di Castello, Torino, San Sepolcro, Anghiari, Capua, Vitulazio e Nocera inferiore. Ad eseguire il provvedimento sono stati i Carabinieri del Comando provinciale di Latina in collaborazione con i comandi territorialmente competenti su delega del tribunale di Latina - Sezione misure di prevenzione. La misura di prevenzione patrimoniale si basa sul riconoscimento della pericolosità sociale dei due soggetti e sulle indagini della procura distrettuale antimafia. Le indagini condotte dalle procure distrettuali antimafia di Roma e Reggio Calabria in collaborazione con le autorità giudiziarie olandesi, hanno ricostruito l'attività del clan Crupi, che operava attraverso la società "Krupy Srl". L'esecuzione della misura ha riguardato i beni per un valore complessivo di circa 30 milioni di euro. Oggetto della confisca sono state 13 società operanti nel settore florovivaistico, 36 terreni agricoli adibiti a vigneti per la produzione di vino che doveva essere venduto in Canada, 22 abitazioni, 7 esercizi commerciali, 21 magazzini, 2 alberghi fra cui la Anghiari residence, 1 centro sportivo, 33 veicoli e infine 26 conti correnti bancari. La misura di prevenzione, eseguita ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. n. 159 del 6 settembre 2011, si basa sul riconoscimento della pericolosità sociale dei due proposti, avanzata dal pubblico ministero della procura distrettuale antimafia.

Altro Comune pontino sul quale, in merito ai terreni e alle attività commerciali, oltre che agli immobili e denaro sequestrato e infine confiscato, è utile ricordare, è quello di Sabaudia. Nella città pontina, nota alle cronache per le sue meravigliose spiagge dorate incastonate nel Parco nazionale del Circeo, si contano, a maggio 2021, complessivamente 51 beni confiscati, di cui 14 terreni e 37 unità immobiliari urbane. Dei 14 terreni disponibili, 10 si trovano a Colle Piuccio e saranno utilizzati a fini istituzionali. Questo patrimonio agricolo ed immobiliare fu *in primis* sequestrato in seguito all'operazione "Underwood", poi definitivamente confiscato quando il suo unico titolare verrà processo per collusioni con il clan avellinese dei Cava.

IL RACKET DELLE CALDARROSTE E LE BANCARELLE "ACCHIAPPA TURISTI"

Anche nell'anno del Covid-19 si è tornato a discutere del commercio ambulante. Lo si è fatto a seguito del d.p.c.m. del 25 novembre 2020, con il quale l'ex Premier Giuseppe Conte ha dato il via alla proroga, fino al 2032, delle licenze in scadenza alla fine del 2020 relative al commercio ambulante e alle concessioni balneari. Il decreto – emanato in regime di deroga, vista l'emergenza sanitaria in corso – è sostanzialmente in contrasto con la direttiva europea nota come "Bolkestein", contestata a più riprese dalle categorie interessate, ormai abituate a gestire queste licenze come appannaggio esclusivo.

Proprio per arginare il fenomeno, lo scorso febbraio la sindaca di Roma, Virginia Raggi, ha promesso nuovi bandi per l'assegnazione delle licenze e l'annullamento del rinnovo automatico delle concessioni, a seguito di una richiesta di parere presentata all'Agcm. Stando alla risposta dell'Autorità Garante, infatti, la proroga dei permessi delle licenze in scadenza alla fine del 2020 – introdotta con il d.p.c.m. del 25 novembre – è contraria alla disciplina e ai principi del diritto europeo a presidio della concorrenza e per questo "va disapplicata". Il principio di tutela della concorrenzialità e della libera impresa, contemplato dalla Costituzione e dal diritto europeo, impone la messa al bando per tutte le licenze degli ambulanti. La direttiva dell'Unione europea n 2006/123/CE⁷¹ è stata approvata nel 2006 dal Parlamento europeo, ma non è immediatamente entrata in vigore: gli Stati membri, infatti, hanno avuto tempo fino al 28 dicembre 2009 per dare attuazione al suo contenuto. Tale direttiva è stata recepita in Italia mediante il d.lgs. n. 59/2010⁷² ("Attuazione della direttiva 2006/123/CE relativa ai servizi nel mercato interno"), ma fino ad ora non è stata mai applicata grazie ad una serie di proroghe concesse dai vari Governi. Infatti, con la Legge di bilancio del 30 dicembre 2018 gli operatori commerciali su area pubblica sono stati esclusi dall'applicazione della suddetta direttiva, e con il "Decreto Rilancio" del Gover-

⁷¹ Cfr: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0123&from=IT.

⁷² Cfr: https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/10059dl.htm.

no Conte la proroga delle licenze in scadenza è stata estesa, come si diceva, fino al 2032 (altri 12 anni).

La direttiva Bolkestein mirava proprio a garantire il rispetto della libera circolazione dei servizi, nonché l'abbattimento delle barriere tra i vari Paesi dell'Unione; in altri termini, in base a tale direttiva, qualunque cittadino appartenente all'Ue potrebbe proporre la propria attività all'interno dell'Unione, in modo che concessioni e servizi pubblici vengano affidati ai privati solo con gare pubbliche aperte a tutti gli operatori presenti sul territorio europeo. Quanto affermato dalla sindaca Raggi fa riflettere, dal momento che: «Roma fa da apripista per una svolta epocale. Riportiamo finalmente legalità e trasparenza nel settore del commercio ambulante, sino ad oggi feudo indiscusso dei soliti noti a causa di un susseguirsi di provvedimenti nazionali e regionali illegittimi e in contrasto con la direttiva Bolkestein». Quello del mercato ambulante e dei camion-bar è un settore troppo esposto a monopoli, un circuito chiuso e inaccessibile, con licenze che si tramandano di padre in figlio come fossero un'atavica eredità, e che spesso lede il decoro cittadino, con problemi di sicurezza e sfruttamento del lavoro nero.

Infatti, i soliti noti di cui parla Virginia Raggi sarebbero quei gruppi di potere - agglutinati attorno ad una famiglia nota alle cronache giudiziarie e alla politica - che hanno creato un vero e proprio impero proprio grazie alle licenze. Ancor più di tassisti o fiorai, il simbolo di questa realtà sotterranea è la figura arcaica, dai tratti ormai evanescenti, del caldarrostaio, a Roma simbolo eclatante del potere esclusivo della famiglia Tredicine. Anche se formalmente tutta la documentazione è in regola, i Tredicine controllerebbero, grazie ad una schiera di prestanome e società affini, una quota rilevantissima delle 12mila licenze e concessioni rilasciate dal Comune di Roma, per un giro di affari annuo di diverse centinaia di milioni di euro. Nei mercati rionali, nel centro storico, nelle piazze più famose della città, è possibile trovare decine di chioschi, camion-bar "acchiappa-turisti", apparentemente gestiti da un singolo ambulante, spesso, per giunta, straniero, ma in realtà riconducibili ad un sistema di potere nelle mani di pochi, gli stessi che impongono prezzi esorbitanti per una bottiglietta d'acqua (3/4 euro) o per un cartoccio di castagne (10 castagne 5 euro). Arrivato a Roma negli anni '60, il capostipite della famiglia Tredicine ha cominciato vendendo proprio caldarroste agli angoli delle vie e delle piazze del centro. L'attività si è poi allargata grazie ai numerosi figli e

parenti venuti dall'Abruzzo, fino ad arrivare al controllo quasi esclusivo dell'intero mercato romano. Sugli 80 permessi rilasciati dal Comune, buona parte finiscono nelle loro mani, o comunque a soggetti che sono riconducibili alla famiglia. Si calcola che nel solo centro della Capitale la famiglia controlli 40 delle 69⁷³ postazioni per camion di bibite e gelati. Potrebbe sembrare un business da poche migliaia di euro, ma in realtà il valore economico è ben diverso, dal momento che il mercato di queste licenze ha assunto prezzi da appartamento di lusso: più di 600mila euro ciascuna. Nei luoghi di maggiore attrazione turistica i guadagni di un singolo camion-bar possono arrivare a sfiorare anche i 5mila euro giornalieri, soprattutto a Piazza di Spagna, Colosseo, Piazza Navona (durante il periodo natalizio).

Recentemente (settembre 2020) un'operazione congiunta della Guardia di Finanza e della Polizia locale di Roma Capitale ha fatto emergere l'esistenza di un vero e proprio racket delle autorizzazioni per il commercio su strada. L'operazione "Monsone" ha portato a 18 misure cautelari (delle quali 8 in carcere e 10 ai domiciliari), coinvolgendo, tra gli altri, 2 pubblici ufficiali (un dirigente del Comune di Roma ed un suo diretto collaboratore), 4 esponenti di un'associazione sindacale di categoria, un gruppo di imprenditori e, sullo sfondo, l'immancabile famiglia Tredicine. Quello denunciato dalla Guardia di Finanza era un ben collaudato sistema corruttivo ed estorsivo, basato su una gestione illecita delle autorizzazioni amministrative necessarie per esercitare l'attività di commercio ambulante su aree pubbliche e le numerose postazioni presenti nella Capitale (240 sono quelle finite sotto inchiesta). Per legge, ogni 2 mesi, le postazioni devono ruotare fra i richiedenti; grazie a questa organizzazione criminale, invece, le postazioni migliori finivano puntualmente nelle mani dei soliti. In questo sistema ogni zona della Capitale aveva il suo valore monetario, che aumentava esponenzialmente fino a raggiungere cifre come 700 euro al giorno per le postazioni più ambite. D'altra parte è ormai noto che quello della famiglia Tredicine sia diventato un vero e proprio centro di potere che da decenni "dialoga" con le Istituzioni pubbliche, assicurando, peraltro, anche quote di consenso nelle stagioni elettorali.

Un intervento concreto è arrivato nella Capitale con la Giunta Marino, la prima ad aver preso seriamente il problema di camion-bar e bancarelle che da circa 50

⁷³ L. De Cicco - C. Mozzetti, "Camion-bar, flop rimozioni: sono rimasti tutti, assedio di bancarelle nei monumenti simbolo", Il Messaggero, 24 giugno 2019.

anni affollavano i marciapiedi antistanti al Colosseo ed altri siti che fanno dell'archeologia e dell'architettura della città di Roma una delle mete turistico-culturali più importanti al mondo. All'epoca dei primi interventi dell'Amministrazione Marino (estate 2013) un camion-bar pagava circa 3 euro al giorno di tassa per l'occupazione del suolo pubblico, a fronte di un guadagno giornaliero stimato di 3, 4, 5mila euro. Un canone irrisorio, per niente paragonabile a quello pagato da chi svolge attività analoghe in un locale in affitto nella stessa zona della città. Il primo passo dell'allora sindaco fu quindi quello di revisionare le tariffe, con aumenti distinti settore per settore. La proposta di aumentare la tassa da 3 a 30 euro non trovò tuttavia consensi nel Consiglio comunale, ma alcuni consiglieri – e fra questi figurava anche Giordano Tredicine (poi arrestato nell'operazione "Mafia Capitale") – proposero la cifra calmierata di 9 euro. Immediatamente gli ambulanti, guidati proprio dalla storica famiglia di caldarrostai, presentarono ricorso al T.A.R., ritenendo quei 9 euro al giorno un canone troppo elevato per vendere nelle zone più redditizie del centro storico. Il lavoro della Giunta Marino ha trovato un sostegno nel decreto "Art Bonus", che prevedeva la possibilità dei Comuni di dialogare con le Soprintendenze per individuare quelle aree della città che, proprio per il loro valore storico, artistico e monumentale, non sono compatibili con la presenza di bancarelle, camion-bar, ma anche edicole e tavolini. Nel 2019 è stata proprio Virginia Raggi ad esultare per la decisione delle Sezioni Unite Civili della Cassazione circa lo spostamento degli ambulanti, ringraziando il suo predecessore, Marino, per aver avviato l'iter e finendo, in qualche modo, il lavoro. La Suprema Corte, respingendo il ricorso degli ambulanti capitolini guidati dai Tredicine, ha riconosciuto al Campidoglio il potere di spostare dalle aree di interesse culturale e architettonico le bancarelle dei venditori ambulanti, i camion-bar e gli urtisti.

Quello dei camion-bar, dei caldarrostai e delle bancarelle, con l'annesso problema delle licenze, dello sfruttamento del lavoro nero, del sistema corruttivo ed estorsivo che ruota attorno a questo settore, dipingono un mondo che a Roma bisognerebbe seriamente riorganizzare e tutelare. Si tratta di un settore economico dai guadagni rilevanti, che tuttavia rischia di finire piegato da fenomeni criminali, penalizzanti per gli onesti lavoratori, proprio a causa del mancato controllo ed intervento dell'Amministrazione comunale, l'unica in grado di assicurare una maggiore trasparenza e salvaguardare i posti di lavoro "veri".

I RIFIUTI E I CINGHIALI NELLE STRADE DI ROMA

Come in altri Paesi europei, anche in Italia il cinghiale ha notevolmente ampliato il proprio areale, dimostrando una straordinaria adattabilità alle più svariate condizioni ecologiche e ambientali. Tra gli ungulati quella del cinghiale è sicuramente una delle specie più osservate, sia per alcune peculiarità biologiche – quello originario dei Paesi dell'Est, impiegato per il ripopolamento in Italia nel dopoguerra e che, di fatto, ha portato all'estinzione del "maremmano"⁷⁴, può riprodursi 2 volte l'anno, generando anche 10-15 cuccioli per volta – sia per le maggiori preoccupazioni che desta in termini economici a causa dell'impatto negativo esercitato sulle coltivazioni agricole.

L'evoluzione e la distribuzione geografica del cinghiale nel nostro Paese hanno registrato negli ultimi decenni un andamento sorprendente, da un lato per l'ampiezza dei territori conquistati da questi animali, dall'altro per la rapidità con cui il fenomeno si è sviluppato. Ampliatosi, dunque, l'habitat in cui proliferano, non è infrequente oramai imbattersi negli ungulati anche in città, motivo, questo, che porta il fenomeno periodicamente al centro dei dibattiti politici e di cronaca. Stando agli ultimi dati dell'Ispra (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), con l'emergenza sanitaria che per mesi ha drasticamente ridotto la presenza dell'uomo nelle strade e nei parchi delle metropoli, la popolazione dei cinghiali è passata dai 500mila esemplari del 2010 ai 2,3 milioni nel periodo post-lockdown, invadendo città e campagne nel Nord e nel Sud della Penisola.

Nel Lazio si tratta di una vera e propria emergenza poiché, stando alle stime delle guardie faunistiche, si contano circa 12mila esemplari nei parchi, di cui oltre un migliaio nella sola città di Roma. Qui la criticità si lega, in modo particolare, ad aspetti caratteristici della Città metropolitana, come la conformazione territoriale urbana, la persistente e ciclica crisi dei rifiuti, l'elevata concentrazione di coltivazioni nelle campagne romane. L'innaturale incremento numerico e distributivo dei cinghiali è da imputare all'azione dell'uomo, sotto forma di

 $^{^{74}}$ Specie autoctona, sopravvissuta nella sola Sardegna. È molto più piccolo e meno prolifico rispetto agli esemplari provenienti dall'Est europeo.

errate politiche venatorie, unitamente ad insufficienti misure di controllo attuate all'interno delle aree interdette a tale attività di caccia e alla continua presenza di un surplus di cibo costituito dai rifiuti capitolini. Bisogna pensare che il 67% del territorio comunale di Roma è costituito da aree verdi, che la rendono una delle poche città in Europa a poter vantare un primato del genere. In base al Piano regolatore generale, i due terzi del territorio comunale costituiscono la Rete ecologica cittadina, rappresentata dall'unione delle aree naturali protette (19 parchi terrestri e uno marino, localizzati nella fascia periurbana, che in totale ricoprono 41.500 ettari, una superficie pari al 32% dell'intera superficie comunale), delle aree verdi urbane (parchi, ville storiche, giardini, aiuole e zone verdi di arredo, che in totale rappresentano quasi 4mila ettari), delle aree golenali (Tevere, Aniene, fossi affluenti) e delle aree agricole, per un totale di 86.000 ettari su una superficie totale di 128.500 ettari. Il territorio capitolino, proprio per la grande varietà del verde, di corsi d'acqua che penetrano all'interno del tessuto urbano, nonché per la sua stessa conformazione territoriale diffusa e disomogenea, nella quale quartieri abitati sono intervallati da parchi anche molto estesi, garantisce alla fauna selvatica - e ai cinghiali nella fattispecie - un facile accesso alle differenti aree metropolitane, favorendo lo spostamento da un quadrante all'altro della città. Le aree più interessate sono soprattutto quelle di confine, a Nord, come Grottarossa, Giustiniana, Prima Porta, Le Rughe, ecc., poiché gli animali arrivano qui da zone come la Tuscia attraverso il corridoio di Veio; ma i cinghiali stanno diventando sempre più invasivi, e non è infrequente ormai trovarli anche nel centro storico.

Inoltre, la continua disponibilità di fonti trofiche (come rifiuti lasciati per strada, siti non protetti di foraggiamento di cani, gatti o altri animali, orti, ecc.) costituisce un innegabile elemento attrattivo dell'animale verso il contesto urbano, al quale si aggiungono casi di somministrazione volontaria di cibo da parte dei cittadini, nonostante si tratti a tutti gli effetti di un reato penale.

È soprattutto durante la stagione estiva che i rifiuti si ammucchiano per le strade spingendo gli esemplari sempre più vicini alle abitazioni. In questo periodo, nelle zone più settentrionali della città le incursioni diventano quotidiane ed è molto difficile anche solo contingentare o allontanare gli ungulati. In alcuni casi si sceglie la strada della cattura degli animali con gabbie o recinti,

con il successivo trasferimento alle industrie della carne, ma si tratta di numeri insufficienti per una risoluzione drastica del problema. I piani di contenimento nella Capitale sono iniziati dalle riserve di Decima e della Marcigliana, zone in cui era più facile agire a causa del minor numero di abitazioni, ma in un anno gli animali catturati e portati alle industrie alimentari non sono più di 300/400 esemplari. Risulta invece più complicato operare nel parco dell'Insugherata, sia perché la zona è densamente costruita e popolata – quindi con specifici problemi per quanto riguarda la collocazione delle reti e delle gabbie elettrosaldate –, sia perché molto spesso le misure di contenimento adottate vengono volontariamente sabotate per foraggiare o salvare gli animali.

Oltretutto, nella Capitale si assiste ogni anno all'ennesimo disastro nella gestione dei rifiuti, con Ama che non è in grado di smaltire l'indifferenziata o comunque di garantire un servizio efficiente e la Regione che cerca soluzioni alternative, come quella della Sapna di Napoli, pronta a raccogliere circa 150 tonnellate di rifiuti della Capitale ogni giorno. Il secco rifiuto dell'Amministrazione capitolina all'apertura - invocata, invece, a gran voce dalla Regione - di una discarica per la gestione e lo smaltimento dei rifiuti ha condannato la città ad una perenne emergenza, nonostante i romani siano chiamati a pagare una tra le somme più alte, a livello nazionale, della tassa sui rifiuti. Se il problema era già evidente durante il lockdown, con le riaperture di bar, negozi e ristoranti la situazione è diventata insostenibile, non solo perché i sacchi di spazzatura invadono piazze e vie della città, ma anche perché i rifiuti attraggono, oltre ai cinghiali, anche altri tipi di animali, come topi e gabbiani. Finora si è cercato di aggirare il problema spendendo cifre proibitive per trasferire i rifiuti capitolini in siti esterni ai confini metropolitani, ma la disponibilità delle altre Regioni ad accoglierli si sta esaurendo ed il braccio di ferro tra Comune e Regione sulla discarica diventa sempre più scontro aperto. Qualche mese fa Legambiente Lazio ha reso pubblici una serie di dati⁷⁵ (primo semestre 2020) sulla raccolta differenziata a Roma. La percentuale di differenziata non solo non sarebbe cresciuta rispetto all'anno precedente (nel 2019 era attestata attorno al 44,9%), ma avrebbe subito una contrazione dello 0,5% rimanendo, di fatto, invariata negli ultimi 4 anni (2017-2020). Si è registrata una riduzione complessiva dei rifiuti prodotti dell'8,7% (da

⁷⁵ Fonti: Ama e Roma Capitale.

856.167 tonnellate del 2019 a 781.558 del 2020), dato sicuramente conseguente all'arrivo della pandemia, con la porzione di organico recuperato ridotta addirittura del 17,7%, come se il recupero fosse stato interrotto in ben due Municipi della Capitale. Le aspettative dei romani sono state di gran lunga deluse: i cassonetti continuano ad essere delle vere e proprie discariche e perdura l'assenza di un impianto che permetta a Roma di gestire l'oltre un milione e mezzo di tonnellate annue di rifiuti prodotti. Non stupisce, dunque, la presenza dei cinghiali nel centro storico, a due passi da Piazza San Pietro; dai cassonetti di Prati alle lapidi di Prima Porta, rinfrescandosi, di tanto in tanto, sulle rive del Lago di Bracciano: i cinghiali a Roma sembrano ormai caratteristici quanto i piccioni di Piazza San Marco, seppur con ripercussioni economiche ben più considerevoli.

Infatti, Roma è anche uno dei più grandi Comuni agricoli d'Europa, vantando una superficie agricola totale (Sat) pari a 57.948 ettari (Istat), in aumento del 12,2% rispetto al censimento del 2000. Il settore agroalimentare costituisce una fonte di reddito di primaria importanza, vera eccellenza del territorio laziale, con i suoi numerosi riconoscimenti Dop, Igt, Igp, e con le aziende agricole che hanno registrato un +43,8% nell'arco degli ultimi 20 anni.

Per queste categorie i cinghiali rappresentano un vero flagello, con danni stimati intorno ai 200 milioni di euro all'anno, dei quali tre milioni e mezzo nel Lazio (2020). Il periodo peggiore è quello del raccolto, quando i cinghiali arrivano nei campi e si cibano del grano o del mais ormai maturi, costringendo i coltivatori a seminare più volte. Proprio la città di Roma è stata teatro, l'8 luglio scorso, in Piazza Montecitorio, della protesta di cittadini, agricoltori ed Istituzioni che da tutta Italia hanno lanciato il grido di protesta contro una situazione non più sostenibile ed ormai fuori controllo.

In realtà, per porre rimedio all'emergenza, era già stato firmato nel 2019 un Protocollo d'intesa – contenente una procedura, predisposta dall'Ispra, per la gestione del cinghiale sul territorio di Roma Capitale – tra la Regione Lazio, la Città metropolitana di Roma Capitale e Roma Capitale, in collaborazione con gli Enti Parco coinvolti per competenza territoriale. L'obiettivo era quello di allontanare la specie dal contesto urbano, in modo da garantire non solo la salute pubblica – lo stesso Ministero della Salute ha ribadito la responsabilità fondamentale dei cinghiali nella diffusione della peste suina africana (Psa) – ma

limitare anche i danni provocati a coltivazioni, biodiversità, imprese agricole, nonché gli incidenti stradali. Il problema, infatti, presenta molteplici sfaccettature, implicando inevitabilmente il coinvolgimento delle Istituzioni a diversi livelli. Migliorare la segnaletica verticale ed istituire delle zone con limite di velocità a 30 km/h è una delle misure adottate in alcune zone della Capitale per garantire la pubblica incolumità ed evitare lo scontro degli automobilisti con gli esemplari liberamente circolanti per le strade. I dati, infatti, sono allarmanti: l'Osservatorio Asaps ha registrato nei primi 7 mesi del 2020, nonostante i 2 mesi di lockdown, ben 86 incidenti stradali gravi dovuti ad animali selvatici, con 5 morti e 111 feriti. I cinghiali causerebbero un incidente ogni 48 ore, con 16 vittime e 215 feriti.

La firma del Protocollo non sembra, tuttavia, aver migliorato la condizione di abitanti e agricoltori romani. Il primo passo necessario per poter arginare l'emergenza dei cinghiali è sicuramente quello di una corretta pulizia e gestione dei rifiuti – prima causa del loro arrivo nelle strade cittadine –, oltre a pratiche di comportamento individuale e collettivo che non incentivino l'insistere degli animali nelle zone abitate (magari dando loro da mangiare, come si è detto). Dall'altro lato, è sempre più importante e necessario il coordinamento fra Regione e Amministrazione capitolina, in modo da poter elaborare politiche adeguate che permettano, eventualmente, il diretto intervento degli agricoltori nella cattura degli esemplari – magari attraverso la gestione delle gabbie, attualmente affidate ai guardiaparchi numericamente insufficienti – o l'ampliamento della stagione venatoria qualora necessario. È possibile, allo stesso tempo, intervenire con soluzioni alternative, come l'adozione – già impiegata e collaudata in altre città – di cassonetti a prova di procione o di orso, in grado di impedire ai cinghiali non solo di rovistare, ma anche di entrarvi fisicamente.

I RISULTATI DI ADM NEL SETTORE AGROALIMENTARE

IL RUOLO DI ADM E DIREZIONE INTERREGIONALE ADM LAZIO E ABRUZZO

L'Agenzia delle dogane e dei monopoli (ADM o l'Agenzia), nell'ambito dell'attività doganale ed in coerenza con la propria missione esercita le proprie funzioni per:

- favorire la crescita economica dell'Italia e gli scambi commerciali con i Paesi unionali e esteri;
- contribuire alla fiscalità interna e alla tutela degli interessi finanziari del Paese e dell'Unione europea;
 - concorrere alla sicurezza e alla tutela dei cittadini.

L'Agenzia, nella gestione dei servizi doganali, garantisce l'applicazione del Codice doganale dell'Unione europea e di tutte le relative misure connesse agli scambi internazionali, incluse quelle relative alla politica agricola e alla politica commerciale comune.

ADM riveste un ruolo chiave anche nella tutela della salute e della sicurezza dei cittadini. In particolare, attraverso le attività antifrode, svolge attività di intelligence, verifiche e controlli sulle merci in ingresso nell'Unione europea per contrastare i fenomeni fraudolenti e criminali. I controlli sulle merci in importazione, esportazione e transito vengono effettuati in conformità a quanto previsto dalla normativa unionale, adottando una metodologia di carattere selettivo delle dichiarazioni doganali tramite il Circuito doganale di controllo (CDC). Il CDC integra l'analisi dei profili di rischio, e consente di selezionare le operazioni doganali da sottoporre a controllo, anche con l'ausilio di apparecchiature scanner a raggi X, allo scopo di migliorare la qualità dei controlli, e favorendo così la fluidità e la legittimità dei traffici commerciali.

Il report

Il presente report illustra i principali risultati ottenuti dall'Agenzia, nello svolgimento delle proprie funzioni nel settore agroalimentare, volte a tutelare le filiere produttive nazionali e a concorrere alla qualità, tracciabilità e sicurezza dei prodotti scambiati. Sulla base del dataset disponibile, il report, oltre che ai

risultati nazionali, fornisce informazioni e fatti riconducibili alla filiera agroalimentare della Regione Lazio. Si rammenta a tal proposito che, in base al modello organizzativo ADM vigente al 31 dicembre 2020, il Lazio rientra nel perimetro della Direzione interregionale ADM Lazio e Abruzzo.

Il documento è suddiviso in 2 capitoli:

- nel primo sono fornite le informazioni relative alle operazioni di import ed export registrate dall'Agenzia anche per il settore agroalimentare;
- nel secondo sono riportati i risultati ADM per le attività antifrode, svolte in fase di sdoganamento e viene fornita un'analisi sulle violazioni e i principali sequestri nel settore agroalimentare.

I dati riportati nella seguente relazione sono rappresentativi dell'anno 2020, e sono estratti dai sistemi dell'Agenzia nel primo semestre del 2021. I risultati sono coerenti rispetto alla relazione annuale "Libro Blu 2020", presentata dall'Agenzia a settembre 2021, pertanto possono essere intesi come consolidati.

LE OPERAZIONI DI IMPORT ED EXPORT NEL SETTORE AGROALIMENTARE

Operazioni di Import

Il 2020 si è chiuso con un valore delle merci importate in Italia di quasi 155 miliardi di euro, registrando una diminuzione rispetto al 2019 del 17,5%.

La Direzione Lazio e Abruzzo ha registrato un valore delle merci sdoganate in import pari a 11,25 miliardi di euro, corrispondente a circa il 7% su base nazionale.

Settore Agroalimentare - Analizzando nello specifico il settore agroalimentare, nel 2020 il valore delle importazioni a livello nazionale risulta pari ad oltre 11 miliardi di euro, coprendo una quota del 7,47% delle importazioni totali.

Dall'analisi dei dati riportati in tabella 1, emerge che, nonostante il calo generale dell'import, il settore agroalimentare ha registrato una crescita dell'1,97% dovuta principalmente all'aumento degli scambi per le categorie: "Cacao e sue preparazioni" (+35,36%), "Grassi e oli animali o vegetali" (+22,01%) e "Semi e frutti oleosi" (+10,02%).

Tabella 1: Valore dell'import per le categorie merceologiche del settore agroalimentare - Anni 2019-2020

Valori assoluti e percentuali

Capitolo Merce TARIC*	Valore 2019	Valore 2020	Var. 2020/2019
Animali vivi	7,11	5,56	-21,80%
Bevande, liquidi alcolici ed aceti	437,66	359,54	-17,85%
Cacao e sue preparazioni	270,42	366,03	35,36%
Caffè, tè, mate e spezie	1.249,39	1.112,91	-10,92%
Carni e frattaglie commestibili	348,49	303,05	-13,04%
Cereali	1.109,67	1.178,94	6,24%
Frutta commestibili; scorze di agrumi o di meloni	1.835,97	1.927,92	5,01%
Grassi e oli animali o vegetali; prodotti della loro scissione; grassi alimentari lavorati; cere di origine animale o vegetale	1.463,32	1.785,42	22,01%
Latte e derivati del latte; uova di volatili; miele naturale; prodotti commestibili di origine animale, non nominati né compresi altrove	77,98	77,36	-0,80%
Ortaggi o legumi, piante, radici e tuberi mangerecci	453,88	480,98	5,97%
Pesci e crostacei, molluschi e altri invertebrati acquatici	1.630,54	1.400,96	-14,08%
Preparazioni a base di cereali, di farine, di amidi, di fecole o di latte; prodotti della pasticceria	86,30	76,14	-11,77%
Preparazioni alimentari diverse	127,11	129,29	1,72%
Preparazioni di carne, di pesci o di crostacei, di molluschi o di altri invertebrati acquatici	619,57	637,11	2,83%
Preparazioni di ortaggi o di legumi, di frutta o di altre parti di piante	391,58	411,42	5,07%
Prodotti della macinazione; malto; amidi e fecole; inulina; glutine di frumento	14,98	12,92	-13,75%
Semi e frutti oleosi; semi, sementi e frutti diversi; piante industriali o medicinali; paglie e foraggi	900,96	991,26	10,02%
Zuccheri e prodotti a base di zuccheri	178,87	187,63	4,90%
Altri prodotti di origine animale, non nominati né compresi altrove	114,59	96,87	-15,46%
Totale settore agroalimentare	11.318,39	11.541,31	1,97%

(*) I capitoli merce fanno riferimento alle sottocategorie della classificazione TARIC.

NB: Si assumono stabili il tasso di cambio della valuta e il prezzo delle materie prime.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ADM.

Operazioni di export

Per quanto riguarda le esportazioni dell'Italia, il 2020 si è chiuso con un volume di circa 201 miliardi di euro e con una diminuzione rispetto al 2019 del 12,12%. Soltanto per la Direzione Lazio e Abruzzo il valore delle merci sdoganate è pari a 0,87 miliardi di euro (circa 6% su base nazionale).

Settore Agroalimentare - Analizzando nello specifico i dati del settore agroalimentare (tabella 2), nel 2020 il valore delle esportazioni è stato pari a quasi 15 miliardi di euro coprendo una quota del 7,40% delle esportazioni totali.

Come per le importazioni, dall'analisi dei dati riportati emerge che, nonostante il calo generale dell'export, il settore agroalimentare ha registrato una crescita del 2,38% dovuta principalmente all'aumento degli scambi per le categorie: "Semi e frutti oleosi" (+16,34%), "Carni e frattaglie commestibili" (+13,99%), e "Prodotti della macinazione" (+13,72%).

Tabella 2: Valore dell'export per le categorie merceologiche del settore agroalimentare - Anni 2019-2020

- 1	11.	\neg	OFI	2000	11141	^	nor	COD	tural	
	V٥	่ฮเ	LULI	asso	tuti	=	Dei	cen	lua	ш

Capitolo Merce TARIC*	Valore 2019	Valore 2020	Var. 2020/2019
Animali vivi	9,02	6,50	-27,94%
Bevande, liquidi alcolici ed aceti	4.791,77	4.644,65	-3,07%
Cacao e sue preparazioni	696,16	681,63	-2,09%
Caffè, tè, mate e spezie	573,19	539,61	-5,86%
Carni e frattaglie commestibili	494,60	563,79	13,99%
Cereali	123,45	139,03	12,62%
Frutta commestibili; scorze di agrumi o di meloni	734,64	702,58	-4,36%
Grassi e oli animali o vegetali; prodotti della loro scissio- ne; grassi alimentari lavorati; cere di origine animale o vegetale	1.089,01	1.111,77	2,09%

Capitolo Merce TARIC*	Valore 2019	Valore 2020	Var. 2020/2019
Latte e derivati del latte; uova di volatili; miele naturale; prodotti commestibili di origine animale, non nominati né compresi altrove	1.019,79	954,33	-6,42%
Ortaggi o legumi, piante, radici e tuberi mangerecci	214,26	222,79	3,98%
Pesci e crostacei, molluschi e altri invertebrati acquatici	66,69	67,11	0,63%
Preparazioni a base di cereali, di farine, di amidi, di fecole o di latte; prodotti della pasticceria	1.929,53	2.186,47	13,32%
Preparazioni alimentari diverse	944,15	1.071,24	13,46%
Preparazioni di carne, di pesci o di crostacei, di molluschi o di altri invertebrati acquatici	276,69	275,46	-0,44%
Preparazioni di ortaggi o di legumi, di frutta o di altre parti di piante	1.111,62	1.202,44	8,17%
Prodotti della macinazione; malto; amidi e fecole; inulina; glutine di frumento	116,86	132,89	13,72%
Semi e frutti oleosi; semi, sementi e frutti diversi; piante industriali o medicinali; paglie e foraggi	222,16	258,46	16,34%
Zuccheri e prodotti a base di zuccheri	97,84	99,02	1,21%
Altri prodotti di origine animale, non nominati né compresi altrove	55,99	53,73	-4,04%
Totale settore agroalimentare	14.567,42	14.913,50	2,38%

(*) I capitoli merce fanno riferimento alle sottocategorie della classificazione TARIC.

NB: Si assumono stabili il tasso di cambio della valuta e il prezzo delle materie prime.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ADM.

L'ATTIVITÀ ANTIFRODE NEL SETTORE AGROALIMENTARE

Il ruolo nevralgico dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli deriva dalla sua esclusiva competenza nella gestione del cosiddetto "momento doganale", ovvero della fase in cui la merce deve essere dichiarata in dogana per poi essere eventualmente sottoposta ai controlli finalizzati all'ingresso nel territorio doganale dell'Unione o all'uscita dal medesimo.

L'intero sistema dei controlli doganali si avvale della cooperazione svolta a livello internazionale e nazionale con le istituzioni deputate all'*enforcement*, e impiega il sistema informativo di controllo, denominato Circuito doganale di controllo (CDC).

Le quattro diverse tipologie di controllo gestite dal sistema informatizzato doganale, all'atto della registrazione della dichiarazione doganale, scattano a valle dell'analisi dei profili di rischio e possono essere classificate in 4 tipologie appunto, ovvero:

- CA Controllo automatizzato: la merce viene sottoposta a controllo all'atto dello sdoganamento. Esito che si ottiene confrontando i dati oggettivi e soggettivi presenti nella dichiarazione doganale con le informazioni di rischio a disposizione dell'Agenzia;
- CD Controllo documentale: è eseguito dall'Ufficio locale che verifica la completezza dei documenti presentati e la corrispondenza tra quanto dichiarato nella dichiarazione doganale e quanto riportato nei documenti forniti;
- VM Visita merce: azione necessaria in caso si debba procedere al controllo fisico della spedizione. Consiste in una visita fisica del carico da eseguire presso il luogo dove si trova la merce;
- CS Controllo *scanner*: il controllo è attivato nel caso fosse necessario procedere alla scansione della merce attraverso strumenti non intrusivi (*scanner*). È eseguito presso gli Uffici locali che dispongono di attrezzatura per la scansione a raggi X della spedizione.

Per i controlli di tipo sanitario su animali e altri prodotti della filiera agroalimentare, ADM è affiancata presso porti, aeroporti e valichi, dai Posti di controllo sanitario (PCF). I PCF istituiti dal 20 marzo 2021, sono uffici periferici del Ministero della Salute e fanno parte della rete di PCF dell'Unione europea. Sono autorizzati dagli Stati membri ad effettuare controlli veterinari su animali vivi, anche per la verifica del loro benessere, prodotti di origine animale, materiali e oggetti destinati a venire a contatto con gli alimenti - MOCA, alimenti e mangimi di origine vegetale provenienti da Paesi terzi.

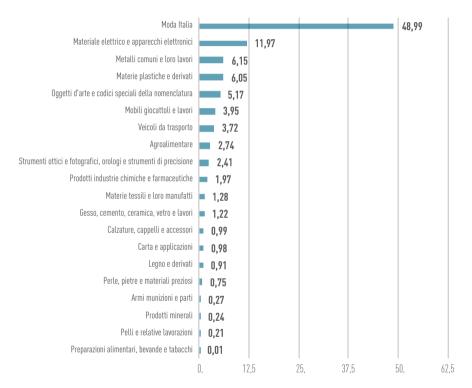
Per quanto riguarda il Lazio, ad oggi risultano attivi 2 PCF ubicati presso gli scali aeroportuali di Ciampino e Fiumicino.

Controlli all'importazione

Il numero complessivo di controlli all'esportazione (CD, VM e CS) è pari a 944.524. Il tasso di positività medio a livello nazionale, ovvero la porzione di controlli per cui sono state riscontrate difformità rispetto alla normativa vigente, è pari

al 6,27%. Soltanto per le categorie merceologiche afferenti al settore agroalimentare il numero di controlli eseguiti è pari a 25.890, corrispondenti al 2,74% del totale.

Grafico 1: Ripartizione dei controlli all'importazione per categoria merceologica - Anno 2020 Valori percentuali

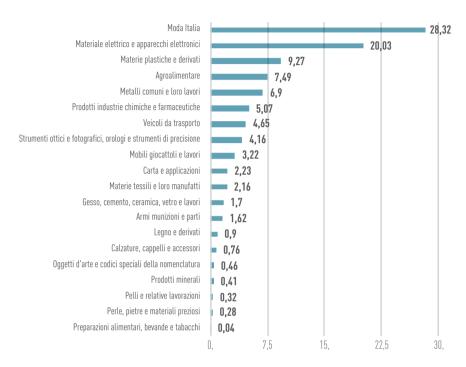


Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ADM.

Controlli all'esportazione

Il numero di controlli eseguiti sui flussi in esportazione è pari a 619.837. Il tasso di positività nazionale è pari a 2,58%. Per quanto riguarda invece i controlli inerenti al settore dell'agroalimentare, il volume di controlli è pari a 46.399, corrispondente al 7,49% del totale.

Grafico 2: Ripartizione dei controlli all'esportazione per categoria merceologica - Anno 2020 Valori percentuali



Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ADM.

L'attività dei laboratori ADM

I laboratori chimici dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli rappresentano dei poli tecnologicamente avanzati, delle figure *super partes* caratterizzate da una garanzia di legalità e imparzialità che deriva dalla loro collocazione istituzionale.

I servizi chimici dell'Agenzia sono costituiti da una struttura centrale, con funzioni di indirizzo, coordinamento e monitoraggio, e da una rete di 15 laboratori chimici distribuiti su tutto il territorio nazionale. Tali strutture, in grado di effettuare determinazioni analitiche in vari settori (prodotti alimentari, prodotti industriali, materie tessili, metalli, gemmologia, organismi geneticamente

modificati, droghe d'abuso, giocattoli, mascherine facciali, ecc.), dispongono di attrezzature tecnologicamente all'avanguardia e di personale abilitato con elevata professionalità.

Le attività inerenti a prove e misure vengono svolte nel massimo rigore e nel rispetto delle normative nazionali e internazionali. Fin dai primi anni Duemila, tutti i laboratori sono accreditati dall'ente ACCREDIA (Ente italiano di accreditamento) su oltre 500 determinazioni, in conformità alla norma ISO 17025, secondo il sistema "multisito"; con tale modello, tutte le attività sia centrali che periferiche sono riconducibili ad un unico sistema di gestione per la qualità.

Ogni laboratorio dell'Agenzia è specializzato in più settori merceologici, coprendo un vasto ventaglio di prodotti tipicamente oggetto di controlli in ambito tributario e giudiziario, dagli alimenti, ai prodotti alcolici, fino ad arrivare agli stupefacenti. Ad esempio, nei laboratori ADM sono operativi sei comitati di assaggio per l'analisi organolettica dell'olio extravergine di oliva e si sta approntando in fase sperimentale un panel per l'analisi organolettica dei tabacchi.

La mappatura di dettaglio delle specializzazioni e il rispettivo numero di campioni analizzati nel settore agroalimentare è illustrata in tabella 3. In particolare, il numero dei campioni analizzati è riportato esclusivamente in corrispondenza della specializzazione posseduta dal laboratorio. Pertanto, la notazione "-" indica l'assenza della specializzazione rispetto alla categoria merceologica.

Tabella 3: Numero di campioni analizzati per categoria merceologica del settore agroalimentare nei laboratori chimici - Anno 2020

Valori assoluti

Settore agroalimentare	Bari	Bologna	Cagliari	Catania	Genova	Livorno	Milano	Napoli	Palermo	Roma	Savona	Torino	Trieste	Venezia	Verona	N. Laboratori
Acque destinate al consumo umano	-	-	-	-	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	-	1
Amidi e prodotti amidacei	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Bevande spiritose, acquaviti e liquori	-	492	175	-	-	8	-	120	146	-	-	957	138	-	295	8
Birre e bevande (escluso le acque destinate al consumo umano)	-	36	1	-	-	-	-	14	21	-	-	83	-	-	40	6
Caffè, tè, spezie e loro preparazioni	-	-	-	-	3.494	83	-	2.391	361	-	1.909	-	999	-	-	6
Carni, pesci (anche congelati) e loro preparazioni (escluse le conserve sott'olio)	-	10	-	-	23	-	-	7	-	-	-	26	-	-	-	4
Cereali (tranne riso), derivati e prodotti di trasformazione di tutti i cereali (compreso riso)	4	-	-	-	35	-	-	39	5	-	-	-	18	-	-	5
Latte e derivati, uova	-	59	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Materie vinose e prodotti fermentati; vini per la distillazione	-	103	6	-	-	-	-	120	154	-	-	459	41	-	81	7
Oli e grassi animali e vegetali; conserve sott'olio	263	-	14	-	728	-	-	-	1.750	229	-	÷	÷	÷	239	6
Ortaggi, legumi, frutta commestibile (e loro preparazioni), prodotti industria conserviera; succhi ed estratti vegetali alimentari	-	9	-	-	1	-	1	164	1	-	-	1	-	-	-	6
Riso	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13	-	-	-	-	1
Semi, sementi e piante, cascami alimentari e mangimi	1	2	-	-	79	-	-	8	2	-	-	-	22	-	-	6
Vini per l'alimentazione umana; aceti	-	10	-	-	-	-	-	3	52	-	-	146	-	-	-	4
Zuccheri, miele, cacao e prodotti dell'industria alimentare	-	23	-	-	14	-	-	6	12	-	-	77	-	-	1	6

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ADM.

Complessivamente, nel 2020 la rete di laboratori dell'Agenzia ha ricevuto più di 40mila campioni, provenienti per il 29,26% da organi istituzionali, per il 9,88% da privati e per il 60,86% da altri enti. I campioni pervenuti presso i laboratori dell'Agenzia sono stati analizzati per verificare la conformità o meno dei prodotti ed in totale nel 2020, a valle delle analisi di laboratorio, sono state accertate 4.203 non conformità. Per quanto riguarda i prodotti classificati come beni alimentari, ADM ha riscontrato una percentuale di non conformità dello 0,88%, ovvero un totale di 86 campioni non conformi su quasi 10mila campioni analizzati. Una porzione minore di controlli riguarda i prodotti proteici, oli e grassi per cui il numero di campioni pervenuti è pari a 3.086 e il relativo tasso di positività è pari al 2,71%.

Tabella 4: Totale dei campioni suddivisi per macrocategoria merceologica(*) - Anno 2020 Valori assoluti e percentuali

Categoria merceologica	Pervenuti	Analizzati	Non conformi	% non conformi**
Metalli preziosi	243	246	37	15,04
Prodotti inorganici e metalli	348	350	31	8,86
Prodotti industriali	450	434	141	32,49
OGM	459	456	70	15,35
Prodotti organici e farmaceutici	550	533	74	13,88
Prodotti proteici, oli e grassi	3.086	3.100	84	2,71
Prodotti petroliferi	5.771	5.759	393	6,82
Prodotti alcolici	5.818	5.792	243	4,20
Prodotti alimentari	9.718	9.785	86	0,88
Stupefacenti e sostanze psicotrope	14.571	14.591	3.044	20,86
Totale	41.014	41.046	4.203	10,24

(*) Tra i campioni analizzati si considerano anche i campioni pervenuti nel periodo precedente a quello di riferimento.

(**) La percentuale di non conformi viene calcolata attraverso il rapporto tra i campioni risultati non conformi e il totale dei campioni analizzati.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ADM.

LABORATORIO CHIMICO DI ROMA: PRESIDIO DI CONTROLLO DELLA QUALITÀ DEGLI OLI VEGETALI

Il laboratorio chimico dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli di Roma rappresenta l'organo di consulenza tecnica degli uffici dipendenti dalla Direzione territoriale per il Lazio e l'Abruzzo. Fra le diverse specializzazioni ruolo primario riveste l'analisi della qualità dell'olio di oliva, settore in cui la struttura è anche panel test di revisione, riconosciuto a livello ministeriale (MIPAAF) ed internazionale (Coi - Consiglio oleicolo internazionale). Quest'ultimo, con le decine di revisioni effettuate ogni anno, di concerto con altre strutture di controllo accreditate, garantisce la qualità del prodotto in commercio. Il regolamento CE n. 2568/1991 rende obbligatorio il panel test per il controllo della qualità degli oli extravergine, definendo, fra l'altro, le condizioni ambientali in cui il test deve essere effettuato, le condizioni fisiologiche degli assaggiatori, il numero massimo dei campioni da analizzare e i criteri di valutazione dei risultati. Gli assaggiatori del Laboratorio chimico di Roma sono 19 e, in media, eseguono 2 sedute a settimana, valutando centinaia di campioni ogni anno.

Nel 2020 per quanto riguarda nello specifico l'operato della Regione Lazio, si sottolinea l'attività svolta dal Laboratorio di Roma che, specializzata nella tipologia "Oli e grassi animali e vegetali; conserve sott'olio" ha analizzato un totale di 229 campioni, di cui 159 panel test per olio d'oliva, che hanno evidenziato fenomeni di contraffazione sia per la miscelazione di oli nuovi e vecchi, sia per falsa origine del prodotto.

Quadro delle violazioni e dei principali sequestri nel settore agroalimentare

ADM definisce le strategie e le metodologie di controllo per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni illeciti, al fine di salvaguardare i traffici commerciali e preservare la salute e la sicurezza dei cittadini. L'attività di controllo e vigilanza viene svolta sia sui passeggeri che sulle merci, come previsto dalla normativa nazionale e unionale – principalmente da CDU e

TULD – al fine di prevenire e contrastare fenomeni fraudolenti, anche di matrice internazionale.

Come evidenziato in tabella 5, i principali illeciti del settore agroalimentare riscontrati negli spazi doganali sono riconducibili alla contraffazione, al falso Made in Italy e alla violazione delle norme di riferimento, ad esempio, in termini di certificazioni e sicurezza alimentare, e per una porzione alle violazioni relative a flora e fauna anche CITES (flora e fauna in via di estinzione).

Tabella 5 (pagina accanto): Sequestri negli spazi doganali per tipologia di infrazione accertata - Anno 2020

Valori assoluti

Violazione	Quantità sequestrate (kg/lt)	N. Pezzi
Accise	12.035,56	-
Accordo Madrid	61.426,00	2.285.828
Altre infrazioni	715.573,35	15.920.898
Altre violazioni SUV	26.145,00	36.699
Armi	-	301
Art. 303 TULD	14.764,00	30.586
Beni culturali	-	8
Beni dual use	20.887,00	-
Carni e latticini a seguito di viaggiatori	17.722,03	669
Contrabbando amministrativo	683,52	9.949
Contrabbando penale	84.473,58	13.209.494
Contraffazione	-	12.972.474
Divieti	48.835,00	842.922
Falso ideologico	833.633,72	2.955.539
Frode Carosello	-	-
Frode in Commercio	153.206,88	13.670.256
Immigrazione clandestina	-	4**
Inottemperanza - Art. 35 c. 35 DL n. 223/2006	-	-
IVA intracomunitaria	-	-
Made in Italy	163.583,50	6.379.323
Medicinali non ammessi	1.702,78	497.386
Omesso Versamento Imposta di Bollo	-	-
Plafond	5.975,15	-
Prodotti Alimentari	152.674,43	-
Rifiuti	7.312.758,00	29
Ritardato o omesso versamento imposte	-	-
Sicurezza prodotti	277.407,73	14.838.858
Stupefacenti	28.967,84	2.723
Violazione tabacchi	45.589,46	2.846.267
Violazioni contro flora e fauna (compreso CITES)	298,52	1.135
Totale	9.978.343,04*	86.501.348*
Bollette manuali, rettifiche e altre operazioni non dettagliate	-	-
Totale complessivo	9.978.343,04*	86.501.348

(*) Non include i sequestri di valuta, espressi in euro. (**) Indica il numero di individui intercettati.

NB: I valori di tale prospetto sono comprensivi delle duplicazioni derivate dal fatto che ad un unico sequestro possono corrispondere più tipologie di infrazione.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati sistema ADM.

ADM nel 2020, avendo riscontrato la violazione delle norme in tema di sicurezza alimentare, ha sequestrato beni alimentari per più di 153 tonnellate. Nella maggior parte dei casi i prodotti sono stati sequestrati in quanto mancanti del previsto certificato sanitario che autorizza l'introduzione nella Comunità europea di scorte di origine animale ai sensi del regolamento CE n. 206/2009, per cattive condizioni di conservazione, o mancanza di etichettatura.

Per quanto riguarda il Lazio, il Reparto passeggeri dell'Ufficio di Civitavecchia nel corso del 2020, ha raggiunto risultati ragguardevoli nella tutela della salute pubblica, della flora e della fauna in via di estinzione (Cites). Ad esempio, nell'ambito dei controlli a passeggeri e mezzi con provenienza Tunisia sono stati elevati 363 verbali per 11,3 tonnellate di alimenti vari di cui non è consentita l'introduzione sul territorio dell'Unione europea per questioni fitosanitarie. Tra di essi rientrano 323 kg di carne bovina, ovina e caprina, provenienti da Paesi del Nord Africa, la cui introduzione è vietata nell'Unione europea per prevenire la diffusione del virus dell'afta epizootica. Tutti gli alimenti sequestrati sono stati avviati alla distruzione.

I sequestri di prodotti agroalimentari "Made in Italy"

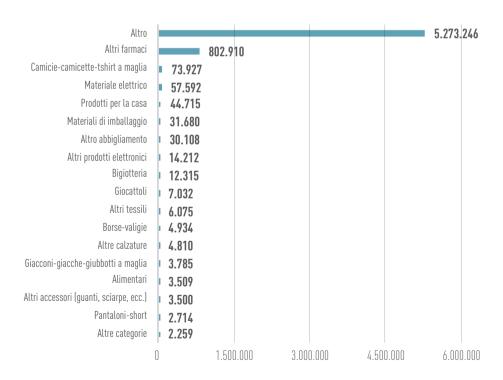
ADM svolge la funzione di tutelare i cittadini, le imprese e il tessuto economico anche attraverso i controlli sui prodotti Made in Italy, sequestrando la merce che vìola la normativa del settore e che riporta la falsa indicazione di origine italiana. Il "Made in" attiene all'origine non preferenziale della merce. La sua violazione si realizza quando su un prodotto è presente un'etichetta che indica un'origine diversa da quella reale (falsità), oppure quando su di esso vengono apposti segni distintivi, loghi o quant'altro, che inducano il consumatore a ritenere, che la merce sia di origine italiana (fallacità). Il settore del Made in Italy caratterizza fortemente l'immagine del nostro Paese ed è un dato ormai acquisito anche nell'opinione pubblica, sia nazionale che internazionale, e non solo tra gli addetti ai lavori. Ne sono testimonianza anche i successi incontrati dalle iniziative commerciali basate sull'offerta dei prodotti alimentari italiani di nicchia. Ma proprio perché veicolo dell'immagine del Paese, il settore necessita di tutele per evitare che la contraffazione, adultera-

zione e sofisticazione dei prodotti italiani ledano la stessa idea di qualità che caratterizza il Made in Italy.

Nel 2020 ADM ha sequestrato 6.379.323 prodotti per violazione della normativa Made in Italy, registrando a sistema 89 schede sequestro. Nonostante quest'ultimo dato si sia ridotto del 43,67%, passando da 158 schede nel 2019 a 89 schede nel 2020, il numero di pezzi posti sotto sequestro è aumentato del 542,88%.

Dall'analisi dei dati emerge che i sequestri riguardanti la tipologia "Alimentari" sono stati pari a 3.509 pezzi, comprendo lo 0,06% del totale dei sequestri dei prodotti Made in Italy.

Grafico 3: Sequestri di prodotti Made in Italy per categoria merceologica - Anno 2020 Valori assoluti



Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ADM.

Per quanto concerne la Regione Lazio, rappresenta un caso eclatante il sequestro realizzato dai funzionari ADM dell'Ufficio antifrode di Civitavecchia, che a dicembre 2020 hanno sequestrato scatole di melagrane fresche di origine tunisina per un peso complessivo dichiarato di 22.186 kg.

Nel corso del controllo della merce, i funzionari hanno constatato che il simbolo della Regione Sicilia e la scritta "La Melagrana", marchio non registrato ma nome di fantasia, erano impressi su tutti i contenitori contenenti melagrane fresche. Queste indicazioni avrebbero tratto in inganno il consumatore e l'avrebbero portato a pensare che i prodotti, inscatolati in confezioni riportanti un simbolo raffigurante la forma geografica della Sicilia, abbinata alla dicitura in lingua italiana "La Melagrana", in assenza di chiare ed ineluttabili indicazioni di origine, provenissero dal territorio italiano e non da un Paese extra Ue (Tunisia).

Qualitalia Spa

Con riferimento all'attività di certificazione, l'Agenzia ha potenziato la salvaguardia del "Made in" e, a tale scopo, la legge n. 126/2020 di conversione del d.l. cosiddetto "Agosto", pubblicata sulla Gazzetta ufficiale del 13 ottobre, ha previsto la creazione di una società *in house* dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, Qualitalia, che, servendosi dei laboratori all'avanguardia e del personale altamente qualificato dell'Agenzia, potrà rilasciare a condizioni di mercato un bollino di qualità per la certificazione delle merci.

Tale iniziativa è da considerarsi un'opportunità per le imprese italiane che operano nel settore agroalimentare e che fanno dell'originalità e della qualità associata al Made in Italy il pilastro della loro competitività. Lo strumento, infatti, può diventare un'arma per contrastare la contraffazione e quell'*Italian Sounding* che ogni anno costa alle imprese italiane miliardi di euro.

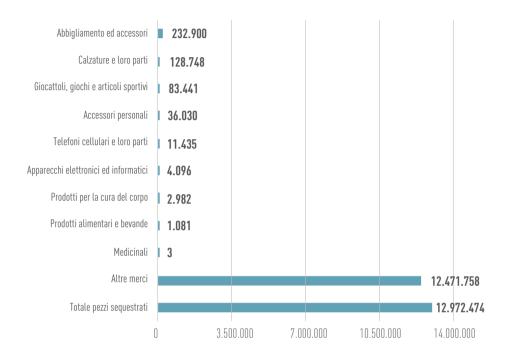
Le certificazioni che i laboratori dell'Agenzia possono rilasciare interessano numerosi settori, compreso soprattutto il settore agroalimentare. Si va dalle caratteristiche dell'olio extravergine di oliva, alla tossicità delle pelli o dei tessuti, alla verifica dell'origine della provenienza di alcuni prodotti agroalimentari, alla rispondenza dei prodotti esportati ai requisiti richiesti da Paesi importatori. La

rilevanza che questo può avere sull'export di molte imprese è dunque di facile deduzione. L'Agenzia è infatti capace di confermare che il prodotto è filiera produttiva nazionale al 100% e "sicuro", contribuendo a contrastare la contraffazione e a salvaguardare il consumatore estero in merito all'originalità del prodotto acquistato.

I sequestri di prodotti agroalimentari contraffatti

ADM è costantemente impegnata nella lotta alla contraffazione che riguarda gli illeciti doganali connessi alle violazioni di un diritto di proprietà intellettuale e industriale o a merci che violano un marchio, un brevetto, un'indicazione geografica, un diritto d'autore, un disegno, un modello. L'evolversi della globalizzazione degli scambi e dei relativi flussi di traffico ha richiesto ad ADM competenze sempre maggiori sulle attività di vigilanza, controllo e contrasto agli illeciti in accordo al reg. UE n. 608/2013, normativa di riferimento per il settore della tutela dei diritti di proprietà intellettuale, che disciplina e regolamenta l'intervento delle Autorità doganali nel caso di merci sospettate di contraffazione. Come riportato dal grafico 4, nel corso del 2020 ADM ha sequestrato 12.972.474 prodotti contraffatti. Tenendo conto della classificazione delle categorie merceologiche oggetto di contraffazione, i quantitativi di prodotti sequestrati che riguardano la categoria "prodotti alimentari e bevande" coprono lo 0,01% per un totale di 1.081 pezzi sequestrati.

Grafico 4: Sequestri di prodotti contraffatti per categoria merceologica - Anno 2020 Valori assoluti



NB: La categoria "Altre merci" comprende ad esempio macchine ed utensili, veicoli e loro parti, cancelleria, accendini, etichette, tessili, materiali di imballaggio e altro non classificabile nelle categorie TAXUD. I sequestri dovuti a fenomeni diversi dalla contraffazione non sono rappresentati.

Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ADM.

GLI AGRO-CRIMINI NELLA REGIONE LAZIO

PREMESSA

Il comparto agroalimentare, nel suo complesso, costituisce un settore chiave dell'economia nazionale che, contribuendo da solo al 15% del Pil nazionale, ha portato l'Italia, negli ultimi anni, ad acquisire posizioni di primo piano nel panorama europeo per valore aggiunto e per produzione lorda vendibile. Pur intaccato sensibilmente dalla crisi pandemica, il settore ha saputo essere resiliente rispetto alla media generale dell'economia (Istat, 2021) che, diversamente, ha subìto una sensibile flessione a causa dei lockdown.

Anche per la Regione Lazio il settore agroalimentare si conferma essere un asset strategico per lo sviluppo del territorio, soprattutto in considerazione della ricchezza produttiva che caratterizza l'Agro pontino, che oggi rappresenta una delle maggiori realtà di produzione ortofrutticola e che vede la presenza del Mercato ortofrutticolo di Fondi (LT), il più grande centro italiano di prodotti ortofrutticoli e uno dei più grandi d'Europa.

Accanto a quest'ultimo, sul territorio regionale sono stati creati diversi "Distretti del cibo", che raccolgono tutte le realtà riconosciute a livello regionale, tra le quali spiccano quelle afferenti alla produzione di tipo biologico. Più in particolare nel Lazio, una delle Regioni più attive a livello nazionale per la coltivazione bio, sono presenti 2 distretti agroalimentari di qualità⁷⁶, 3 distretti rurali⁷⁷ e 6 distretti biologici⁷⁸.

I Distretti del cibo, costituiti con la legge n. 205 del 27 dicembre 2017, rappresentano un nuovo modello di sviluppo per l'agroalimentare italiano. Si tratta di uno strumento strategico mirato a incoraggiare lo sviluppo territoriale, la co-

⁷⁶ Il Distretto agroalimentare di qualità dell'Ortofrutta dell'Agro pontino e il Distretto agroalimentare di qualità dei Castelli Romani e Prenestini.

 $^{^{77}}$ Il Distretto rurale dei agroenergetico della Valle dei Latini, il Distretto rurale della montagna reatina e il Distretto rurale dei Monti Cimini.

⁷⁸ Il Biodistretto Valle di Comino, il Biodistretto Etrusco Romano, il Biodistretto Via Amerina e delle Forre, il Biodistretto Maremma Etrusca e Monti della Tolfa, il Biodistretto Castelli Romani e il Biodistretto Lago di Bolsena.

esione e l'inclusione sociale, favorendo l'integrazione di attività caratterizzate da prossimità territoriale⁷⁹.

Il modello dei Distretti del cibo assume particolare rilevanza poiché, oltre ad essere finalizzato a ridare slancio alle esperienze dei distretti rurali già presenti sul territorio nazionale, costituisce un forte incentivo per la nascita di nuove realtà attraverso la possibilità di accedere a finanziamenti dedicati.

Sul punto, vale la pena sottolineare che la Regione Lazio il 27 settembre 2021 ha pubblicato un bando⁸⁰ che destina 400.000 euro delle risorse regionali per la concessione di contributi inerenti la promozione dei biodistretti.

È di tutta evidenza come gli importanti e i cospicui finanziamenti possano rappresentare una particolare attrattiva per le organizzazioni criminali, sempre pronte a sfruttare le occasioni per infiltrarsi nel circuito economico legale allo scopo di realizzare ingenti profitti.

Accanto alla possibilità di accedere alle risorse pubbliche, ulteriori opportunità per le mafie derivano dagli effetti negativi provocati dalla diffusione della pandemia, generando una profonda crisi di liquidità in molte strutture economiche, ivi comprese quelle del comparto agroalimentare, esponendole maggiormente a forme estorsive e all'usura.

Dal "Rapporto regionale PMI 2021" pubblicato da Confidustria e Cerved, aggiornato al maggio 2021, emerge infatti come nell'anno 2020, in piena crisi pandemica, il settore della ristorazione, strettamente connesso all'acquisto di prodotti agroalimentari, abbia fatto registrare una contrazione dei ricavi del -40,3% rispetto all'anno precedente.

Il documento, poi, nell'analizzare gli andamenti regionali, sottolinea che le conseguenze negative dell'impatto del Covid, nel medio termine, potrebbero essere più significative nel Mezzogiorno, specificando che anche la Regione

⁷⁹ Come previsto dalla legge è possibile ottenere il riconoscimento di Distretti del cibo per i distretti rurali e agroalimentari di qualità, i distretti localizzati in aree urbane o periurbane caratterizzati da una significativa presenza di attività agricole volte alla riqualificazione ambientale e sociale delle aree, i distretti caratterizzati dall'integrazione fra attività agricole e attività di prossimità, i distretti biologici. Il riconoscimento dei Distretti del Cibo avviene attraverso le Regioni e le Province autonome di appartenenza che provvedono alla comunicazione al Mipaaf, che ha istituito il Registro nazionale dei Distretti del Cibo, consultabile al seguente link: https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/14160.

⁸⁰ Con determinazione dirigenziale n. G11309 del 22 settembre 2021.

Lazio e la Sardegna sembrerebbero essere tra quelle più penalizzate, perché combinano un'elevata presenza di piccole e medie imprese (PMI) nei settori maggiormente colpiti dalla pandemia e una struttura del tessuto imprenditoriale già molto fragile.

In un simile scenario, quindi, appare evidente come le aziende del settore diffuse sul territorio regionale siano particolarmente vulnerabili e rappresentino una ghiotta opportunità per le mafie per espandere i propri interessi nel circuito economico legale.

Passando alle principali manifestazioni illecite che affliggono il comparto agroalimentare laziale e alle loro ripercussioni sull'economia locale occorre considerare, in primo luogo, la contraffazione di prodotti agroalimentari, fattispecie che integra, in un contesto unitario, una pluralità di condotte che hanno quale scopo finale l'immissione in consumo di prodotti irregolari.

A tal proposito, appare opportuno ricordare che anche la Regione Lazio, al pari di altre realtà nazionali, presenta numerosi prodotti gastronomici tipici di eccellenza.

Si pensi al pecorino romano, prodotto in tutta la Regione, al guanciale, famoso in tutta Italia, alla nota porchetta di Ariccia, tipica della zona dei Castelli Romani, al carciofo romanesco Igp, all'olio extra vergine di oliva della Sabina e al Canino della zona viterbese, entrambi Dop.

Negli ultimi anni, inoltre, si è particolarmente sviluppata la coltivazione del Kiwi Latina Igp, oggi diventata la più importante d'Italia e riconosciuta anche a livello internazionale.

È evidente come la molteplicità di prodotti di qualità offerti dal territorio laziale, ormai noti anche al di fuori dei confini regionali, possa sicuramente costituire un incentivo per la proliferazione di condotte illecite connesse alla loro contraffazione. Non di rado, infatti, in sostituzione dei prodotti di eccellenza, si assiste alla commercializzazione di alimenti di scarsa qualità, ottenuti con materie prime scadenti, anche provenienti dall'estero.

Accanto alla filiera del falso, poi, occorre considerare ulteriori ed altrettanto significative manifestazioni illecite che affliggono il comparto agroalimentare, come il lavoro nero e il "caporalato", l'evasione fiscale, le frodi all'Unione europea e all'Agea e, come già anticipato, le ingerenze della criminalità organizzata che,

accanto all'appropriazione indebita di risorse pubbliche, si adopera per insinuarsi nei diversi comparti dell'economia *green*, distruggendo la concorrenza e il libero mercato legale e soffocando l'imprenditoria onesta, ma anche compromettendo in modo gravissimo la qualità e la sicurezza dei prodotti, con l'effetto indiretto di minare profondamente l'immagine dei prodotti italiani e il valore del marchio Made in Italy.

Con specifico riferimento alla Regione Lazio, le evidenze investigative del Corpo e delle altre Forze di polizia degli ultimi anni, nel testimoniare i forti interessi delle organizzazioni criminali nel settore agroalimentare, hanno consentito di accertare come nelle aree cittadine, economicamente più floride, gli interessi criminali risultino prioritariamente orientati alla filiera della ristorazione e si siano concretizzati, nel tempo, nell'acquisizione e gestione di ristoranti, trattorie, pizzerie, bar e rinomati locali alla moda.

Nelle zone a tradizionale vocazione agricola, invece, come l'area pontina, le mafie si sono infiltrate ormai da tempo nella rete di distribuzione dei prodotti agroalimentari, penetrando i centri vitali del Mercato ortofrutticolo di Fondi (LT).

Sempre in tale area, appare altresì doveroso segnalare l'intensificarsi del fenomeno del caporalato e, più in generale, dello sfruttamento della manodopera in agricoltura.

Più in dettaglio, con specifico riferimento ai lavoratori irregolari stranieri, le evidenze investigative, confortate dall'elaborazione statistica dei dati forniti dal Comando generale del Corpo, dettagliatamente riportati nel paragrafo successivo, hanno evidenziato una netta prevalenza di soggetti di origine indiana rispetto agli altri extracomunitari impiegati "in nero".

Sul punto, vale la pena richiamare la recente operazione "Doulos", eseguita nel mese di novembre 2020 dalla Tenenza di Sabaudia e coordinata dalla locale procura della Repubblica, che ha consentito l'esecuzione di 6 misure cautelari personali (3 in carcere e 3 ai domiciliari) emesse dal G.I.P. del tribunale pontino nei confronti di altrettanti soggetti, per le ipotesi di reato di cui agli articoli 110 e 603-bis c.p (cosiddetto "caporalato"), mettendo fine ad una collaudata attività criminale dedita al sistematico sfruttamento dei braccianti agricoli.

Infine, è opportuno ricordare che nell'ambito del settore di servizio della tutela agroalimentare, il Corpo svolge, ai sensi del decreto del Ministero dell'Interno del 15 agosto 2017, una funzione preminente e, in tal senso, si richiama la sinergia istituzionale tra la Guardia di Finanza e l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, avviata con apposito protocollo datato 25 gennaio 2021.

Nello specifico, l'intesa si pone l'obiettivo di coniugare le potenzialità operative e tecnologiche della componente aeronavale del Corpo con le competenze scientifiche dell'Ente, nell'attività di osservazione del territorio e del mare ai fini di prevenzione e repressione delle connesse attività illecite. In tale ambito, l'attività di telerilevamento e la raccolta di informazioni su ampie zone di superficie terrestre, effettuate durante le missioni di volo degli ATR72 MP e AW139, potrebbero rappresentare un utile strumento di supporto investigativo volto a prevenire/reprimere alcune manifestazioni illecite che affliggono il comparto agroalimentare: primo fra tutti le frodi all'Unione europea e all'Agea, così come il mancato rispetto, da parte degli operatori economici che richiedono i finanziamenti, delle finalità per cui vengono concessi i relativi contributi.

Fatta questa breve premessa, nel prosieguo dell'elaborato verranno analizzati, in chiave statistica, i dati concernenti il sommerso da lavoro, per poi passare alle principali tipologie di frodi sanitarie e commerciali. Inoltre, allo scopo di meglio comprendere il grado di infiltrazione della criminalità di tipo organizzato nel contesto territoriale laziale, sono stati analizzati i dati riguardanti i sequestri e confische di imprese operanti nel settore agroalimentare disposti dall'Autorità giudiziaria nel triennio 2019-2021.

DATI STATISTICI DELL'ATTIVITÀ DEL CORPO NEL SETTORE AGROALIMENTARE

L'analisi quantitativa sui dati delle operazioni di servizio realizzate dalla Guardia di Finanza nel territorio laziale ha l'obiettivo di approfondire i diversi aspetti che caratterizzano i fenomeni criminali relativi al settore agroalimentare riconducibili a due ambiti diversi, generalmente indicati con i termini "sommerso da

lavoro⁸¹" e "sicurezza e contraffazione di prodotti⁸²". In particolare, per evidenziare gli aspetti evolutivi di tali fenomeni verranno analizzati i dati riferiti ad un arco temporale compreso tra il 1° gennaio 2019 ed il 31 agosto del 2021⁸³, oltre ad approfondire, attraverso la distribuzione territoriale degli interventi effettuati dai Reparti del Corpo, le dinamiche criminali nei diversi contesti provinciali.

Occorre premettere, in riferimento a tutti i fenomeni trattati, che i dati sulle dinamiche illegali accertate sono stati fortemente condizionati dagli interventi effettuati dal Governo per fronteggiare la crisi pandemica iniziata nel febbraio del 2020 che ha imposto misure di chiusura delle attività commerciali e forti restrizioni alla circolazione di merci e delle persone.

Sommerso da lavoro

Tale ambito di indagine ricomprende un complesso di fattispecie illegali che, pur essendo disciplinate e sanzionate da disposizioni normative diverse, si riconnettono tutte ad un unico intento criminale di realizzare un ingiusto profitto, normalmente da parte dell'imprenditore o dell'intermediario del lavoro, attraverso lo sfruttamento di una posizione di necessità dei soggetti in cerca di occupazione.

⁸¹ Con tale denominazione si fa riferimento alle violazioni sulla disciplina delle assunzioni di cui all'art. 4-bis del d.lgs. n. 181/2000 "Disposizioni per agevolare l'incontro fra domanda e offerta di lavoro", sanzionate amministrativamente dall'art. 19 del d.lgs. n. 276/2003 "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro". In tale ambito si considera inoltre la violazione dell'intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro" prevista e sanzionata dall'art. 603-bis c.p. Il quadro complessivo del sommerso da lavoro si completa con il riferimento alle violazioni del favoreggiamento ed impiego di soggetti stranieri irregolari di cui al d.lgs. n. 286/1998, rispettivamente all'art. 12 e all'art. 22.

⁸² In questa macrocategoria si considerano le attività di contraffazione dei prodotti sanzionate dall'art. 473 c.p. "Contraffazione, alterazione o uso di segni distintivi di opere dell'ingegno o di prodotti industriali", dall'art. 474 c.p. "Introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi", la falsificazione dell'origine italiana dei prodotti c.d. "Made in Italy" sanzionata penalmente dagli artt. 517-517-quater c.p e amministrativamente dall'art. 16 del d.l. n. 135/2009 e le violazioni in materia di sicurezza dei prodotti alimentari sanzionate sia in ambito penale (articoli inseriti nel Libro II - Titolo VI - Capo II "Dei delitti di comune pericolo mediante frode" del codice penale) sia amministrativamente dal d.lgs. n. 190/2006, in attuazione della disciplina generale europea introdotta dal regolamento n. 178/2002/CE "Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, 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", la cui inosservanza è sanzionata amministrativamente.

⁸³ Il lavoro di elaborazione è stato svolto dal Gruppo analisi e relazioni operative del Servizio centrale investigazione criminalità organizzata sui dati forniti dal Comando generale della Guardia di Finanza - III Reparto.

Il fenomeno illecito, oltre a riguardare l'impiego senza contratto (indicato con il termine in "nero") o in condizioni diverse rispetto al rapporto formalizzato, comprende anche il vero e proprio sfruttamento del lavoratore in condizione di bisogno da parte di chi impiega manodopera o di chi effettua attività di reclutamento (cosiddetto caporalato). Completa il quadro complessivo l'impiego di quella categoria di lavoratori che si trovano nella situazione di maggiore vulnerabilità per essere presenti sul territorio nazionale in condizione di clandestinità, senza tutele e facile preda di organizzazioni criminali e di soggetti economici senza scrupoli.

Focalizzando l'attenzione sul lavoro in "nero" o irregolare, si riportano di seguito i dati riferiti al numero delle imprese operanti nel contesto regionale laziale, responsabili di illeciti, operanti sia nel settore agroalimentare sia in altri settori.

Questo confronto mette in evidenza, sul totale delle attività economiche irregolari, una sostanziale costanza della percentuale delle imprese operanti nel settore agroalimentare rispetto a quelle degli altri settori, nonostante la forte riduzione, nei 3 anni considerati, degli illeciti accertati in seguito agli effetti delle limitazioni imposte dalle misure anti-Covid.

Infatti, pur notando una sensibile flessione del totale delle imprese con irregolarità, che da 996 nel 2019 passa a 157 nel 2021 (variazione percentuale negativa dell'84%), la percentuale di quelle agroalimentari si mantiene costante, attestandosi di poco sotto al 50%.

Tabella 1: Imprese irregolari in materia di lavoro (assunzione o in "nero" o irregolare) - Anni 2019-2021

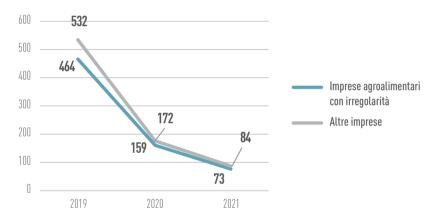
Valori assoluti e percentuali

	20	19	20	120	20	Totale nel	
Imprese	Numero	% sul totale per anno	Numero	% sul totale per anno	Numero	% sul totale per anno	periodo
Imprese agroalimentari	464	47,0	159	48,0	73	46,0	696
Altre imprese	532	53,0	172	52,0	84	54,0	788
Totale per anno	996	100,0	331	100,0	157	100,0	1.484

Fonte: Guardia di Finanza.

Il grafico sottostante, invece, illustra il progressivo avvicinamento in termini assoluti, nel corso del triennio considerato, dei dati delle imprese con illeciti del settore agroalimentare rispetto a quelle operanti in altri settori (si passa da una differenza del numero di imprese da 68 nel 2019 a 11 nel 2021).

Grafico 1: Imprese Irregolari in materia di lavoro - Anni 2019-2021 Valori assoluti



Fonte: Guardia di Finanza.

La tabella e il grafico seguenti evidenziano la distribuzione territoriale⁸⁴ delle imprese agroalimentari con irregolarità nel corso del periodo considerato.

 $^{^{84}}$ Si è fatto riferimento alla sede legale dell'impresa che ha commesso la violazione.

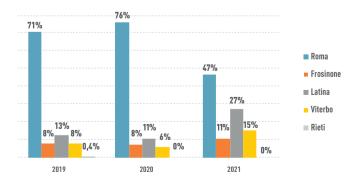
Tabella 2: Distribuzione provinciale delle imprese agroalimentari con irregolarità in materia di lavoro - Anni 2019-2021. Valori assoluti e percentuali

	20	119	20	120	20			
Provincia	Numero	% sul totale per anno	Numero	% sul totale per anno	Numero	% sul totale per anno	Totale	
Roma	328	71,0	121	76,0	34	47,0	483	
Frosinone	36	8,0	12	8,0	8	11,0	56	
Latina	60	13,0	17	11,0	20	27,0	97	
Viterbo	38	8,0	9	6,0	11	15,0	58	
Rieti	2	0,0	0	0,0	0	0,0	2	
Totale	464	100,0	159	100,0	73	100,0	696	

Fonte: Guardia di Finanza.

I dati, fatta eccezione per la Provincia di Rieti, mostrano un progressivo avvicinamento dei valori percentuali delle imprese irregolari operanti nelle diverse Province della Regione. Infatti, se nel 2019 e nel 2020 nella Provincia di Roma sono state individuate più del 70% delle imprese irregolari, tale valore scende al 47% nel 2021 con il conseguente aumento, nello stesso anno della percentuale, per le altre Province.

Grafico 2: Distribuzione provinciale delle imprese agroalimentari con irregolarità in materia di lavoro - Anni 2019-2021. Valori percentuali



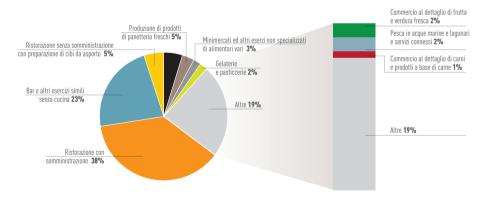
Fonte: Guardia di Finanza.

Nel dettaglio, alla Provincia di Roma che presenta il numero maggiore di imprese agroalimentari irregolari in materia di lavoro segue la Provincia di Latina, che dal 13% del 2019 passa al 27% del 2021, quindi Viterbo dall'8% nel primo anno al 15% nel 2021, Frosinone dall'8% all'11% ed infine Rieti con 2 imprese irregolari accertate solo nel 2019 (0,4%).

È interessante inoltre analizzare la distribuzione delle imprese irregolari agroalimentari per attività economica. Il grafico sottostante, infatti, evidenzia un numero maggiore di imprese irregolari nel settore della ristorazione con il 38% e attività di bar con il 25%. Seguono, con valori più contenuti, le attività di preparazione di cibi da asporto e la produzione di prodotti di panetteria freschi, entrambe con il 5%. Le altre attività come i minimercati, le gelaterie e pasticcerie, la vendita di pesce e carne hanno percentuali inferiori al 3%.

Grafico 3: Attività economiche delle imprese agroalimentari nella Regione Lazio con irregolarità - Anni 2019-2021

Valori percentuali



Fonte: Guardia di Finanza.

Per completare l'approfondimento sul complesso fenomeno del lavoro irregolare nel settore agroalimentare sono stati analizzati sia i dati dei soggetti con un ruolo attivo nella commissione degli illeciti in materia di lavoro, ovvero le imprese che scelgono di ridurre i costi del lavoro per ottenere maggiori profitti, sia i dati dei soggetti che tali scelte le subiscono, ovvero i lavoratori dipendenti che per necessità, raramente per scelta, accettano di svolgere la propria attività alle condizioni irregolari definite dal datore di lavoro.

Anche in questo caso è stata effettuata una comparazione fra i dati relativi ai lavoratori irregolari del settore agroalimentare rispetto a quelli impiegati in altri settori per evidenziarne le peculiarità.

Tabella 3: Lavoratori irregolari - Anni 2019-2021 Valori assoluti e percentuali

	20	119	20	20	20		
Lavoratori irregolari	Numero	% sul totale anno	Numero	% sul totale anno	Numero	% sul totale anno	Totale
Lavoratori irregolari settore agroalimentare	1.003	34,0	555	47%	180	24,0	1.738
- di cui percettori di reddito di cittadinanza	18	(2,0)	20	(4,0)	12	(7,0)	50
Lavoratori irregolari altri settori	1.938	66,0	636	53%	566	76,0	3.140
- di cui percettori di reddito di cittadinanza	28	(1,0)	32	(5,0)	20	(4,0)	80
Totale	2.941	100,0	1.191	100,0	746	100,0	4.878

Fonte: Guardia di Finanza.

Nel complesso, è evidente, per le note ragioni connesse alle limitazioni imposte dalla pandemia, il forte decremento dei dati nel periodo considerato, sia nel settore agroalimentare sia negli altri settori. Tuttavia, se consideriamo la variazione percentuale⁸⁵ tra il 2019 ed il 2021 dei due ambiti, il numero di lavoratori del settore agroalimentare registra una riduzione dell'82%, rispetto ad una variazione del 71% per gli altri settori (9 punti percentuali in meno).

Per quanto riguarda poi le singole annualità si può osservare come nel 2019 i lavoratori irregolari del settore agroalimentare siano il 34% del totale, mentre

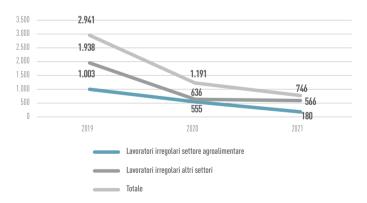
⁸⁵ Calcolata come differenza dei valori del 2021 e del 2019 rapportata al valore del 2019 (ad esempio settore agroalimentare: (180-1003)/1003*100.

nel 2020 rappresentino il 47%, con un evidente incremento percentuale, per poi subire una forte contrazione nel 2021, fermandosi al 24%.

Altro aspetto interessante è l'incidenza del numero di lavoratori irregolari che percepiscono il cosiddetto "reddito di cittadinanza" 86. Infatti, sono stati accertati casi di soggetti che, pur ricevendo tale contributo, hanno prestato attività lavorativa in forma irregolare, facendo figurare guadagni irrisori per rientrare, solo formalmente, nei requisiti previsti dalla norma che disciplina lo strumento di sostegno sociale.

Dai dati si evince che nel 2019, anno di introduzione della misura di sostegno, il 2% dei lavoratori irregolari del settore agroalimentare risultano aver percepito il reddito di cittadinanza, a fronte dell'1% degli altri settori. Tali percentuali aumentano nelle annualità successive con valori, rispettivamente, del 4% e 5% nel 2020 e del 7% e 4% nel 2021, evidenziando un consistente aumento percentuale nel settore agroalimentare in questo ultimo anno.



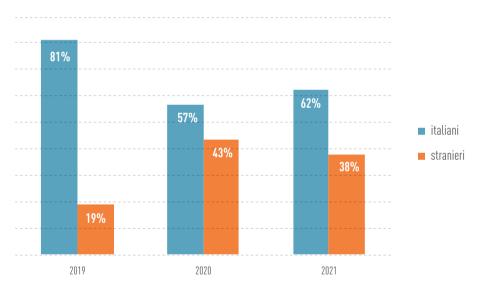


Fonte: Guardia di Finanza.

⁸⁶ Introdotto con il decreto legge n. 4 del 2019 a partire dal 1° aprile 2019, rappresenta una misura di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale. In particolare, viene riconosciuto ai nuclei familiari che posseggono cumulativamente diversi requisiti, riferiti alla residenza o al soggiorno, al reddito e al patrimonio e al godimento di beni durevoli. Il riconoscimento del beneficio è anche subordinato alla dichiarazione, da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni, di immediata disponibilità al lavoro nonché alla sottoscrizione, da parte dei medesimi, di un Patto per il lavoro ovvero di un Patto per l'inclusione sociale.

Altro aspetto riguarda la provenienza geografica dei soggetti impiegati in maniera irregolare nel settore. In termini complessivi possiamo riscontrare una prevalenza in percentuale di soggetti di nazionalità italiana in tutte le annualità, anche se con una prevalenza netta nel 2019 (81% italiani, 19% stranieri) e un avvicinamento delle percentuali negli anni successivi (57% italiani, 43% stranieri nel 2020; 62% italiani, 38% stranieri nel 2021).

Grafico 5: Provenienza lavoratori irregolari settore agroalimentare - Anni 2019-2021 Valori percentuali

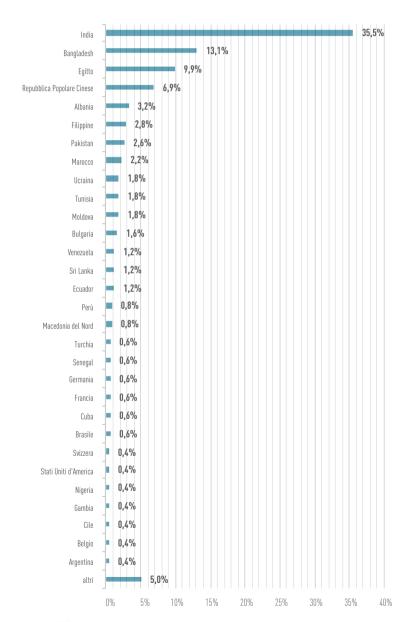


Fonte: Guardia di Finanza.

Per quanto riguarda i soli lavoratori irregolari di origine straniera, nel settore agroalimentare si riscontra una netta prevalenza di soggetti di origine indiana (35,5%), seguiti a distanza da soggetti provenienti dal Bangladesh (13,1%), dall'Egitto (9,9%) e dalla Repubblica Popolare Cinese (6,9%). Per i soggetti provenienti da altri Paesi esteri le percentuali risultano più contenute.

Grafico 6: Distribuzione per Paese di provenienza dei lavoratori irregolari settore agroalimentare - Anni 2019-2021

Valori percentuali



Fonte: Guardia di Finanza.

Oltre alle violazioni per irregolarità nel rapporto di lavoro si procederà ad analizzare i dati in merito all'"intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro", il cosiddetto "caporalato" (art. 603-bis c.p.) e alle violazioni alle disposizioni sull'immigrazione che favoriscono la condizione di sfruttamento e di impiego illecito dei soggetti provenienti da altri Paesi in condizione di clandestinità, quali il "favoreggiamento delle condizioni di illegalità dello straniero" e l'"impiego illecito di manodopera straniera" (d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286, artt. 12 e 22).

Per quanto riguarda le dinamiche evolutive nel periodo considerato, se nel 2019 i soggetti denunciati per "caporalato" rappresentano il 38% del complesso dei soggetti segnalati per le tre violazioni considerate, nel 2020 tale percentuale sale al 51%, per poi attestarsi al 42% nel 2021.

Per quanto riguarda i reati in materia di immigrazione, il numero di denunciati per "favoreggiamento" subisce un forte decremento nel biennio 2019-2020, passando dal 35% al 14%, per poi aumentare nel 2021 al 25%. Andamento diverso subiscono i soggetti segnalati per "impiego illecito", che dal 28% del 2019 salgono al 34% nel 2020, per attestarsi al 33% nel 2021. Occorre sottolineare che le violazioni in materia di immigrazione sono strettamente connesse al flusso migratorio verso l'Italia, che dal 2017⁸⁷ subisce una drastica riduzione in conseguenza delle nuove misure di coordinamento, monitoraggio e contenimento adottate in sede europea⁸⁸ e viene ulteriormente ridotto dagli interventi restrittivi alla circolazione internazionale, adottati in seguito alla diffusione della pandemia per Covid.

⁸⁷ Si consideri che se nel 2017 il numero di immigrati nel territorio italiano sono circa 119mila, nel 2018 scendono a circa 23mila e nel 2019 a 11mila, per poi subire un contenuto aumento nel 2020 a circa 34mila. Fonte: Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, sito web: https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5205.

⁸⁸ A tal proposito, in riferimento alla Politica migratoria dell'Ue, sul sito del Consiglio europeo si legge: «In seguito all'acuirsi della crisi migratoria nel 2015, l'Ue ha attuato misure per un miglior controllo delle frontiere esterne e dei flussi migratori che hanno determinato una riduzione di oltre il 90% degli arrivi irregolari nell'Ue». Fonte: https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-migration-policy/.

Tabella 4: Soggetti denunciati per i reati in materia di "caporalato" e violazione in materia di immigrazione - Anni 2019-2021

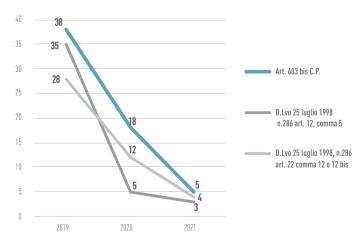
Valori assoluti e percentuali

Violazione	20	19	20)20	2021		
Violazione	Numero	% sul totale	Numero	% sul totale	Numero	% sul totale	
Art. 603 bis C.P. (intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro)	38	38,0	18	51,0	5	42,0	
D.Lvo 25 luglio 1998, n. 286 art. 12, comma 5 (favoreggiamento delle condizioni di illegalità dello straniero)	35	35,0	5	14,0	3	25,0	
D.Lvo 25 luglio 1998, n. 286 art. 22 comma 12 e 12 bis (impiego da parte del datore di lavoro di stranieri privi del permesso di soggiorno)	28	28,0	12	34,0	4	33,0	
Totale	101	100,0	35	100,0	12	100,0	

Fonte: Guardia di Finanza.

Grafico 7: Soggetti denunciati per caporalato e per violazione delle norme sull'immigrazione nella Regione Lazio - Anni 2019-2021

Valori assoluti



Fonte: Guardia di Finanza.

La seguente tabella evidenzia la distribuzione territoriale⁸⁹ dei soggetti segnalati, nel triennio 2019-2021, per le tre fattispecie delittuose considerate.

Tabella 5: Distribuzione provinciale dei soggetti denunciati per "caporalato" e per violazioni in materia di immigrazione nella Regione Lazio - Anni 2019-2021

Valori assoluti e percentuali

	Roma		Frosi	Frosinone Latina		Viterbo		Rieti			
Violazione n	n.	% sul totale	n.	% sul totale	n.	% sul totale	n.	% sul totale	n.	% sul totale	Totale
Art. 603 bis C.P.	0	0,0	0	0,0	35	57,0	26	43,0	0	0,0	61
D.Lvo 25 luglio 1998, n. 286 art. 12, comma 5	32	74,0	0	0,0	11	26,0	0	0,0	0	0,0	43
D.Lvo 25 luglio 1998, n. 286 art. 22 comma 12 e 12 bis	26	59,0	1	2,0	14	32,0	2	5,0	1	2,0	44

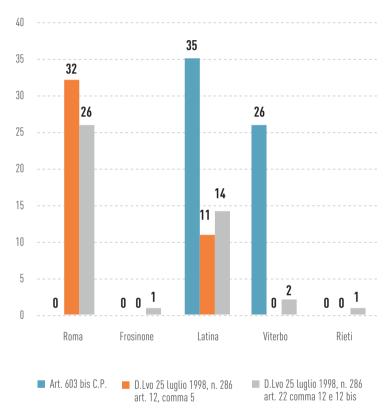
Fonte: Guardia di Finanza.

Si può osservare come il fenomeno del caporalato coinvolga soprattutto le Province di Latina e Viterbo, rispettivamente con 35 (corrispondenti al 57% del totale dei denunciati per tale reato) e con 26 soggetti segnalati (43% del totale). Mentre il favoreggiamento all'immigrazione clandestina e il reato di impiego illecito di stranieri non in regola con il permesso di soggiorno sono stati accertati principalmente nelle Province di Roma (74% del complesso dei denunciati per tale reato) e Latina (26%). Solo per l'impiego illecito troviamo un numero ridotto di segnalazioni anche nelle Province di Frosinone, Viterbo e Rieti.

⁸⁹ Si è fatto riferimento al luogo in cui è stata accertata la violazione.

Grafico 8: Distribuzione provinciale dei soggetti denunciati nella Regione Lazio - Anni 2019-2021

Valori assoluti



Fonte: Guardia di Finanza.

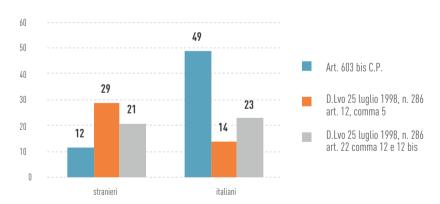
Per quanto riguarda la provenienza dei soggetti denunciati per tali fattispecie illecite la tabella sottostante evidenzia la prevalenza di soggetti italiani nella commissione del delitto di "caporalato" (80% del totale dei soggetti denunciati per tale reato) e del reato di impiego illecito di stranieri senza permesso di soggiorno (52%), mentre una percentuale maggiore si riscontra per gli stranieri nella commissione del delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina (67%).

Tabella 6: Provenienza dei soggetti denunciati nella Regione Lazio - Anni 2019-2021 Valori assoluti e percentuali

	Stra	nieri	Ital	Tabela	
Violazione	N. denun- ciati	% sul totale	N. denun- ciati	% sul totale	Totale
Art. 603 bis C.P.	12	20,0	49	80,0	61
D.Lvo 25 luglio 1998, n. 286 art. 12, comma 5	29	67,0	14	33,0	43
D.Lvo 25 luglio 1998, n. 286 art. 22 comma 12 e 12 bis	21	48,0	23	52,0	44

Fonte: Guardia di Finanza.

Grafico 9: Provenienza dei soggetti denunciati Regione Lazio - Anni 2019-2021 Valori assoluti



Fonte: Guardia di Finanza.

Più nel dettaglio, considerando il Paese di provenienza dei soggetti stranieri denunciati per le tre fattispecie illegali considerate, il grafico successivo evidenza la prevalenza di segnalati provenienti dal Bangladesh (33%), seguiti da quelli provenienti dall'Egitto (21%) e poi da quelli provenienti da Romania e India (Paesi entrambi con il 9%).

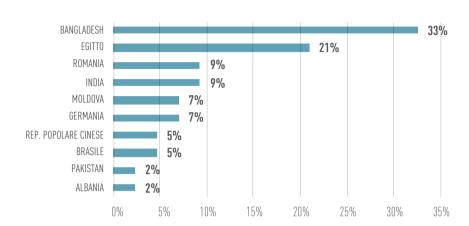


Grafico 10: Paese di origine dei soggetti stranieri denunciati Regione Lazio - Anni 2019-2021 Valori percentuali

Fonte: Guardia di Finanza.

FRODI SANITARIE E COMMERCIALI SUI PRODOTTI ALIMENTARI

Per comprendere l'entità dei fenomeni illegali concernenti la distribuzione e la commercializzazione degli alimenti sul territorio regionale del Lazio verranno di seguito analizzati i dati sulle operazioni di servizio eseguite dai Reparti del Corpo per prevenire e reprimere le frodi sanitarie e commerciali⁹⁰, al fine di tutelare la salute dei cittadini e garantire il rispetto delle regole che sovrintendono al corretto svolgimento della concorrenza di mercato.

Verranno infatti presi in considerazione i principali elementi necessari a descrivere, in termini quantitativi, le dinamiche concernenti una pluralità di attività illegali che vanno dalla contraffazione alla falsa attestazione dell'origine italiana (cosiddetto "Made in Italy"), alle truffe, ai reati di falso, fino alle violazioni in materia di igiene e sicurezza pubblica dei prodotti alimentari.

Nel Lazio, in tale ambito di operatività, nel corso del biennio 2020-2021 il numero complessivo di imprese segnalate non ha subìto sostanziali variazioni, così come è rimasta sostanzialmente costante la percentuale di imprese operanti

⁹⁰ Per le specifiche delle diverse violazioni vedasi nota 7.

nel settore agroalimentare (3% nel 2020 e 2% nel 2021) rispetto a quelle attive in altri settori (97% nel 2020 e 98% nel 2021).

Tabella 6: Imprese segnalate per frode commerciale o sanitaria Regione Lazio - Anni 2020-2021

Valori assoluti e percentuali

	20	20	2021		
Imprese	Numero segnalazioni	% sul totale	Numero segnalazioni	% sul totale	
Imprese del settore agroalimentare	14	3,0	11	2,0	
Imprese altri settori	451	97,0	448	98,0	
Totale	465	100,0	459	100,0	

Fonte: Guardia di Finanza.

Per quanto riguarda la distribuzione geografica delle imprese agroalimentari segnalate, Roma rappresenta la Provincia maggiormente coinvolta nel fenomeno con il 28%, seguita da Viterbo con il 24%, poi da Frosinone e Latina – entrambe con il 20% – ed infine Rieti con l'8%.

Grafico 11: Distribuzione provinciale delle imprese agroalimentari segnalate nella Regione Lazio - Anni 2020-2021

Valori percentuali



Per quanto riguarda, invece, la tipologia di attività economica esercitata dalle imprese segnalate nel settore agroalimentare si evidenzia una prevalenza dell'attività di "supermercati" con il 20% ed il "commercio al dettaglio di altri prodotti alimentari" con il 16%.

Tabella 7: Attività economica delle imprese agroalimentari segnalate Regione Lazio - Anni 2020-2021

Valori assoluti e percentuali

Attività economica	N. imprese	%
Supermercati	5	20,0
Commercio al dettaglio di altri prodotti alimentari in esercizi specializzati nca	4	16,0
Coltivazioni agricole associate all'allevamento di animali: attività mista	3	12,0
Commercio al dettaglio di caffè torrefatto	3	12,0
Commercio all'ingrosso di altri prodotti alimentari	3	12,0
Catering continuativo su base contrattuale	2	0,8
Commercio al dettaglio di frutta e verdura fresca	2	0,8
Agenti e rappresentanti di materie prime agricole	1	4,0
Commercio al dettaglio di prodotti surgelati	1	4,0
Minimercati ed altri esercizi non specializzati di alimentari vari	1	4,0
Totale	25	100,0

Fonte: Guardia di Finanza.

Per completare il quadro di analisi sulle violazioni in materia di frodi sanitarie e commerciali si riportano di seguito i dati dei sequestri di generi alimentari eseguiti dal Corpo nella Regione Lazio nel corso del periodo 2019-2021 nello svolgimento delle attività istituzionali nello specifico settore.

Ai fini di un'opportuna quantificazione e rappresentazione grafica, il complesso dei dati sui sequestri effettuati dalla Guardia di Finanza nel periodo considerato sono stati espressi in chilogrammi ovvero in litri a seconda della natura del prodotto considerato.

In termini complessivi, la Guardia di Finanza, nel triennio considerato, ha sottoposto a sequestro nella Regione Lazio una quantità di prodotti alimentari pari a circa 137 tonnellate e circa 4mila litri di bevande e prodotti liquidi alimentari.

Tabella 8: Sequestri generi alimentari effettuati nel Lazio - Anni 2019-2021 Valori assoluti e percentuali

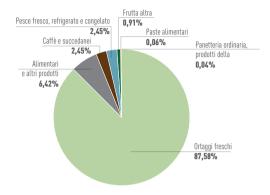
Anno	Sequestri in kg	%	Sequestri in lt	%
2019	9.591	7,0	2.279	58,0
2020	124.369	91,0	0	0,0
2021	3.062	2,0	1.680	42,0
Totale	137.022	100,0	3.959	100,0

Fonte: Guardia di Finanza.

La maggior parte dei sequestri di prodotti alimentari espressi in kg riguarda il 2020 con il 91%, mentre per i prodotti in litri i sequestri sono stati eseguiti con percentuali simili (circa il 50%) solo nel 2019 e nel 2021.

Il grafico sottostante, riferito alla tipologia dei prodotti alimentari espressi in chilogrammi, evidenzia come l'87,5% (circa 120mila kg) dei sequestri riguardino la categoria "ortaggi freschi", il 6,4% (circa 8,8mila kg) è rappresentato da "alimentari, altri prodotti", mentre la categoria "caffè e succedanei" e quella del "pesce fresco, refrigerato, congelato" si attestano al 2,5% (circa 3mila kg).

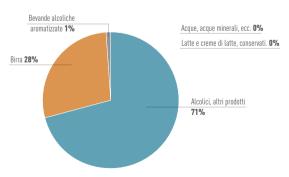
Grafico 12: Prodotti alimentari sequestrati espressi in kg - Regione Lazio - Anni 2019-2021 Valori percentuali



Fonte: Guardia di Finanza.

Passando all'esame dei prodotti quantificati in litri, la componente principale è rappresentata dall'insieme dei prodotti a contenuto alcolico, che arriva al 99% (circa 4mila litri) dei beni sequestrati, suddiviso a sua volta nelle categorie "alcolici, altri prodotti" con il 71% (circa 3mila litri), "birra" (28%). Per i prodotti senza contenuto di alcol, la categoria maggiormente interessata all'attività di sequestro è rappresentata da "bevande analcoliche aromatizzate" che si attesta all'1% (circa 23 litri).

Grafico 13: Prodotti alimentari sequestrati espressi in Lt - Regione Lazio - Anni 2019-2021 Valori percentuali



Per un quadro d'insieme sul complesso dei prodotti alimentari soggetti a frodi sanitarie e commerciali, si riportano, di seguito, i dati relativi ai prodotti sottoposti a sequestro dalla Guardia di Finanza nella Regione Lazio, nel periodo 2019-2021, suddivisi per genere.

Tabella 9: Quantitativi dei prodotti sequestrati dal Corpo nella Regione Lazio per frodi sanitarie e commerciali - Anni 2019-2021

Valori assoluti

Descrizione genere	Unità di misura	Quantità
Acqua, acque minerali, ecc.	lt	4
Alcolici, altri prodotti	lt	2.824
Alimentari, altri prodotti	kg	8.800
Bevande analcoliche aromatizzate	lt	23
Birra	lt	1.104
Caffè e succedanei	kg	3.475
Frutta altra	kg	1.252
Latte e creme di latte conservati	lt	4
Ortaggi freschi	kg	120.000
Prodotti della panetteria ordinaria	kg	60
Paste alimentari	kg	83
Pesce fresco, refrigerato, congelato	kg	3.352
Totale	kg	137.022
Totale	lt	3.959

Fonte: Guardia di Finanza.

MISURE ABLATIVE NEI CONFRONTI DI IMPRESE DEL SETTORE AGROALIMENTARE

Per approfondire il grado di diffusione e le dinamiche evolutive dei fenomeni criminali che coinvolgono le imprese operanti nel settore agroalimentare nella Regione Lazio sono stati analizzati i dati sull'applicazione delle misure ablative effettuate dai Reparti del Corpo nel periodo 2019-2021.

In particolare, verranno considerati i provvedimenti di sequestro (anche per equivalente⁹¹) e confisca di beni, denaro o attività finanziarie, sia in forma preventiva, sia in seguito a condanna, emanati dall'Autorità giudiziaria a seguito della commissione di specifici e gravi reati indicati dalla normativa antimafia e dal codice penale⁹².

Tali dati, infatti, possono dare una indicazione sul grado di infiltrazione della criminalità di tipo organizzato nel contesto territoriale laziale, sintetizzando in forma statistica la capacità delle organizzazioni criminali di acquisire "fette" di mercato nel settore agroalimentare attraverso l'acquisizione o il controllo di attività economiche.

La seguente tabella riporta per ogni annualità, nel triennio considerato, il numero di imprese, con sede nel territorio laziale, destinatarie di una misura ablativa⁹³, unitamente al valore complessivo dei beni sottoposti al provvedimento stesso.

Al fine di un'analisi comparativa i dati sono raggruppati per le imprese operanti nel settore agroalimentare rispetto a quelle attive in altri settori.

⁹¹ Si effettua quando non è possibile aggredire direttamente i beni che, in base alla previsione normativa specifica (normalmente il mezzo, il prodotto o il profitto di fatti illeciti) devono essere sottratti al proprietario perché indisponibili. Quindi si procede intervenendo su altri beni per un valore equivalente. A titolo esemplificativo l'art. 25 del Codice antimafia (d.lgs. n. 159/2011) nell'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniale stabilisce che, nel caso in cui non sia possibile procedere al sequestro dei beni il cui valore non è giustificato dal reddito dichiarato dal soggetto che ne ha la disponibilità o dei beni che sono frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego «perché il proposto non ne ha la disponibilità, diretta o indiretta, anche ove trasferiti legittimamente in qualunque epoca a terzi in buona fede, il sequestro e la confisca hanno ad oggetto altri beni di valore equivalente e di legittima provenienza dei quali il proposto ha la disponibilità, anche per interposta persona».

⁹² Si fa riferimento alle misure di prevenzione patrimoniale previste dal Codice antimafia (artt. dal 16 al 34-ter del d.lgs. n. 159/2011) e alle disposizioni del codice penale, in particolare agli artt. 240 e 240-bis c.p.

⁹³ I dati si riferiscono ai seguenti provvedimenti ablativi: proposta di sequestro, proposta di sequestro per equivalente, sequestro e confisca.

Tabella 10: Imprese destinatarie di misure ablative nella Regione Lazio - Anni 2019-2021 Valori assoluti e percentuali

	2019		20	20	2021	
Imprese	Numero (%)	Valore beni (in Euro) (%)	Numero (%)	Valore beni (in Euro) (%)	Numero (%)	Valore beni (in Euro) (%)
Imprese settore agro-alimentare	35 (12,0)	34.020 (3,0)	43 (22,0)	42.999 (10,0)	42 (35,0)	65.335 (15,0)
Imprese altri settori	258 (88,0)	1.310.029 (97,0)	150 (78,0)	401.962 (90,0)	79 (65,0)	375.784 (85,0)
Totale	293 (100,0)	1.344.050 (100,0)	193 (100,0)	444.962 (100,0)	121 (100,0)	441.119 (100,0)

Fonte: Guardia di Finanza.

Come si evince dai grafici sottostanti, nel periodo preso in considerazione il numero di imprese del settore agroalimentare destinatarie di misure ablative registra un aumento da 35 a 42 (variazione percentuale del 20% nel periodo 2019-2021), così come aumenta il relativo valore complessivo dei beni oggetto dei provvedimenti patrimoniali, che passa da 34 milioni di euro a 65 milioni di euro (variazione percentuale tra il 2019 e il 2021 del 92%).

Grafico 14: Imprese sottoposte a misure ablative nella Regione Lazio - Anni 2019-2021 Valori assoluti

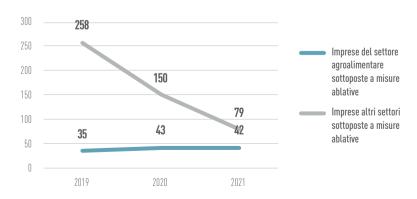


Grafico 15: Valore beni sottoposti a misure ablative Regione Lazio - Anni 2019-2021 Valori assoluti

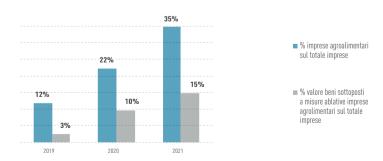


Fonte: Guardia di Finanza.

Un altro aspetto interessante è il confronto dei dati rispetto alle imprese operanti in altri settori. Infatti, se nel 2019 il numero di imprese agroalimentari coinvolte è il 12% del totale delle imprese destinatarie di misure ablative, nel 2020 tale percentuale sale al 22%, per arrivare al 35% nel 2021. Anche il valore dei beni oggetto di misure ablative subisce la stessa tendenza in aumento, anche se con percentuali più contenute (dal 3% del 2019 al 10% del 2020 per arrivare al 15% nel 2021).

Grafico 16: Imprese del settore agroalimentare destinatarie di misure ablative nella Regione Lazio - Anni 2019-2021

Valori percentuali



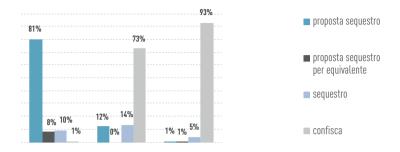
Per quanto riguarda la tipologia di misura ablativa, i dati evidenziano un forte aumento percentuale delle confische, che dall'1% del 2019 arrivano al 73% nel 2020 e al 93% nel 2021. L'incremento percentuale della misura della confisca, quale provvedimento definitivo⁹⁴ di privazione della disponibilità e proprietà dei beni, è sintomatico della esistenza di un significativo grado di infiltrazione criminale nel settore.

Tabella 11: Tipologia di misura ablativa - Anni 2019-2021 Valori assoluti e percentuali

Tipologia misura	2019		20	20	2021		
ablativa	Valore beni (in Euro)	%	Valore beni (in Euro)	%	Valore beni (in Euro)	%	
Proposta sequestro	27.479.421	81,0	5.373.038	12,0	830.104	1,0	
Proposta sequestro per equivalente	2.818.702	8,0	0	0,0	467.848	1,0	
Sequestro	3.288.157	10,0	6.080.000	14,0	3.054.101	5,0	
Confisca	434.603	1,0	31.546.620	73,0	60.983.066	93,0	
Totale	34.020.883	100,0	42.999.658	100,0	65.335.119	100,0	

⁹⁴ Infatti, la confisca è una misura patrimoniale adottata dal tribunale competente al termine di un attento esame della sussistenza delle condizioni soggettive ed oggettive, indispensabile per l'accoglimento delle proposte avanzate dalle procure o dalle Forze dell'ordine. Le altre tipologie di misure indicate invece non sono provvedimenti definitivi, potendo essere non accolte (nel caso della proposta) o revocate (per i sequestri) qualora vengano meno i presupposti applicativi.

Grafico 17: Valore beni per tipologia di misura ablativa settore agroalimentare Regione Lazio - Anni 2019-2021. Valori percentuali



Fonte: Guardia di Finanza.

Nello specifico, i dati riportati nella tabella e nel grafico successivi evidenziano, nell'ambito delle imprese agroalimentari sottoposte a misure ablative, una netta prevalenza di quelle rientranti nella disponibilità di soggetti riconducibili o contigui ad organizzazioni criminali di tipo mafioso. Infatti, sul totale delle imprese censite (120) il 66% (79) è riconducibile a soggetti destinatari di provvedimenti cautelari patrimoniali emanati dalle Autorità giudiziarie, appartenenti o legati ad organizzazioni mafiose.

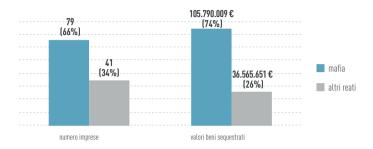
Tale grado di infiltrazione criminale appare ancora più evidente se si considera che il 74% del totale del valore dei beni oggetto dei provvedimenti ablativi si riferisce ai medesimi soggetti.

Tabella 12: Imprese agroalimentari sottoposte a misure ablative nella Regione Lazio - Anni 2019-2021. Valori assoluti e percentuali

Tipologia impresa	Numero	% sul totale	Valore beni	% sul totale
Imprese agroalimentari sottoposte a misure ablative riconducibili a soggetti appartenenti o legati ad organizzazioni mafiose	79	66,0	105.790.009	74,0
Imprese agroalimentari sottoposte a misure ablative riconducibili ad altri soggetti	41	34,0	36.565.651	26,0
Totale	120	100,0	142.355.660	100,0

Grafico 18: Imprese agroalimentari sottoposte a misure ablative nella Regione Lazio - Anni 2019-2021

Valori assoluti e percentuali



Fonte: Guardia di Finanza.

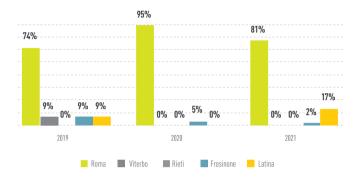
La distribuzione territoriale delle imprese del settore agroalimentare destinatarie di misure ablative si caratterizza per una maggiore concentrazione nella Provincia di Roma in tutte le annualità, anche in relazione al maggior numero di aziende operanti in questa Provincia. Valori significativi in aumento vengono registrati nella Provincia di Latina nel 2021 (16,7%).

Tabella 13: Distribuzione provinciale delle imprese agroalimentari destinatarie di misure ablative nel Lazio - Anni 2019-2021

Demissis	2019		20	20	2021	
Provincia	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Roma	26	74,3	41	95,3	34	81,0
Viterbo	3	8,6	0	0,0	0	0,0
Rieti	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Frosinone	3	8,6	2	4,7	1	2,4
Latina	3	8,6	0	0,0	7	16,7
Totale	35	100,0	43	100,0	42	100,0

Grafico 19: Distribuzione provinciale delle imprese agroalimentari destinatarie di misure ablative Regione Lazio - Anni 2019-2021

Valori percentuali

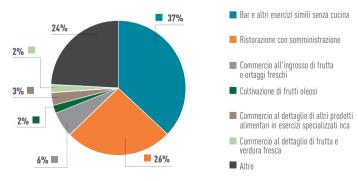


Fonte: Guardia di Finanza.

Altro aspetto riguarda la tipologia di attività maggiormente coinvolta. Il grafico che segue evidenzia la prevalenza delle attività di "bar", con il 37%, seguite dalla "ristorazione con somministrazione" con il 26% e dal "commercio all'ingrosso di frutta e ortaggi freschi".

Grafico 20: Attività economiche delle imprese destinatarie di misure ablative - settore agroalimentare - Anni 2019-2021

Valori percentuali



PRINCIPALI OPERAZIONI DI SERVIZIO

Di seguito si riportano le principali operazioni di servizio concluse dai Reparti del Corpo nella Regione Lazio nel periodo 1° gennaio-30 settembre 2021:

Nel periodo febbraio-giugno 2021 il 3º Nucleo operativo metropolitano di Roma, in concomitanza con il notevole incremento delle consegne a domicilio di pizze, pasti e bevande, verificatosi a seguito delle misure di contenimento della pandemia disposte dal Governo, ha intensificato il controllo nelle principali rotabili della Capitale, specie nelle ore serali, per verificare la regolare assunzione dei fattorini da parte dei datori di lavoro. L'attività, convenzionalmente denominata "Black riders", ha consentito di individuare tra il centro storico e la zona nord della Capitale 32 riders impiegati "in nero" o irregolari, e la verbalizzazione in via amministrativa dei 21 datori di lavoro dai quali gli stessi dipendevano. In particolare, dagli approfondimenti svolti è emerso come i riders fossero impiegati da esercizi commerciali, segnatamente ristoranti, pizzerie e rosticcerie, in assenza della prescritta comunicazione telematica al Sistema informativo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Nella maggior parte dei casi, inoltre, i fattorini sono risultati utilizzare biciclette, monopattini elettrici e scooter, pur essendo privi di ogni tutela in caso di infortunio. Al termine dell'operazione sono state comminate agli esercenti sanzioni amministrative (cosiddetta "maxi-sanzione") per un importo complessivo di oltre 800.000 euro. L'attività ha consentito altresì di sottoporre a sequestro, complessivamente, 14 fusti contenenti prodotto alcolico distillato con relativa attrezzatura utilizzata per la distillazione artigianale (cosiddetto alambicco), 1.253 kg di prodotti alimentari in cattivo stato di conservazione, nei confronti di un ristorante gestito da un cittadino di nazionalità cinese, poi deferito all'A.G. per violazioni in materia di sicurezza alimentare. Nel corso degli accertamenti, infine, è stato appurato come 5 addetti percepissero indebitamente il "Reddito di cittadinanza", facendo così scattare la segnalazione all'Inps per l'adozione dei provvedimenti di competenza.

Nel mese di marzo 2021 il Nucleo di Polizia economico finanziaria di Roma, a conclusione di indagini delegate dalla procura della Repubblica capitolina in materia fallimentare, ha eseguito un'ordinanza con la quale il G.I.P. del locale tribunale ha disposto gli arresti domiciliari nei confronti del patron di un grup-

po societario operante, tra l'altro, nel settore della gestione di ristoranti, e della moglie, nonché la custodia cautelare in carcere nei confronti del figlio e del loro consulente fiscale, tutti indagati per associazione per delinquere finalizzata alla commissione di più delitti di bancarotta fraudolenta e autoriciclaggio. Il provvedimento trae origine dalla dichiarazione di fallimento di due società del gruppo. In particolare, gli accertamenti hanno consentito di acclarare come il sodalizio familiare abbia posto in essere numerose operazioni volte al depauperamento delle società in difficoltà, a favore di altre neo-costituite per poter continuare, prive dei debiti accumulati nei confronti dei lavoratori, dei fornitori e dell'Erario, nella gestione delle attività economiche. Nel corso delle investigazioni sono stati ricostruiti pagamenti disposti dai conti di una delle due società fallite a favore di altre imprese riconducibili allo stesso dominus, in assenza di alcuna giustificazione economica, per quasi 3 milioni di euro, che costituiscono le somme oggetto del reato di autoriciclaggio. L'Autorità giudiziaria ha, altresì, disposto la misura interdittiva del divieto di esercitare uffici direttivi di persone giuridiche ed imprese per la durata di 12 mesi nei confronti di 7 compiacenti "prestanome", posti fittiziamente al vertice di alcune imprese per dissimularne la riconducibilità agli arrestati, nonché il sequestro preventivo di somme, beni immobili e mobili per oltre 3,5 milioni di euro.

Nel mese di agosto 2021 la Compagnia di Pomezia, nell'ambito dell'operazione denominata "Dessert", ha sottoposto a sequestro beni mobili e immobili, per un valore di oltre 3,5 milioni di euro, nei confronti di 6 persone, indagate dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Velletri per i reati di trasferimento fraudolento di valori, autoriciclaggio, dichiarazione infedele, omessa dichiarazione, sottrazione fraudolenta al pagamento delle imposte e bancarotta fraudolenta. L'attività trae origine da tre verifiche fiscali eseguite nei confronti di altrettante imprese della zona operanti nel settore della produzione e vendita di pasticceria e servizi di bar e catering, riconducibili a due fratelli di origine calabrese, attualmente reclusi presso la Casa circondariale di Velletri per i reati di usura ed estorsione. Dagli accertamenti sono emerse, oltre all'occultamento al Fisco dei proventi dell'attività commerciale per circa 7 milioni di euro e all'evasione dell'Iva per circa 1 milione, sistematiche condotte distrattive poste in essere dai due fratelli con il supporto di altre 4 persone, volte a evitare il pagamento

dei fornitori e il versamento delle imposte dovute all'Erario, che hanno causato il fallimento di una delle società coinvolte. Il particolare *modus operandi* prevedeva lo svuotamento dei conti correnti delle imprese e il trasferimento di rami di azienda a soggetti giuridici di nuova costituzione, che venivano intestati a "prestanome" ma rimanevano, di fatto, nella disponibilità dei due principali indagati. Parte dei proventi illeciti accumulati, pari a circa 1 milione di euro, veniva poi reinvestita nell'acquisto di immobili ed attività commerciali, con la creazione di nuovi punti vendita. Al termine dell'attività l'Autorità giudiziaria veliterna disponeva il sequestro preventivo finalizzato alla confisca "per equivalente" di 9 immobili ubicati a Pomezia (RM), Ardea (RM), Velletri (RM), Roma e Potenza, 11 autovetture e circa 230.000 euro in contanti, rinvenuti nell'abitazione di uno degli indagati.

4 GLI ILLECITI AMBIENTALI

DALLA LEGGE N. 68/2015, 6 ANNI DI REATI AMBIENTALI

L'approvazione della legge n. 68 nel 2015, che ha introdotto nel codice penale un nuovo titolo dedicato ai delitti contro l'ambiente identificando i delitti di "disastro ambientale", "inquinamento ambientale", "traffico e abbandono di materiale radioattivo", "impedimento di controllo" e "omessa bonifica" ha fatto da stimolo a diverse indagini delle procure della Repubblica del Lazio e all'attività investigativa condotta dai corpi di autorità giudiziaria preposti a questo compito.

Questi corpi sono il Comando Carabinieri per la tutela ambientale e la transizione ecologica, il Comando dei Carabinieri per la tutela forestale e il Comando Carabinieri per la tutela della biodiversità e dei parchi.

Il Comando Carabinieri per la tutela ambientale e la transizione ecologica, che opera alle dipendenze funzionali del Ministro della Transizione Ecologica, è deputato all'attuazione di attività di rilevanza strategica nel settore del controllo della sicurezza ambientale attraverso la vigilanza, prevenzione e repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente nelle sue fenomenologie criminali più gravi ed in forma organizzata, tra cui i traffici illeciti di rifiuti in campo nazionale ed internazionale. È articolato su 3 Comandi di Gruppo, responsabili delle macro-aree dell'Italia settentrionale con sede a Milano, dell'Italia centrale con sede a Roma e dell'Italia meridionale con sede a Napoli, dai quali dipendono complessivamente 29 Nuclei operativi ecologici (Noe) attivi a livello regionale e interprovinciale.

Il Comando Carabinieri per la tutela forestale riunisce sotto un unico Comando tutti i reparti forestali con competenze presidiarie. Ha alle dipendenze un Niab (Nucleo informativo antincendio boschivo) e i 14 Comandi Regione Carabinieri Forestale. In questi ultimi sono inquadrati 83 Gruppi Carabinieri Forestali, da cui dipendono le quasi 800 Stazioni Carabinieri Forestali e 5 Centri

anticrimine natura (PA-CT-AG-CA-UD). Sia nei Gruppi, sia nei Centri anticrimine natura sono, inoltre, presenti i Nuclei investigativi di polizia ambientale agroalimentare e forestale (Nipaaf).

Il Comando Carabinieri per la tutela della biodiversità e dei parchi ha funzioni di direzione coordinamento e controllo di 3 Raggruppamenti Carabinieri: Il Raggruppamento Carabinieri per la biodiversità, il Raggruppamento Carabinieri parchi e il Raggruppamento Carabinieri CITES, ossia il rispetto della Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora selvatiche minacciate di estinzione.

Secondo quanto relazionato dal Comando Carabinieri per la tutela ambientale e la transizione ecologica i crimini che si originano dall'illecito smaltimento di
rifiuti e sostanze inquinanti sono caratterizzati a livello nazionale «dalla presenza
di una criminalità "trasversale" che evidenzia l'agire di soggetti diversificati, in
un arco che va dalla comune delinquenza, alla criminalità organizzata di stampo
mafioso a gruppi imprenditoriali strutturati che si avvalgono della consulenza e
delle prestazioni di figure di altissima capacità professionale sia in campo tecnico
che in quello giuridico». A livello regionale del Lazio la principale problematica
riscontrata riguarda le attività di traffico illecito di rifiuti e inquinamento del
suolo (e in subordine dell'aria).

Dal 2015 a oggi, l'attività del Noe di Roma ha svolto 658 controlli totali, registrando 372 non conformità, ossia più della metà rispetto ai controlli operati⁹⁵. Di questi ultimi, 232 riguardano la fattispecie di "inquinamento del suolo", a significare che il principale problema è lo smaltimento illecito dei rifiuti, le discariche abusive o la cattiva gestione degli impianti esistenti con conseguenze di inquinamento dei terreni. I sequestri compiuti, in totale 151 dal 2015 a oggi, hanno un valore complessivo di 279.811.097 euro.

Anche i Nuclei investigativi di polizia ambientale agroalimentare e forestale (Nipaaf) hanno svolto diverse operazioni di polizia giudiziaria, molte delle quali connesse alla gestione illecita dei rifiuti, soprattutto nella Provincia di Frosinone e nell'area di Roma Città metropolitana. Dal 2015 a oggi, hanno svolto 65 operazioni di polizia giudiziaria, delle quali 34 – ossia più della metà – riguardano la gestione illecita dei rifiuti. In totale sono state denunciate 609 persone, 307 dei

⁹⁵ Dati aggiornati al 31 maggio 2021.

quali per ipotesi di reato correlate alla gestione illecita dei rifiuti. Le operazioni condotte tanto dal Noe che dal Nipaaf evidenziano come la gestione deficitaria del ciclo dei rifiuti rappresenti l'elemento di maggiore criticità nella Regione, che libera notevoli spazi per attività criminali e per illeciti di vario genere. Le carenze e gli illeciti correlati al ciclo dei rifiuti sono analizzati nei paragrafi successivi e rappresentano l'oggetto principale dello studio in oggetto.

Focus: Le attività dei Nipaaf del Comando Regione Carabinieri Forestale "Lazio"

Un dato indiscutibilmente stabile che si riscontra nell'attività dei Nipaaf che operano nel Lazio è la costante azione di prevenzione e repressione nel campo della gestione e trattamento dei rifiuti.

Nel territorio regionale insistono circa 160 aziende che operano per mezzo della cosiddetta Aia (autorizzazione integrata ambientale) ovverossia quelle realtà industriali più rilevanti, il cui impatto operativo ha riflessi sul territorio, sia dal punto di vista ambientale sia economico. Di queste, quasi un terzo sono presenti nella sola Provincia di Frosinone; l'attività dei Nipaaf in questo ambito non si limita a sanzionare le singole attività gestionali illecite o illegittime bensì affronta il contesto da un punto di vista prettamente investigativo, con attività di Ocp (osservazione, controllo e pedinamento), attività tecniche di ascolto (intercettazioni di comunicazioni telefoniche e ambientali) e con tutta una serie di analisi a livello di Banche Dati, anche specifiche del settore, che possano agevolare il lavoro di chi opera in un contesto assai critico. Da questa serie di attività, sempre più affinate nel corso degli ultimi anni, in particolare dal 2015, si sono raggiunti importanti risultati, che hanno avuto anche riflessi mediatici, a livello locale e nazionale.

Nella Capitale un fenomeno frequente è quello dei cosiddetti "roghi tossici", o meglio la combustione illecita di rifiuti, spesso compiuti da soggetti di etnia Rom, comunità molto numerose, provenienti da diverse Paesi, specie dell'Est Europa, la quale si è resa responsabile, negli ultimi anni, di numerose attività criminali nel campo della gestione dei rifiuti; un settore molto "apprezzato" in tal senso è il traffico di rottami, pericolosi e non, il furto nei centri di raccolta comunali, specie di rifiuti urbani.

Inoltre le attività illecite sopra descritte confluiscono anche in un altro ambito molto specifico, ovverossia gli impianti di demolizione e la relativa gestione dei veicoli fuori uso, le cui aziende risultano spesso "fuori legge" perché totalmente prive di titolo autorizzativo.

Questo fenomeno è presente anche in altre Province come in quella di Latina, ove, a seguito di attività tra diversi reparti investigativi, si sono eseguite numerose misure cautelari, personali e reali, verso imprenditori di aziende e conferitori di rifiuti, concorrenti nella gestione illecita di ingenti quantitativi di rifiuti ferrosi e non, provenienti dalla Provincia nonché dalla Capitale e diretti in un'azienda di Cisterna di Latina.

Altri fenomeni criminali, apparentemente meno rilevanti, ma in realtà da considerarsi veri e propri "reati spia" di una illecita gestione di rifiuti sono quelli inerenti all'inquinamento atmosferico e alle emissioni odorigene.

Grazie soprattutto alle segnalazioni che provengono dalle realtà locali, Comitati o Associazioni, le quali lamentano la presenza di miasmi maleodoranti, che si originano da impianti di gestione di rifiuti, sono partite attività d'indagine più complesse che hanno condotto i reparti investigativi ad ipotizzare veri e propri traffici di rifiuti, pertanto anche la contestazione, all'origine di singoli sversamenti, o emissioni in atmosfera incontrollate, possono poi giungere a reati di maggior allarme sociale.

In altri casi specifici, dovuti a episodi ben cristallizzati, come nel caso del terremoto del 2016, avvenuto tra i Comuni di Accumuli, Amatrice e Arquata del Tronto, l'attività del Nipaaf (in questo caso di Rieti) ha avuto come obiettivo specifico quello di concentrarsi sulle attività economiche svolte nella fase "post-rico-struzione", ponendo una particolare attenzione alla gestione delle macerie (smaltimento e recupero) e ai relativi affidamenti in appalto, monitorando la filiera, laddove risultavano più probabili le infiltrazioni criminali per il conseguimento di profitti illeciti nel ciclo dei rifiuti.

Il filo conduttore delle attività illecite delle imprese è la logica speculativa: conseguire maggiori profitti in spregio delle leggi sul corretto trattamento dei rifiuti e sulla corretta classificazione degli stessi, con sensibili danni per l'ambiente.

Inoltre, in più di un caso, si è riscontrata anche una collusione tra classe politica, dirigenziale e imprenditoriale, permettendo a quest'ultima di ottenere interessi e favori personali dai vertici politici locali. Il traffico illecito di rifiuti quindi è un fenomeno criminale non sempre scisso da ipotesi delittuose contro la pubblica amministrazione.

Tale cointeressenza tra diversi "attori" della scena socio-economica di ogni realtà locale è, spesso, anche alla base di approfondimenti investigativi nel campo dell'**urbanistica**, laddove, al di là di contestare costantemente violazioni di natura edilizia e paesaggistica, si sono succedute denunce verso rappresentanti della pubblica amministrazione (Enti locali *in primis*) che in determinati casi sono risultati conniventi con gli esercenti attività di impresa sleale.

Il c.d. "ciclo del cemento", specie in determinate realtà territoriali, in particolare nella Provincia di Latina, rappresenta uno dei più fiorenti ambiti sul quale si sviluppa la criminalità locale. Ciò laddove vengano perseguiti reati di maggior allarme sociale in tale contesto, ovverossia le vere e proprie lottizzazioni abusive, che rappresentano un deturpamento permanente, incontrollato ed illecito dello sviluppo ordinato del territorio, con compromissione della pianificazione, generale e di settore, degli strumenti urbanistici.

Un'ulteriore criticità ambientale, riscontrabile in tutte le Province, specie nel territorio del frusinate e del viterbese, connessa anche con l'illecita gestione dei rifiuti, è l'**inquinamento dei corpi idrici**. Nel territorio della Provincia di Frosinone la maggior criticità riguarda da sempre il Fiume Sacco (tra i più inquinati d'Italia) cha ha visto impegnati costantemente i militari del Nipaaf in prima linea, la cui attività investigativa ha permesso, nei casi in cui lo stesso fiume era stato ricoperto da una fitta coltre di schiuma bianca, che proseguiva per chilometri e superava in alcuni punti anche i due metri di altezza (dicembre 2018) di individuare l'impianto che aveva causato gli sversamenti di schiuma, con relativo sequestro disposto dall'autorità giudiziaria, ancora efficace.

Nel caso della Provincia di Viterbo, invece, particolari criticità si sono accertate per ciò che concerne il Lago di Bolsena, il Lago di Vico e il Fiume Marta; in particolare il Nipaaf aveva svolto complesse indagini, sin dal 2017, afferenti all'inquinamento del lago di Bolsena che hanno riguardato anche rappresentanti delle diverse Amministrazioni e dei diversi Enti che si sono occupati della gestione dell'infrastruttura costituita dal collettore e dal depuratore, deputati alla gestione dei reflui urbani dei Comuni prospicenti il Lago di Bolsena. Si è ipo-

tizzato che il deterioramento delle acque del lago sia stato causato dalla presenza di tubazioni abusive lungo il collettore circumlacuale, le quali sistematicamente per anni hanno sversato nel lago i reflui urbani omettendo di essere trasportati, con notevole riduzione dei costi, all'impianto di trattamento distante anche decine di chilometri. Un altro campo di indagine nel territorio laziale riguarda la prevenzione e repressioni di reati inerenti al **settore agroalimentare** e dei prodotti di qualità del nostro "Made in Italy". Ogni territorio ha le sue peculiarità e ogni Provincia ha diversi marchi di origine protetta, si pensi al settore oleario, nella Provincia di Rieti, con la produzione sia del primo olio extravergine di oliva certificato a livello nazionale, il "Sabina Dop" che con l'ultimo prodotto riconosciuto dalla Ue, l'extravergine "Igp Roma", rivolto soprattutto a soddisfare il mercato estero oppure in Provincia di Latina, con il "Colline Pontine Dop". Altro prodotto di eccellenza è la mozzarella di bufala campana Dop, specie nell'areale della Provincia di Latina.

In tale contesto rivestono importanza notevole anche alcuni tra i Mercati ortofrutticoli più importanti, a livello nazionale e internazionale come il Mercato ortofrutticolo di Fondi, in Provincia di Latina (Mof) e il Centro agroalimentare di Guidonia (Roma) centri di distribuzione, commercio e vendita di prodotti ortofrutticoli, che sono stati e continuano a essere oggetto di mire da parte di diverse compagini criminali. Le attività dei Nipaaf, in tali ambiti, risultano essenziali come ausilio alle Stazioni Carabinieri Forestale, per attività di campagne di controllo inerenti alla tracciabilità degli alimenti nonché alla corretta etichettatura degli stessi, in mirate campagne cicliche.

Un fenomeno che interessa maggiormente il basso Lazio, soprattutto i territori di Latina e Frosinone, con riflessi però anche nelle restanti Province, riguarda gli **incendi boschivi**. Le cause dell'innesco degli incendi sono diverse e comuni tanto all'areale pontino che a quello ciociaro.

A sud del Comune di Cassino, al confine con la Provincia di Latina, (areale comprendente il Sud pontino, dal Comune di Formia in poi) essendo la pastorizia molto diffusa, gli incendi di natura dolosa sono dovuti principalmente all'intento di sfruttare i terreni per tale attività. Spesso gli incendi sono legati anche alla caccia. Nelle zone di caccia al cinghiale gli incendi assumono dimensioni e frequenza allarmanti, e ciò è con ogni probabilità dovuto al fatto che, incendian-

do una zona di caccia riservata ad una specifica squadra di cacciatori, i cinghiali si spostano nelle zone assegnate ad altre squadre.

Le indagini del Nipaaf, spesso in ausilio e collaborazione con le locali Stazioni Carabinieri Forestale presenti sul territorio vengono indirizzate non solo su un maggior controllo del territorio, ma anche sul posizionamento di telecamere e fototrappole nei punti di maggiore pericolosità. Rilevanti problemi, invece, assumono gli incendi colposi, dovuti essenzialmente all'antica usanza, purtroppo ancora diffusa, di "ripulire" la sterpaglia con il fuoco, oppure bruciare i residui di potatura invece di smaltirli correttamente. In tal caso si tratta di sradicare una cultura ben consolidata nella popolazione, soprattutto in quella di età piuttosto avanzata.

Altri residuali, ma non meno importanti, ambiti di intervento, riguardano specifici settori, come i controlli sulle **attività di pascolo**, e su presunte concessioni in affitto rilasciate da Comuni ed Enti che gestiscono gli usi civici, ad aziende agricole non locali, che, pur non portando gli animali in quota, riescono ad ottenere illecitamente i benefici previsti dalla normativa europea. I Nipaaf, in particolare quello di Rieti, monitorano costantemente questo sistema fraudolento, mirato all'indebito ottenimento di contributi europei stanziati nel piano della politica agricola comune (Pac), destinati alle imprese agricole che assicurino il mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali attraverso il pascolo.

IL VALZER DEI RIFIUTI PRINCIPALE ELEMENTO DI CRITICITÀ

TRA DIFFERENZIATA CARENTE E IL SISTEMA DELLE DISCARICHE. COME FUNZIONA LA GESTIONE DEI RIFIUTI NELLA REGIONE

Il principale elemento di criticità ambientale nella Regione è rappresentato dalla gestione del ciclo dei rifiuti, inteso come trattamento e smaltimento degli stessi. Il Lazio produce in media 3 milioni di tonnellate di rifiuti urbani l'anno, con una percentuale di raccolta differenziata che si attesta sul 52,2%⁹⁶. Come si evince dalla tabella, la quantità di rifiuti urbani prodotti negli ultimi 5 anni è rimasta più o meno stabile, mentre si registra un incremento costante della differenziata, aumentata dal 2015 al 2019 di circa 450mila tonnellate.

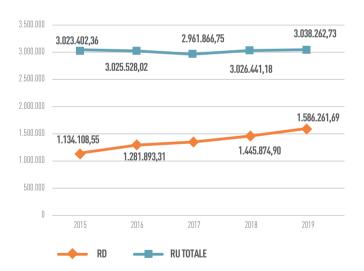


Figura 1: Raffronto tra produzione di rifiuti e raccolta differenziata (2015-2019). Dati Ispra.

Questo aumento, sia pur significativo se si pensa che nel 2012 la percentuale di differenziata era di appena il 22%, rimane ancora al di sotto della media nazionale del 58% e ben lontano dalle cifre delle Regioni più performanti, come il

⁹⁶ Ispra, Rapporto rifiuti urbani, edizione 2020.

Veneto (74,7%), la Sardegna (73,3%), il Trentino Alto-Adige (73,1%), la Lombardia (72%) e l'Emilia-Romagna (70,6%).

Scorporando il dato per Provincia, il fanalino di coda spetta alla Città metropolitana di Roma, che si ferma al 51,2% del totale. Se poi consideriamo il semplice Comune, la percentuale di differenziata è ancora più bassa: 47%, meno della metà dei rifiuti prodotti.

Il dato segnala come di fatto la Capitale rappresenta l'anello debole della gestione del ciclo dei rifiuti regionale. Le ragioni di questo ritardo sono di natura diversa. In primo luogo c'è il numero di abitanti: nel Comune di Roma vive il 48% della popolazione complessiva della Regione, che produce il 57,6% di tutti i rifiuti urbani dell'intero territorio regionale⁹⁷. A questo dato va aggiunta un'altra peculiarità: con una superficie di 1.287 chilometri quadrati, Roma è il Comune più esteso dell'Unione europea. La città rappresenta di fatto una sorta di unicum nel mondo occidentale per l'ampiezza della campagna che contorna la città e la vistosa e frequente compenetrazione fra città e campagna, con enormi spazi verdi disseminati in tutto il territorio comunale, tanto che Roma viene definita il Comune agricolo più grande d'Europa. Questo singolare sviluppo urbanistico, in cui la Capitale ha inglobato parti abbandonate da secoli spesso non correlate con il centro da un adeguato sistema infrastrutturale, rappresenta un elemento di difficoltà anche per la razionalizzazione del ciclo dei rifiuti. Le enormi dimensioni rendono complessa la gestione dei rifiuti in generale e la raccolta differenziata in particolare, che richiede una logistica più articolata rispetto a centri più piccoli98.

⁹⁷ Elaborazione su dati Ispra.

⁹⁸ Si veda in proposito cosa ha dichiarato l'ex amministratore delegato di Ama Spa Daniele Fortini in audizione presso la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti il 2 agosto 2016. Le cifre indicate sono datate ma segnalano la debolezza strutturale delle città più grandi, che producono più rifiuti e hanno maggiori difficoltà nel gestire la differenziata: «Il punto è che il fattore dimensionale delle grandi aree metropolitane, raggiunta una determinata soglia di raccolta differenziata, è questo. Il salto in avanti, quel gradino in più, si fa con grande difficoltà: Milano è al 51% ed è una città leader; Torino - ripeto - è arretrata ed è scesa al 42 (forse adesso è anche al 41%). Tra le altre città virtuose, se vogliamo vedere Berlino - l'anno scorso erano nostri ospiti qui a Roma per un confronto tra le città europee - proprio Berlino era al 43% l'anno scorso e, quest'anno, è al 39%, proprio perché ci sono questi elementi che inducono a considerare l'economicità delle scelte, la tenuta di sistema, la partecipazione dei cittadini e la sostenibilità complessiva di questo tipo di servizio».

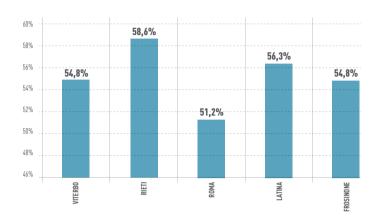


Figura 2: Percentuale "Raccolta differenziata su scala provinciale" - 2019 Ispra.

A mo' di comparazione, il Comune di Milano, che con il suo 61,3% è uno dei più virtuosi tra quelli con popolazione superiore ai 200mila abitanti, ha un'estensione sette volte inferiore a quella di Roma (181 km quadri).

A questi elementi strutturali si somma una gestione che non ha mai elaborato un piano coerente per chiudere il ciclo, non è cioè mai riuscita a gestire all'interno della Regione tutto il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti, mantenendo invece un'ottica permanentemente emergenziale. Una condizione che è letteralmente esplosa dopo la chiusura della mega-discarica di Malagrotta, nel 2013. La carenza di impianti di trattamento e le difficoltà legate all'assenza di una discarica alternativa nel territorio di Roma Capitale, sommate alla progressione troppo lenta della raccolta differenziata, fanno sì che ciclicamente il sistema di trattamento e smaltimento dei rifiuti entri in crisi, soprattutto nei mesi estivi e durante la pausa natalizia, con accumuli di rifiuti in strada e soluzioni trovate *in extremis*, sempre con il coinvolgimento di impianti posti in altre Regioni.

POCHI IMPIANTI E MALFUNZIONANTI

La gestione dei rifiuti in Regione è organizzata secondo 5 Ambiti territoriali ottimali (ATO), corrispondenti alle 5 Province. In ognuno di questi ATO si deve

organizzare la raccolta dei rifiuti, la loro selezione attraverso impianti di trattamento meccanico (TM) e di trattamento meccanico-biologico (TMB) e lo smaltimento dei residui in apposite discariche o nei termovalorizzatori. I TMB e i TM modificano i rifiuti con processi meccanici e biologici generando prodotti che in seguito devono trovare una collocazione definitiva. Si tratta di una tecnologia di trattamento a freddo dei rifiuti indifferenziati e/o residuali della differenziata che sfrutta l'abbinamento di processi meccanici e biologici per separare la frazione secca dalla frazione umida. La frazione secca può poi essere ulteriormente riciclata (come carta e plastica) o destinata alla produzione di CDR/CSS (combustibile solido secondario). Dai TMB escono quindi rifiuti lavorati: il cosiddetto combustibile solido secondario (CSS - codice CER 191210), che rappresenta circa il 25%, la frazione organica stabilizzata (FOS - codice CER 190501 e 190503), che rappresenta circa il 30% e altri residui da destinare per lo più alla discarica.

Il Piano regionale della gestione dei rifiuti (PRGR) 2019-2025 prevede l'obiettivo ambizioso del 70% di differenziata al 2025, al di sopra del target previsto dalla normativa nazionale (65%) e una riduzione complessiva della produzione di rifiuti del 5%.

Se per il trattamento il PRGR parla di una autosufficienza complessiva, con alcuni ATO che dovrebbero sopperire alla carenza di altri, la nota dolente sta nello smaltimento dei residui dei TMB e dei TM. La mancanza di discariche di servizio, soprattutto per Roma, è un aspetto problematico, che espone la Capitale al rischio permanente di una crisi di rifiuti. Dalla chiusura della discarica di Malagrotta, nel 2013, la città non dispone di strutture per la fase di smaltimento. E anche la fase di trattamento appare sempre in una situazione di equilibrio precario, appesa al funzionamento dei pochi TMB esistenti: al momento gli unici operativi sono i due della società E. Giovi di proprietà di Manlio Cerroni e attualmente in amministrazione giudiziaria, mentre i due di proprietà di Ama (Salario e Rocca Cencia) sono chiusi o in via di chiusura. Il TMB Salario è fermo dall'11 dicembre 2018, quando è scoppiato al suo interno un incendio, mentre quello di Rocca Cencia opera a regime ridotto.

Così oggi il ciclo dei rifiuti è lungi dall'essere chiuso, come ammette peraltro la stessa relazione del Piano regionale. È lo stesso PRGR a riconoscere la carenza di impianti, che non consente di chiudere efficacemente il ciclo di rifiuti. «La

situazione appare attualmente fortemente dipendente dall'impiantistica extra-regionale. In particolare, la situazione della città di Roma che produce da sola quasi il 58% del totale dei rifiuti urbani generati nell'intero territorio regionale, appare affetta da una cronica carenza del sistema impiantistico che risulta costituito dai soli impianti di trattamento intermedio (TMB e TM)»⁹⁹. C'è insomma una sensibile carenza di impianti, soprattutto nella Città metropolitana di Roma, sia per quanto riguarda il trattamento meccanico che lo smaltimento in discarica dei residui. La conseguenza è che una parte non trascurabile di rifiuti viene inviata in impianti fuori Regione o all'estero, con un aumento dei costi economici e ambientali.

Secondo il rapporto sui rifiuti dell'Ispra pubblicato nel 2020, il Lazio nel 2019 ha mandato fuori dalla Regione 461 mila tonnellate di rifiuti: di questi 175 mila sono andati in discarica, gli altri presso termovalorizzatori e altri impianti di incenerimento. Destinazioni principali per l'incenerimento sono la Lombardia, il Molise e l'Emilia-Romagna. Quanto allo smaltimento in discarica, il Lazio risulta aver spedito i propri scarti in Toscana, Emilia-Romagna, Molise e Marche, e minime quantità in Abruzzo, Puglia, Umbria e Calabria. Alcune quantità sono poi esportate all'estero come destinazione finale. È sempre il rapporto Ispra a segnalare le destinazioni di questi rifiuti: Slovacchia, Danimarca, Ungheria, Portogallo, Germania e Repubblica Ceca.

Questo invio di tonnellate di rifiuti fuori Regione rappresenta una violazione del principio di prossimità stabilito dal Testo unico ambientale¹⁰⁰, nonché un onere ambientale ed economico particolarmente rilevante. Migliaia di tir partono infatti ogni giorno dal Lazio verso altre Regioni o altri Stati, producendo inquinamento ed emissioni di gas a effetto serra. In termini economici, il Lazio risulta la seconda Regione d'Italia con il più alto costo di gestione pro-capite dei rifiuti urbani, pari a 221,30 euro per abitante, a fronte di una media nazionale di circa 175 euro. Solo la Liguria ha un costo più alto¹⁰¹.

^{99 &}quot;Piano di Gestione dei Rifiuti della Regione Lazio. Linee Strategiche", gennaio 2019, p. 63.

¹⁰⁰ Art. 182-bis, decreto legislativo n. 152/06: «È vietato smaltire i rifiuti urbani non pericolosi in Regioni diverse da quelle dove gli stessi sono prodotti, fatti salvi eventuali accordi regionali o internazionali, qualora gli aspetti territoriali e l'opportunità tecnico economica di raggiungere livelli ottimali di utenza servita lo richiedano»

¹⁰¹ Rapporto Ispra 2020, cit. p. 213.

GLI IMPIANTI NELLA REGIONE LAZIO: UNA MAPPATURA

Oggi, sul territorio della Regione Lazio i principali impianti di gestione dei rifiuti urbani presenti sono in linea teorica 21, così descritti dall'Arpa Lazio: 10 discariche, 8 TMB e 3 impianti di incenerimento/gassificazione. In questo computo sono tuttavia inseriti anche tutti gli impianti non operanti: il TMB di Roma Salaria, chiuso dall'incendio del l'11 dicembre 2018, quello di Albano chiuso dal 2016 anche questo a seguito di un incendio, nonché le varie discariche per rifiuti urbani non pericolosi attualmente chiuse (Malagrotta, Guidonia, Bracciano, Albano Laziale, Colleferro, Borgo Montello, Roccasecca). A conti fatti, al momento sono operanti in Regione le 2 uniche discariche di Civitavecchia e Viterbo e i TMB di Malagrotta I e Malagrotta II, Rocca Cencia (che il Comune di Roma vorrebbe chiudere), Colfelice (che accoglie i rifiuti provenienti dalla Provincia di Frosinone), Aprilia (che accoglie i rifiuti della Provincia di Latina), Viterbo (che accoglie i rifiuti indifferenziati delle Province di Viterbo, Rieti e della Città metropolitana di Roma).

Dei tre termovalorizzatori presenti nel Lazio solo uno è attivo, quello di San Vittore (di proprietà di Area). Quello di Colleferro (di proprietà della società regionale Lazio Ambiente e di Ama) è attualmente fermo, quello di Malagrotta di proprietà di Cerroni, è invece sotto inchiesta giudiziaria e manca dell'autorizzazione regionale. Il PRGR non prevede l'apertura di nuovi impianti, puntando sull'aumento della differenziata e sulla diminuzione della produzione generale di rifiuti.

A mo' di comparazione, in Lombardia ci sono 13 impianti di incenerimento, che trattano poco meno di 2 milioni di tonnellate di rifiuti l'anno; in Emilia-Romagna ce ne sono 8, che trattano poco meno di 1 milione di tonnellate. Nel Lazio, l'unico impianto di San Vittore tratta 340mila tonnellate di rifiuti ogni anno. Stessa situazione per quanto riguarda le discariche di servizio: in Lombardia, dove la raccolta differenziata ha una percentuale del 72%, ce ne sono 10, in Emilia-Romagna 7.

In generale emergono grandi criticità nel ciclo di rifiuti che è stato definito dall'ex amministratore delegato di Ama e attuale presidente di Lazioambiente Daniele Fortini "arcaico": «Si tratta di un sistema tutto improntato sulla generazione di rifiuti da rifiuti. I rifiuti di Roma vengono trattati in impianti di trattamento

meccanico-biologico. Alla fine del ciclo di trattamento meccanico-biologico si è certamente ottenuta la minimizzazione della carica potenzialmente inquinante di quei rifiuti, perché attraverso il processo di stabilizzazione della frazione organica ovvero di raffinazione della razione combustibile la carica potenziale inquinante è certamente diminuita, ma quello che resta sono comunque rifiuti da smaltire».

Il PRGR segnala la volontà di superare questo approccio, sottolinenando la necessità di ridurre la produzione di rifiuti, aumentare la percentuale di differenziata e puntare sul riuso. L'orizzonte programmatico esplicitato da tale Piano è la "strategia rifiuti zero" (SRZ), che prevede la totale scomparsa al 2035 di inceneritori e discariche in un'ottica di economia circolare. Se il superamento del ciclo lineare di gestione di rifiuti – e quindi la progressiva scomparsa di discariche e inceneritori – è considerato una priorità da parte di tutti i portatori di interesse, gli stessi obiettivi di aumento della raccolta differenziata appaiono molto ambiziosi in assenza di una politica seria di incentivazione presso i cittadini, di costruzione di impianti moderni per l'effettiva valorizzazione del rifiuto e la sua trasformazione in "materia prima seconda".

Da questo punto di vista, i precedenti non appaiono incoraggianti: il Piano rifiuti presentato dall'Amministrazione comunale di Roma nel 2017 (denominato Piano per la gestione dei materiali post-consumo) e il Piano industriale di Ama, che prevedevano un aumento rilevante della raccolta differenziata per raggiungere la cifra del 70% nel 2021¹⁰² e la conseguente riduzione dei rifiuti da conferire ai TMB e alle discariche, ha disatteso tutte le aspettative. Roma è rimasta ben lontana dall'obiettivo, avendo registrato una percentuale di raccolta differenziata nel 2019 del 47%¹⁰³. La percentuale di raccolta porta a porta, indicata nel Piano come uno dei cardini della strategia di incremento della differenziata, è addirittura diminuita, con servizi che sono stati ritirati da alcuni municipi. Nessun impianto di trattamento post-consumo è stato costruito e il numero di TMB che servono la città si è ridotto, con la chiusura dell'impianto Ama del Salario in seguito all'incendio del dicembre 2018. Il nuovo Piano industriale di Ama 2021-2025 prevede l'obiettivo più contenuto del 60% di differenziata al 2025.

¹⁰² "Gli obiettivi previsti al medesimo allegato stabiliscono che la percentuale di raccolta differenziata debba raggiungere al 31 dicembre 2017 il 65%, mentre l'obiettivo per il 2018 è il 70%", deliberazione di giunta n. 47 del 30 marzo 2017.

¹⁰³ Dati Ispra, Rapporto Rifiuti Urbani 2020.

Tabella 1: Lista di impianti di Trattamento Meccanico Biologico (TMB) e Smaltimento Rifiuti (Discariche)

	Luogo	Tipologia	Capacità	Status	Anno di chiusura
MAD	Cerreto (RM)	Discarica		Non in esercizio	2021
Ecoambiente	Borgo Montello (LT)	Discarica		Non in esercizio	2020
Ind. Eco.	Borgo Montello (LT)	Discarica		Non in esercizio	2016
Pontina Ambiente	Cecchina (RM)	Discarica		Non in esercizio	2016
Bracciano Ambiente	Cupinoro (RM)	Discarica		Non in esercizio	2020
MAD	Fosse Crepacuore (RM)	Discarica	40 t/g	In esercizio	
Lazio Ambiente	Colle Fagiolara (RM)	Discarica		Non in esercizio	2020
Eco Italia 87	Inviolata (RM)	Discarica		Non in esercizio	2014
E. Giovi	Malagrotta (RM)	Discarica		Non in esercizio	2013
Ecologia Viterbo	Le Fornaci (RM)	Discarica	100 t/g	In esercizio	
SAF	Colfelice (FR)	TMB	650 t/g	In esercizio	
R.I.D.A.	Aprilia (LT)	TMB	1100 t/g	In esercizio	
Pontina Ambiente	Albano Laziale (RM)	TMB		Non in esercizio	2016
E. Giovi Malagrotta 1	Malagrotta (RM)	TMB	600 t/g	In esercizio	
E. Giovi Malagrotta 2	Malagrotta (RM)	TMB	900 t/g	In esercizio	
AMA Ambiente	Salario (RM)	TMB		Non in esercizio	2018
AMA Ambiente	Rocca Cencia (RM)	TMB	1100 t/g*	In esercizio	
Ecologia Viterbo	Casale Bussi	TMB	600 t/g	In esercizio	
E.A. L. L.	San Vittore (FR)	Termovalorizzatore	1000 t/g	In esercizio	
AnzioBioWaste	Anzio (LT)	Impianto di produzione di biometano	100 t/g	In esercizio	

^{* 500} t/g trattate e 600 t tenute in stock (trasferenza rifiuti)

Rielaborazione dei dati ARPA

MALAGROTTA E LA VALLE GALERIA: PICCOLA STORIA DI UN TERRITORIO DISASTRATO

La discarica di Malagrotta è stata per decenni il principale sito di stoccaggio a lungo termine dei rifiuti solidi urbani indifferenziati della città di Roma e di parte della sua Provincia. Situata nella periferia ovest della città, ha aperto nel 1975 ed è stata chiusa nel 2013. Non è mai stata bonificata, né la zona che la ospita riqualificata. Per quasi 40 anni, gran parte dei rifiuti urbani generati da Roma – più i rifiuti speciali degli aeroporti di Ciampino e Fiumicino e i rifiuti della Città del Vaticano – sono stati immessi in questa enorme buca: tra le 4.500 e le 5.000 tonnellate di rifiuti scaricati ogni giorno, 330 tonnellate di fanghi e scarti di discarica prodotti ogni anno. Uno spazio gigantesco – 240 ettari – che ne ha fatto la discarica più grande d'Europa.

L'area si trova a est del Grande raccordo anulare (Gra), a sud dell'autostrada Roma-Fiumicino e a nord dalla SS1 Aurelia. Malagrotta ha una vasta superficie rurale incastonata nelle zone urbanistiche di Ponte Galeria, Pantano di Grano e Massimina. Il territorio è racchiuso all'interno del bacino del Rio Galeria che si immette come affluente nel fiume Tevere. Nonostante le sue potenzialità produttive e la presenza di un certo numero di aziende agricole, l'area appare fortemente marcata da impianti inquinanti. Fin dagli anni '70, è stata identificata come una sorta di distretto dei rifiuti, il luogo dove portare gli scarti della Capitale. Sono quindi stati edificati due complessi che si occupano di gestione dei rifiuti: l'area di Malagrotta e quella di Ponte Malmone. Nella prima è presente la discarica (chiusa dal 2013), un gassificatore (anch'esso non più in funzione) due impianti di trattamento meccanico-biologico (TMB) e un impianto di inertizzazione del percolato, ossia l'effluente acquoso prodotto dal rilascio del contenuto di umidità dei rifiuti e dalla infiltrazione delle acque meteoriche nell'ammasso dei materiali accumulati. Nella seconda c'è un inceneritore di rifiuti ospedalieri dell'Ama con autorimessa, officine e impianti di lavaggio connessi, chiuso dal 2015.

Oltre agli impianti di gestione dei rifiuti, l'area vede la presenza di una raffineria che, su un territorio di circa 97 ettari, trasforma il petrolio greggio proveniente dal porto di Fiumicino in Gpl, benzine, cherosene, gasoli e oli combustibili. Costruita nel 1965, è stata per anni il centro principale per la raffinazione di prodotti petroliferi dell'Italia centrale, fino alla chiusura avvenuta nel 2012. A sud della discarica è presente anche un deposito di carburanti (De.Co.Scarl) in un'area di circa 22.000 metri quadrati. L'impianto, aperto nel 1964, si occupa di stoccaggio, trasformazione e miscelazione di prodotti petroliferi, nonché movimentazione e caricamento su automezzi. Ci sono 4 oleodotti per l'importazione dei carburanti dalla Raffineria di Roma e dei serbatoi per un volume pari a circa 8.500 metri cubi. Proprio la presenza di questi impianti e delle infrastrutture a esse collegate ha portato alla classificazione dell'intero quadrante come area a "rischio di incidente rilevante", soggetto ai vincoli della direttiva Seveso III¹⁰⁴. Da questo punto di vista è significativo che 5 dei 6 stabilimenti soggetti a rischio di incidente rilevante presenti nel territorio del Comune di Roma sono concentrati nell'area di Malagrotta.

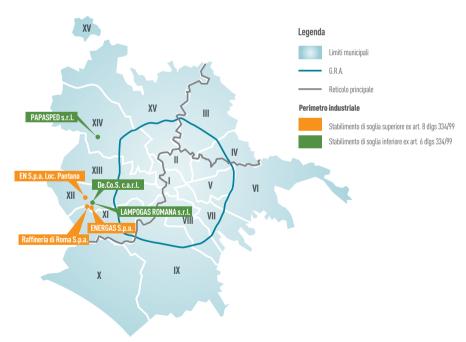


Figura 3: Stabilimenti a rischio incidente rilevante a Roma

La materia degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante è disciplinata dal d.lgs. 26 giugno 2015, n. 105 che ha recepito la direttiva n. 2012/18/UE, (cosiddetta "Seveso III") sul controllo del pericolo da incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose e che dà continuità al precedente abrogato d.lgs. 17 agosto 1999, n. 334 e alle successive modifiche e integrazioni.

Nella stessa area sono poi presenti diverse cave utilizzate per attività estrattive funzionali allo sviluppo edilizia della città di Roma: il territorio compreso tra la via Aurelia e la via Portuense, infatti, costituisce tradizionalmente il principale serbatoio di breccia e sabbia, materiali utili per la realizzazione di inerti di calcestruzzo e per sottofondi stradali. Le numerose cave hanno alterato profondamente la morfologia del territorio, modificando a volte anche la sua struttura idrografica. L'estrazione ha infatti spesso portato alla luce le falde acquifere e trasformato le aree sfruttate al termine delle attività in laghi di cava.

In sintesi, l'area di Malagrotta rappresenta un luogo in cui da più di 50 anni sono stati esternalizzati diversi servizi destinati al funzionamento della città di Roma, dallo smaltimento dei suoi rifiuti all'estrazione del materiale utilizzato per il suo sviluppo urbano, fino alla produzione energetica e allo stoccaggio del carburante. Si è sacrificata in questo senso la produttività agricola del territorio, dove si contano comunque decine di aziende, e il benessere sociale e culturale degli abitanti. I quartieri di Malagrotta e di Massimina sono privi di spazi di socialità per i residenti. Non hanno luoghi di aggregazione. Non c'è un cinema, né un teatro. I pochi parchi presenti sono in stato di abbandono. Malagrotta rimane nell'immaginario cittadino e nella prassi dell'azione politica la "grande buca" dove nascondere tutto quello che è meglio non vedere. Non è un caso che proprio nella stessa area, sul sito di Monte Carnevale, sia stato inizialmente identificato dall'Amministrazione comunale il luogo da destinare a nuova discarica di servizio – da aprire in una cava in disuso a poco più di un chilometro di distanza in linea d'aria dall'ex discarica di Malagrotta.

Che il quadrante sia considerato da tutti una sorta di "città dell'immondizia" è testimoniato anche dal fatto che, anche dopo la chiusura della discarica e di gran parte degli stabilimenti industriali, l'intera area appare interessata da una serie impressionante di discariche informali, luoghi dove diversi soggetti vengono ad abbandonare illegalmente rifiuti ingombranti. Via di Castel Malnome, significativamente soprannominata dagli abitanti della zona la "strada dei rifiuti", è un esempio emblematico di questa tendenza: questa bretella che dovrebbe raccordare via di Muratella con la via Portuense è talmente intasata dai rifiuti abbandonati illegalmente che è stata chiusa al transito automobilistico. Nessuno si occupa di sgomberare la strada né di controllare l'area per evitare abbandoni di rifiuti, nonostante le reiterate richieste dei residenti.

MALAGROTTA DALLA CHIUSURA DELLA DISCARICA A OGGI, TRA PROCESSI E DISFUNZIONI

La discarica di Malagrotta è stata chiusa il 1° ottobre del 2013, anche per non incorrere in una pesante procedura d'infrazione da parte dell'Unione europea. Da allora, l'ATO di Roma manca di una discarica di servizio – tanto che gli scarti di lavorazione dei TMB vengono portati fuori Provincia, fuori Regione e anche all'estero, con grande dispendio di risorse e un rilevante incremento dell'impatto ambientale. La discarica di Malagrotta, di proprietà del consorzio Colari (Consorzio laziale rifiuti), è stata sequestrata nel luglio 2018 e sottoposta ad amministrazione giudiziaria. Negli ultimi anni, è stata ed è al centro di numerosi processi in cui sono indagati i principali responsabili dei gruppi Colari e E. Giovi, entrambi afferenti all'avvocato Manlio Cerroni, noto a Roma con il soprannome di "re della monnezza". Le imputazioni vanno da associazione a delinquere finalizzata al traffico illecito di rifiuti (processo in cui Cerroni e gli altri indagati sono stati assolti nel novembre 2018), a disastro ambientale, gestione abusiva di rifiuti, all'abuso d'ufficio, alla frode in pubbliche forniture (processi ancora in corso).

L'amministrazione giudiziaria, affidata al dottore commercialista Luigi Palumbo, ha cercato negli anni di operare una razionalizzazione nella gestione degli impianti, di analisi dei bilanci e di gestione del cosiddetto *post mortem* della discarica.

Quest'ultimo punto è il principale elemento di criticità soprattutto per gli abitanti dell'area, che aspettano da ormai 8 anni che la discarica venga ricoperta con un *capping* e bonificata. Per un'operazione di questo tipo, sembrano tuttavia mancare le necessarie risorse, come ha avuto modo di rimarcare lo stesso dottor Palumbo in sede di Commissione bicamerale: «La questione è stata rimessa alla Commissione di giustizia europea dalla Corte di cassazione, però riteniamo che almeno per 30 milioni di euro dovremmo essere creditori, e queste somme ci consentirebbero di iniziare almeno a mettere in sicurezza la discarica non più operativa e di evitare un probabile disastro ambientale, perché comunque devono essere fatte delle attività di *capping*, di copertura, e di messa in sicurezza, fermo restando che c'è anche una procedura d'infrazione, c'è un'inchiesta della Comunità europea, che vuole vederci chiaro sulla gestione *post mortem* della discarica. Noi stiamo facendo di tutto per evitarlo, ai vari tavoli istituzionali abbia-

mo depositato i nostri cronoprogrammi, siamo pronti per partire, ma avremmo bisogno di queste somme. Il Comune si è reso disponibile ad erogarle a nostro favore, però a tutt'oggi, anche per questioni forse burocratiche, non siamo riusciti ancora ad incassarle e quindi non possiamo iniziare»¹⁰⁵.

Malagrotta rappresenta un po' il simbolo della cattiva gestione del ciclo di rifiuti nella Capitale, una specie di enorme buca gestita da un attore privato che ha permesso per decenni di non affrontare il problema. Molti appalti erano dati in trattativa diretta alle ditte di Cerroni, con pratiche su cui la magistratura sta indagando e con un grado di opacità aziendale che è stato evidenziato anche dall'amministratore giudiziario, dottor Luigi Palumbo, in diverse sedi giudiziarie e istituzionali: «L'ultimo bilancio depositato della E. Giovi è quello del 2014, dal 2015 non venivano approvati i bilanci, quindi stiamo facendo un lavoro ulteriore con dei tecnici che stanno lavorando per approvare i bilanci, perché per noi il bilancio è vitale. (...) La documentazione la stiamo ancora esaminando, perché come amministratore giudiziario delle società ho potuto mettere le mani su tutta la documentazione contabile, stiamo lavorando e sicuramente le irregolarità saranno messe in risalto e portate all'attenzione degli organi competenti» 106.

Dopo la chiusura della discarica, a oggi sono in attività i due TMB, rimodernati dall'amministrazione giudiziaria e principale canale di sbocco dei rifiuti indifferenziati provenienti dalla città di Roma (i due TMB di Malagrotta ricevono 1.200 tonnellate di rifiuti indifferenziati al giorno, poco meno della metà dei rifiuti indifferenziati prodotti a Roma).

L'ipotesi della costruzione di una nuova discarica di servizio nel sito di Monte Carnevale, a poca distanza dall'ex discarica di Malagrotta, ha fatto insorgere i comitati locali, che già si sentono danneggiati dall'enorme quantità di impianti inquinanti, dalla mancanza di un effettivo piano di gestione *post mortem* della discarica e dal possibile "disastro ambientale" paventato dallo stesso Commissario Palumbo.

Audizione dell'Amministratore giudiziario della società E. Giovi Srl, Luigi Palumbo presso la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlate, 11 giugno 2019. Le stesse affermazioni sono state ripetute dal dottor Palumbo nell'udienza del "Processo Scaglione ed altri (discarica di Malagrotta)" che si è tenuta al tribunale di Roma il 24 maggio 2021.

¹⁰⁶ Audizione dell'Amministratore giudiziario della società E. Giovi Srl, Luigi Palumbo presso la Commissione Parlamentare di Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlate, 11 giugno 2019.

Come si sottolineava sopra, il territorio di Malagrotta e della vicina Valle Galeria è caratterizzato da un'elevata concentrazione di impianti industriali, quali la raffineria di Roma, il gassificatore, l'impianto di incenerimento dei rifiuti ospedalieri dell'Ama (con una ciminiera alta 80 metri e una capacità di recepimento di 60 tonnellate al giorno) chiuso dal 2015, e il "complesso impiantistico di Malagrotta" che è costituito da un impianto di discarica per rifiuti urbani al quale sono connessi due impianti per il trattamento meccanico biologico dei rifiuti, denominati rispettivamente Malagrotta 1 e Malagrotta 2, e diverse cave per l'estrazione di materiali da costruzione.

A fronte della presenza di impianti pericolosi – anche ai sensi della direttiva Seveso – stupisce l'assenza di qualsiasi studio recente di impatto ambientale e delle conseguenze sanitarie sugli abitanti dell'area. L'ultimo studio di impatto ambientale risale al 2010¹⁰⁷: commissionato all'Ispra, metteva in luce diverse criticità. Se per la qualità dell'aria non indicava superamenti dei limiti previsti dalla legge, disegnava un'istantanea gravissima rispetto allo stato delle acque sotterranee, di quelle superficiali e dei suoli. I campionamenti delle stazioni di monitoraggio dell'Arpa Lazio, ubicate lungo tutto il Rio Galeria, affluente del Tevere che scorre lungo tutta l'area, evidenziano uno stato dell'acqua di superficie "pessimo". Sulla base dell'indice Seca (stato ecologico dei corsi d'acqua), le acque del Rio Galeria, che riceve gli scarichi degli impianti di quest'area densamente industrializzata, sono definite "non conformi" in relazione all'idoneità alla vita dei pesci.

Anche sulle acque sotterranee le indagini effettuate da Arpa Lazio tra il 2003 e il 2008 hanno messo in luce superamenti delle cosiddette CSC, concentrazioni soglia di contaminazione. Ampio è lo spettro di contaminanti rilevati nella falda acquifera: metalli e metalloidi quali arsenico, ferro, manganese e nichel, altre sostanze inorganiche quali il boro e idrocarburi aromatici, principalmente benzene, composti clorurati cancerogeni (cloruro di vinile), cloro benzeni (1,4-diclorobenzene), fenoli (pentaclorofenolo) e idrocarburi, che inquinano in maniera rilevante una preziosa fonte di acqua per il consumo umano e agricolo.

¹⁰⁷ D. Centioli - M. Belli - S. Barbizzi - S. Gaudino - C. Ravaioli - F. Cadoni, "Indagini finalizzate ad accertare la natura la composizione e i livelli di inquinamento ambientale nell'atmosfera e nella falda acquifera nell'area industriale di Malagrotta - Valle Galeria (Roma) - Attività di campionamento e misura del Servizio metrologia ambientale nell'area di Malagrotta", Ispra giugno 2010.

A seguito di questi risultati, l'Ispra dà un giudizio senz'appello della situazione ambientale complessiva nell'area interessata dallo studio. «L'area di Malagrotta è caratterizzata dalla presenza di numerose attività che hanno un elevato impatto ambientale e sanitario. I risultati complessivi di Arpa Lazio rilevano uno stato di contaminazione diffuso delle acque sotterranee, sia interne che soprattutto esterne al sito, per i metalli e per inquinanti organici, con la presenza in alcuni piezometri (pozzi di rilevamento *ndr*) in elevate concentrazioni rispetto ai limiti fissati. Il quadro qualitativo delle acque sotterranee nell'area di Malagrotta risulta fortemente compromesso e i dati analizzati mostrano una contaminazione diffusa su tutta l'area a causa delle attività industriali, dalla raffineria di Roma alla discarica di Malagrotta e al deposito De.Co., che costituiscono la pressione ambientale più rilevante su questa risorsa».

Alle rilevanze avanzate da Ispra non si è dato alcun seguito immediato, come ha avuto modo di verificare nel 2014 uno studio commissionato dal Consiglio di Stato al Politecnico di Torino. I due professori incaricati dello studio, Mariachiara Zanetti e Rajandrea Sethi, hanno evidenziato il persistere di condizione di inquinamento a 4 anni di distanza dallo studio Ispra. Auditi dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, hanno sottolineato come «la discarica di Malagrotta, ai sensi del decreto n 152 del 2006, inquina. Certamente, non essendo stato fatto nulla, continua a inquinare» 108. Sulla base anche di questa perizia, il pubblico ministero Alberto Galanti ha chiesto e ottenuto il rinvio a giudizio per Manlio Cerroni, in qualità di legale rappresentante del consorzio Colari, e per il suo braccio destro nonché legale rappresentante del gruppo E. Giovi Srl Francesco Rando, per "disastro ambientale" (452-quater c.p) con l'accusa di «aver avvelenato acque destinate all'alimentazione» e «aver cagionato un disastro ambientale consistente nell'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema». Secondo la tesi dell'accusa, il disastro ambientale sarebbe stato causato dai due imputati che avrebbero omesso di adottare tutti gli accorgimenti per evitare la fuoriuscita del percolato che avrebbe inquinato la falda acquifera sotto la discarica di Malagrotta.

¹⁰⁸ Audizione dei professori del Politecnico di Torino, Mariachiara Zanetti e Rajandrea Sethi presso la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, 12 novembre 2015.

La procura sostiene che si sia verificato un reato di natura inizialmente colposa, e successivamente dolosa. L'ipotesi di reato è quella di avvelenamento colposo delle acque e disastro innominato fino alla data del novembre 2010, sostanzialmente riconoscendo un mero profilo colposo almeno fino al momento in cui il Comune non ha ingiunto alla proprietà di procedere con una bonifica; poi, da quella data in poi, si ipotizzano dolo e disastro ambientale, dal momento che vi era la piena consapevolezza sia dello stato di inquinamento, sia della riconducibilità dell'inquinamento all'attività che lì veniva svolta. Secondo quanto dichiarato di fronte alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti dal sostituto procuratore Alberto Galanti «il Noe dei Carabinieri ha effettuato un'ispezione molto approfondita della discarica di Malagrotta proprio per verificare la situazione attuale. Ha verificato la prosecuzione di questa situazione, in cui queste colonne di percolato sono molto alte, e addirittura ci sono anche dei filmati. Questo percolato sembrerebbe cominciare proprio a tracimare dal polder (le pareti impermeabili della discarica *ndr*) addirittura in alcune canalette di scolo laterali, che poi vanno a finire nel Rio Galeria, che a sua volta va a finire nel Tevere». Il danno ambientale riscontrato dagli uomini del Nucleo operativo ecologico (Noe) è talmente esteso che interesserebbe un'area di più di 160 ettari, una superficie «grande una volta e mezzo Prati e centro storico messi insieme» 109.

IL SIGNIFICATO DEL DISASTRO AMBIENTALE

Il rinvio a giudizio ai sensi dell'articolo 452-quater del codice penale rappresenta un fatto estremamente rilevante a livello giurisprudenziale, in quanto sancisce un ampliamento temporale del raggio d'azione della legge n. 68/2015 sui cosiddetti "ecoreati". Nonostante l'inchiesta fosse partita prima dell'entrata in vigore della legge e riguardi in larga parte eventi avvenuti negli anni precedenti, la procura della Repubblica ha ritenuto che siano da punire con la fattispecie di disastro ambientale anche quelle condotte che abbiano prodotto effetti nel perio-

Audizione di Alberto Galanti, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, 30 maggio 2017.

do successivo. L'andamento del processo, tuttora in corso, ha quindi un'importanza cruciale anche per la determinazione dell'applicazione pratica della legge in oggetto relativamente a fattispecie di reato che sono cominciate prima della sua entrata in vigore e che pertanto ricadrebbero nell'alveo del cosiddetto "disastro innominato". Conferirebbe quindi un valore retroattivo alla legge in questione.

Oltre ai danni ambientali causati dalla presunta cattiva gestione della discarica di Malagrotta da parte del gruppo Colari, su cui sta indagando la magistratura, esiste un problema di possibili danni sanitari causati dall'impianto – e più in generale dalla grande concentrazione di stabilimenti industriali in un'area così limitata. Anche a questo proposito, stupisce la mancanza di un monitoraggio continuo e permanente sugli abitanti dell'area. L'ultimo studio in proposito risale al 2013 ed è stato condotto dal programma Eras Lazio, coordinato dal dipartimento di Epidemiologia del Servizio sanitario regionale e dall'Agenzia di protezione ambientale (Arpa)¹¹⁰. Si tratta di uno studio epidemiologico condotto sulla popolazione residente in un raggio di 5-7 chilometri dalle 10 discariche, 7 TMB e dei 4 inceneritori attivi all'epoca in Regione.

Nel caso di Malagrotta, principale oggetto dello studio per le dimensioni della discarica e per la presenza di importanti e impattanti impianti industriali, è stato considerato un campione molto vasto di 85mila persone, per determinare se ci fossero scostamenti dal dato medio regionale sia in termini di mortalità che di insorgenza di particolari patologie. Sono state oggetto di indagine la mortalità per i principali tumori, i grandi gruppi di malattie e i ricoveri ospedalieri per specifiche categorie nosologiche. Dall'analisi dei dati di questa popolazione, condotta su un periodo di tempo di 10 anni (dal 2001 al 2010), lo studio concludeva che «coloro che vivono in prossimità degli impianti presentano (sia tra gli uomini che tra le donne) un quadro di mortalità generale relativamente simile a quello della popolazione di riferimento. Fanno tuttavia eccezione le patologie dell'apparato cardiovascolare (donne) e dell'apparato respiratorio (uomini) che sono aumentate tra i residenti nell'area più prossima agli impianti. Per le patologie tumorali, si osserva tra le donne un eccesso di tumore della laringe e della mammella nelle zone più prossime, mentre tra gli uomini si osserva una riduzione del rischio per

Eras Lazio, "Valutazione epidemiologica dello stato di salute della popolazione esposta a processi di raccolta, trasformazione e smaltimento dei rifiuti urbani nella Regione Lazio", 2013.

il tumore del polmone. I residenti (uomini e donne) più prossimi agli impianti ricorrono più frequentemente alle cure ospedaliere (+8%), in particolare per malattie circolatorie, urinarie e dell'apparato digerente. Tra gli uomini si è osservato un aumento dei ricoveri per patologie della tiroide».

Data la grande concentrazione di agenti inquinanti nella zona, lo studio non riesce a determinare un rapporto di causa effetto tra un certo impianto, in particolare la discarica, e l'incremento di patologie o di rischi sanitari per la popolazione in oggetto. Sostiene però in modo netto che «alcuni degli aumenti di patologia riscontrati possono essere attribuibili a fattori ambientali presenti nell'area. L'aumento di rischio per le malattie dell'apparato cardiovascolare e dell'apparato respiratorio, osservate in particolare tra residenti che ricadono nell'"impronta" dell'inceneritore di rifiuti speciali, possono essere considerati un effetto plausibile dell'inquinamento atmosferico tipico delle aree industriali. Esiste un corpo di evidenze scientifiche in grado di suffragare i risultati per quanto riguarda gli effetti cardiovascolari e respiratori derivanti anche da recenti studi che hanno valutato gli effetti dell'inquinamento atmosferico ed in maniera integrata l'impatto su ambiente e salute del ciclo dei rifiuti».

Sorprende che, nonostante i risultati moderatamente allarmanti dello studio, il monitoraggio epidemiologico non sia continuato e il programma Eras sia stato interrotto, ignorando le richieste delle popolazioni che vivono nei pressi degli impianti di trattamento dei rifiuti e alimentando in tal modo l'opposizione a tali impianti. Sarebbe invece stato opportuno, per pianificare un ciclo dei rifiuti razionale e attento anche al benessere delle persone, conoscere e monitorare l'impatto degli impianti su salute e ambiente, anche per determinare quelle aree in cui eventualmente posizionare nuovi impianti o per procedere al "revamping" di quelli esistenti.

Nel 2017, la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati ha chiesto ad Arpa Lazio una relazione che individuasse le attuali criticità ambientali e ha ricevuto un quadro problematico, che conferma la rilevanza della questione, con impianti oggetto di necessario controllo quanto alla gestione dei rifiuti, alla bonifica di siti contaminati e alle emissioni in atmosfera¹¹¹.

¹¹¹ Arpa Lazio, "Relazione relativa al territorio di Valle Galeria", 29 maggio 2017, doc. 2042/3.

Per quanto datate, le rilevanze presentate da Ispra, Arpa ed Eras, fotografano infatti una situazione di pesante degradazione della situazione ambientale, con implicazioni rilevanti per la salute, gli eco-sistemi e più in generale la qualità della vita dei residenti dell'area. La carenza di informazioni in proposito rappresenta un aggravio di una situazione già di per sé critica e un elemento di preoccupazione per i cittadini residenti, che manifestano la sensazione di essere stati "sacrificati" dalle istituzioni. L'opposizione fin dall'inizio alla semplice ipotesi della discarica a Monte Carnevale, anche semplicemente per materiali inerti da edilizia è l'esemplificazione di una popolazione e di un territorio che si sentono abbandonati dalle istituzioni, quando non traditi. Le ripetute manifestazioni contro la discarica da parte dei comitati locali fanno emergere la preoccupazione che lì si voglia costituire una sorta di Malagrotta bis, come poi è effettivamente emerso successivamente.

LA MANCANZA DI UNA DISCARICA DI SERVIZIO PER ROMA: IL CASO DI MONTE CARNEVALE

Dalla chiusura della discarica di Malagrotta, nell'ottobre 2013, la città di Roma vive una permanente crisi dei rifiuti, determinata in larga parte dalla mancanza di una discarica di servizio che accolga i residui della lavorazione degli impianti di trattamento meccanico-biologico (TMB). Nonostante le indicazioni del Piano rifiuti della Regione Lazio e dello stesso Piano rifiuti dell'Ama, che spingono per un aumento della raccolta differenziata e per una valorizzazione dello scarto nell'ottica della strategia "zero waste" indicata anche dall'Unione europea, il sistema di gestione del ciclo dei rifiuti deve ancora gestire una larga parte di rifiuti indifferenziati. Le percentuali ancora basse di differenziata, ancorché aumentate negli ultimi anni, rendono imprescindibile l'esigenza di avere una o più discariche di servizio. E proprio sull'ubicazione di queste discariche – o sulla necessità di conferire i residui in discariche fuori dall'ATO di Roma Capitale – che si riscontrano i principali problemi, con forti opposizioni da parte dei territori via via interessati e un costante attrito tra i responsabili della Regione Lazio e quelli dell'Amministrazione capitolina.

Per decenni il sistema si è sostenuto sulla discarica di Malagrotta, dove veniva smaltita la quasi totalità dei rifiuti prodotti in città, peraltro in forma "tal quale", cioè senza un preventivo trattamento di tali rifiuti per ridurne la consistenza e minimizzare il potenziale inquinante. Si è scelto negli anni di operare in questo modo soprattutto perché le tariffe di conferimento erano basse, facendo prevalere considerazioni di carattere economico alle sempre più stringenti preoccupazioni di carattere ambientale. Di fatto si è scaricato su un territorio – quello di Malagrotta e della Massimina – il costo ambientale di una gestione dei rifiuti altamente inquinante. La procedura di infrazione europea aperta nei confronti dell'Italia nel 2011 per la gestione di Malagrotta ha fatto da catalizzatore per la chiusura di una discarica che già non era in ottemperanza con il cosiddetto decreto Ronchi (d.lgs. n. 22/97) né con il testo unico ambientale del 2006 (d.lgs. n. 152/2006), che vietavano il conferimento in discarica del rifiuto "tal quale". Le necessarie misure ambientali per la "coltivazione" della discarica, volte a minimizzare la degradazione dei rifiuti e la formazione di percolato non sono state eseguite per anni, tra l'altro con modalità sulle quali sta indagando la magistratura con l'ipotesi di "disastro ambientale".

La chiusura di Malagrotta tuttavia non ha rappresentato un nuovo inizio o un punto di svolta nella gestione del ciclo dei rifiuti di Roma, anzi. Nel chiuderla, nell'ottobre 2013, non si è immaginato alcun piano di gestione alternativo ed efficace, che considerasse un'impiantistica sufficiente a gestire il carico di rifiuti e governasse quella che nelle intenzioni sia della Regione che del Comune sarebbe dovuta essere una transizione verso un modello "rifiuti zero" – intenzioni peraltro sistematicamente disattese.

Da questo punto di vista, la gestione inefficiente e ambientalmente disastrosa della discarica di Malagrotta sembra rappresentare nella Regione una sorta di peccato originale dal quale è difficile affrancarsi per due motivi principali. Il primo è di natura gestionale: il fatto che la discarica fosse gestita da un soggetto privato – il gruppo Colari afferente all'avvocato Manlio Cerroni – ha per anni deresponsabilizzato le istituzioni pubbliche e l'Ama, l'azienda municipalizzata della città di Roma, nella ricerca di una soluzione efficace e permanente al problema della gestione dei rifiuti. È come se le istituzioni, delegando il problema a un'azienda privata, abbiano deciso di ignorarlo, senza quindi sviluppare le competenze né la necessaria visione per elaborare un piano coerente.

Il secondo motivo è che la discarica di Malagrotta rappresenta un serio precedente, che scatena le inquietudini e rende a oggi difficile realizzare una nuova discarica in aree abitate, proprio perché la presenza di una discarica viene vissuta come un danno irreparabile per il territorio. Tutti i tentativi fatti finora di costruire nuove discariche nel territorio della Città metropolitana – o di riattivare discariche chiuse in territorio regionale – si sono immancabilmente scontrati con l'opposizione degli abitanti.

D'altro canto, la chiusura di Malagrotta ha rappresentato una grande occasione mancata per ripensare il sistema di gestione dei rifiuti a Roma e il ruolo della municipalizzata, che avrebbe potuto cogliere questa opportunità per avviare nuove iniziative industriali tese a chiudere il ciclo di rifiuti. Viceversa, Ama ha mantenuto il suo ruolo di impresa dedita solo alle fasi a monte della catena di servizio: pulizia delle strade, raccolta dei rifiuti dai cassonetti e conferimento agli impianti – un compito diventato sempre più oneroso essendo nel frattempo cambiato l'assetto urbanistico della città, con un'espansione dimensionale e una sempre maggiore rarefazione degli aggregati residenziali. Il rapporto non sempre fluido tra Ama e il suo controllore, l'Amministrazione comunale di Roma, ha impedito un ripensamento aziendale che fosse al passo coi tempi. Di fatto, «Ama ha continuato a fare quello che faceva prima con le stesse garanzie dentro un contesto che era profondamente in trasformazione. (...) L'organizzazione non ha seguito le nuove esigenze, non ha saputo intercettare i nuovi interessi pubblici in gioco ed è dunque rimasta sostanzialmente ferma, aggravando peraltro le condizioni societarie»¹¹².

Secondo la normativa regionale, ogni ATO dovrebbe essere autosufficiente per l'impiantistica: dovrebbe cioè avere un numero congruo di TMB e almeno una discarica di servizio dove conferire i residui della lavorazione. Dalla chiusura di Malagrotta, Roma non ha una discarica di servizio. Nel dicembre 2019, l'Amministrazione comunale ha espresso la volontà di aprirne una nella cava abbandonata di Monte Carnevale, a poco più di un chilometro di distanza in direzione ovest rispetto al sito dell'ex discarica di Malagrotta. Si tratta di due lotti da 75mila metri quadri capaci di contenere oltre 1,4 milioni di tonnellate di immondizia. L'area appartiene alla società New Green Roma (NGR) di proprietà

¹¹² "L'amministrazione dei rifiuti a Roma. Un'analisi giuridica", a cura di F. Giglioni, Editoriale scientifica, 2020.

di Valter Lozza per il 75%. Lo stesso imprenditore già indirettamente o meno possiede due delle tre discariche del Lazio, quella di Roccasecca dei Volsci (FR) e quella di Civitavecchia.

Concepita inizialmente come una discarica per amianto e per rifiuti inerti provenienti dall'edilizia, quella di Monte Carnevale è stata indicata dall'Amministrazione comunale come una vera e propria "discarica di servizio" per i residui del trattamento dei rifiuti solidi urbani. L'annuncio ha scatenato diverse proteste. I comitati già attivi sull'area di Malagrotta (come quello Valle Galeria libera), che si sentono già fortemente penalizzati dalla presenza dell'ex discarica, ancora in attesa di un capping e di una bonifica rispetto alla quale i tempi sono tutt'altro che chiari, hanno presentato un ricorso al T.A.R. (che è stato respinto) e animato diverse proteste contro quella che definiscono una "Malagrotta bis". Alle proteste dei comitati si sono unite quelle del Ministero della Difesa, che a pochissima distanza dal sito della discarica ha un proprio Centro Intelligence Interforze. In una seduta al consiglio comunale, nel gennaio 2020, il vice-comandante colonnello Marco Lallai ha significato questa opposizione in modo netto: «Le preoccupazioni vertono sostanzialmente sull'ambito sanitario a tutela del personale che opera e risiede nella base, in base ai numeri che sono stati citati. Hanno giornalmente la presenza di 1.000 persone in quella base e circa 500 residenti. Chiaramente i numeri oscillano e non sono stabili. La distanza dal sito è veramente ridotta, sono circa 700 m. Con termine all'area individuata quale discarica, hanno un altro sito che è una zona di espansione che hanno in progetto di potenziare negli anni a venire che già ritengono dal 2021 verrà perimetrata e su cui verranno poste delle installazioni. (...) Gli ambiti di preoccupazione sono le dispersioni e le esalazioni e il fatto che la popolazione e le specie animali portatrici di agenti infettivi possano porre pericolo per il personale della base»¹¹³. All'opposizione del Ministero della Difesa si è aggiunta quella dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (Enac), che ha sottolineato come il sito sia troppo vicino all'aeroporto di Fiumicino e possa aumentare i rischi connessi al fenomeno del wildlife strike (l'impatto tra un aereo e un volatile ndr) e alle «ripercussioni sulla sicurezza del trasporto aereo». Nella stessa seduta

 $^{^{113}}$ Intervento del vice-comandante colonnello Marco Lallai, verbale n. 4 del 22 gennaio 2020, Commissione capitolina permanente IV - Ambiente.

della Commissione ambiente, l'Enac ha espresso il proprio parere contrario: «La chiusura della discarica di Malagrotta ha portato un effetto della riduzione del 75% della presenza in particolare dei gabbiani reali, che sono la specie più pericolosa per quello che riguarda l'Italia rispetto all'impatto con gli aeromobili. Quindi questa situazione associata alla normativa internazionale che richiede, intanto di monitorare la fauna selvatica vicino i siti aeroportuali ci ha fatto chiedere di conoscere le valutazioni che erano state effettuate per l'individuazione del sito e in fase di Conferenza dei servizi dovremmo immagino essere invitati in modo preliminare in modo così da dare un parere, essendo di fatto in base al codice della navigazione n. 211 l'autorità preposta, fermo restando le prerogative dei vari enti che sono coinvolti nel processo decisionale, ad esprimere il parere laddove appunto si tratti di pericoli per la navigazione aerea» 114.

Alla fine l'ipotesi della costruzione della discarica di Monte Carnevale è tramontata soprattutto per l'arresto, in data 16 marzo 2021, di Valter Lozza, amministratore della NGR (la ditta che ha acquistato il territorio della discarica) e della responsabile dell'ufficio rifiuti della Regione Lazio Flaminia Tosini, in relazione a un'ipotesi di corruzione relativa proprio alla concessione di permessi regionali per la discarica di Monte Carnevale e all'ampliamento delle due discariche di Roccasecca e Civitavecchia, controllate dalla società Mad Srl, facente capo sempre a Lozza.

Allo stato attuale rimane quindi il problema di identificare un sito su cui costruire una discarica di servizio per Roma. L'Amministrazione comunale ha sottolineato di non essere in grado di identificare un sito, non essendoci "aree bianche" adeguate nel territorio di Roma Capitale. Per il momento quindi le varie ipotesi sul tavolo sono state scartate e si immagina l'utilizzo sempre temporaneo di discariche chiuse da tempo, come quella di Albano, Roccasecca o Colleferro. Tutte ipotesi che hanno già provocato preventivamente l'attivazione di vari comitati locali, contrari ad assumersi l'onere della gestione dei rifiuti di Roma.

La difficoltà nell'identificare un sito su cui costruire la discarica è solo l'aspetto più evidente delle carenze di un ciclo dei rifiuti che appare profondamente deficitario in termini di impianti e che è sottodimensionato rispetto alle necessità e collassa ogni qual volta uno degli impianti ha un qualche minimo

 $^{^{114}}$ Intervento dell'ingegner Claudio Eminente Direttore centrale vigilanza di Enac, verbale n. 4 del 22/01/2020, Commissione capitolina permanente IV - Ambiente.

problema. A questo proposito, è rilevante che il numero degli impianti operativi appare in costante calo – solo negli ultimi 5 anni hanno chiuso il TMB Salario per un incendio, il TMB di Albano sempre per un incendio, e le discariche di Albano, Colleferro, Roccasecca per raggiunti limiti di capienza. Anche la discarica di Civitavecchia è in via di chiusura per l'esaurimento degli spazi disponibili. La stessa riapertura eccezionale della discarica di Albano in servizio alla città metropolitana di Roma, disposta nell'estate 2021 dall'amministrazione uscente e confermata da quella nuova, è stata successivamente bloccata dalla magistratura: il 12 marzo 2022, il tribunale di Velletri ne ha ordinato il sequestro e la chiusura per la mancanza di una fideiussione bancaria atta a gestire l'impianto *post-mortem*.

L'allargamento delle discariche – o l'apertura di nuove – appare una prospettiva difficilmente praticabile, a causa delle crescenti opposizioni locali. Rimane quindi prioritario organizzare un ciclo dei rifiuti maggiormente basato sulla raccolta differenziata e sull'effettivo riciclo dei rifiuti, oltre che ridurre il numero di rifiuti in generale, come peraltro indicato tanto dal Piano regionale gestione dei rifiuti che dal Piano Ama.

LE LOTTE PER LA DISCARICA DI ROCCASECCA E COLLEFERRO

La carenza di impianti e la fragilità del ciclo dei rifiuti sono state esacerbate dalla chiusura, tra il 2020 e il 2021, della due discariche di Colle Fagiolara, a Colleferro, e di Cerreto, nel territorio di Roccasecca dei Volsci (FR). In entrambe venivano conferiti i residui di lavorazione dei TMB di Roma: la prima afferisce all'ATO di Roma Capitale e la seconda a quello di Frosinone, e riceveva quindi – oltre ai residui di lavorazione del vicino TMB di Colfelice – i rifiuti dell'ATO di Roma Capitale in deroga al principio di autosufficienza sancito dal Piano regionale di gestione dei rifiuti (PRGR).

La discarica di Colleferro ha chiuso il 16 gennaio 2020, come risultato di una lunga battaglia portata avanti dal locale comitato "Rifiutiamoli". Seconda nel Lazio per dimensioni dopo Malagrotta, aveva aperto alla fine degli anni '90 sul sito di una ex discarica abusiva di rifiuti nell'ambito di un progetto fortemente

caldeggiato dall'Amministrazione comunale di allora, di costruire nella cittadina un vero e proprio "distretto dei rifiuti": accanto alla discarica sono quindi sorti due inceneritori e si progettava di costruire un TMB. In definitiva, Colleferro ha svolto il ruolo di discarica di servizio e inceneritore per i combustibile da rifiuto (CDR) e per il combustibile solido secondario (CSS) proveniente dai TMB di Roma Capitale: prima della chiusura la discarica riceveva giornalmente 1000-1100 tonnellate di rifiuti trattati della Capitale.

Le criticità ambientali derivanti dalla presenza di questi impianti di gestione dei rifiuti, insieme ad altri stabilimenti industriali, sono stati messi in luce per anni dal comitato che si batteva per la chiusura della discarica e per lo stop agli inceneritori. Colleferro presenta un profilo per certi versi simile all'area di Malagrotta: un luogo dove si è deciso di sacrificare la salvaguardia dell'ambiente e della salute sull'altare di uno sviluppo industriale fortemente impattante. L'area di Colleferro è una delle zone della Regione Lazio tradizionalmente a maggiore complessità ambientale. Già dal 1912 iniziò le attività, nella zona di Colleferro Scalo, l'azienda di polveri da sparo ed esplosivi Bombrini-Parodi-Delfino (BPD). Dopo la prima guerra mondiale la BPD estese la gamma di produzione ai concimi e al cemento e nel secondo dopoguerra arrivò a comprendere ulteriori divisioni attive nei settori della meccanica, del tessile e della chimica. Nel 1968 la BPD si fuse con la Società di navigazione italo americana (SNIA), la cui divisione chimica portò per alcuni anni il nome di SNIA BPD. Alla SNIA BPD si aggiunsero negli anni numerosi stabilimenti chimici e tessili estendendo così l'area industriale di Colleferro fino a mille ettari di terreno. La presenza decennale di questi ed altri stabilimenti di produzione ha esposto il territorio di Colleferro e della Valle del Sacco a sostanze inquinanti altamente dannose per l'ambiente, causando una contaminazione delle falde acquifere e dei terreni. Nel 1990 furono individuate e sottoposte a sequestro, all'interno dello stabilimento BPD, tre aree adibite a discariche incontrollate di rifiuti industriali per circa 5 ettari di terreno. In questo contesto, sono stati aperti nel 2002 la discarica e il termovalorizzatore.

L'area su cui insiste è quella della Valle del Sacco, fiume talmente inquinato da essere stato classificato come "sito di interesse nazionale" (Sin). Il Sin, che copre un territorio di 800 ettari, ha inizio proprio a Colleferro e segue tutto il bacino del fiume, fino alla cittadina di Ceprano, una cinquantina di chilometri più a sud.

La lotta dei comitati e l'elezione nel 2015 di un sindaco proveniente proprio da quell'esperienza hanno portato alla chiusura della discarica di Colle Fagiolara. Ma a più di un anno di distanza da tale chiusura, rimangono aperti molti interrogativi relativi alla gestione post mortem di tale discarica, in particolare sul rischio di produzione di percolato che può rivelarsi pesantemente inquinante. La società Lazio Ambiente, partecipata al 100% della Regione che gestiva la discarica, ha un progetto di creare nell'area una cosiddetta "Fabbrica di materiali". Si tratterebbe, secondo quanto evidenziato dall'amministratore delegato di Lazio Ambiente Daniele Fortini, di «un impianto capace di estrarre nuove materie prime e bio metano in maniera ecologica», che dovrebbe trattare circa 250.000mila tonnellate l'anno di rifiuti indifferenziati senza produrre nuovi rifiuti ma materie seconde da riutilizzare¹¹⁵. Se l'orizzonte temporale indicato da Fortini per la realizzazione di tale impianto è il 2023, i lavori non sono ancora partiti e l'intero progetto sembra per il momento in una situazione di stallo, anche perché Colleferro non vuole farsi carico ancora una volta della gestione dei rifiuti provenienti dal Comune di Roma.

Rispetto alla gestione *post mortem* della discarica di Colleferro, si riscontrano problematiche simili a quelle di Malagrotta, soprattutto nel reperimento dei fondi necessari per il *capping* e la bonifica. Un aspetto che mette in luce come, nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti della Regione, non si è tenuto in dovuto conto il costo ambientale di un sistema basato per decenni sulle discariche: una volta giunte a fine vita, tali discariche non possono essere semplicemente chiuse, ma necessitano di un processo di bonifica che può rivelarsi profondamente oneroso.

La chiusura di Roccasecca è avvenuta in data 31 marzo 2021, per esaurimento dello spazio disponibile. In questo caso, è stata determinante l'azione dell'attuale sindaco della cittadina del frusinate, avvocato Giuseppe Sacco, che si è battuto con ogni mezzo legale per avviare la discarica a chiusura e scongiurare il possibile ampliamento dell'invaso, caldeggiato da più parti per risolvere la carenza strutturale dell'impiantistica dell'ATO di Roma Capitale¹¹⁶.

¹¹⁵ Audizione di Daniele Fortini, amministratore delegato di Lazio Ambiente, di fronte alla X Commissione del Consiglio Regionale del Lazio, 25 maggio 2020.

¹¹⁶ Per un approfondimento sulle azioni legali intraprese dall'Amministrazione di Roccasecca, si vedano i documenti pubblicati sul sito del Comune nella sezione Focus discarica: https://www.comune.roccasecca.fr.it/index.php/focusdiscarica.

Il sito sorge alla confluenza dei fiumi Liri e Melfa in un'area a forte connotazione agricola e a poca distanza dal confine del Sin della Valle del Sacco. La discarica ha aperto nel 2002 come "impianto provvisorio" ed è rimasta aperta 19 anni, con successivi ampliamenti che hanno portato alla costruzione di 4 invasi. Nel corso di questi anni, è finito per diventare uno dei principali sbocchi dei rifiuti di Roma, soprattutto dopo il 2013, alla chiusura della discarica di Malagrotta. È in effetti a partire dal 2014-2015 che sono iniziati i massicci trasferimenti di rifiuti romani nella discarica di Roccasecca. Sempre di più, con una crescita esponenziale fino a 800 tonnellate al giorno, per un totale complessivo di oltre 500mila tonnellate, esaurendo anche le volumetrie spettanti alla Provincia di Frosinone e così compromettendo gli smaltimenti dei Comuni ciociari.

Così, la discarica ha raggiunto la sua massima capienza ben prima della data preventivata, fissata al 2026. A quanto pare, l'apporto di numerosi rifiuti di Roma Capitale sarebbe avvenuto anche in misura maggiore di quanto effettivamente registrato, come ha accertato l'Arpa Lazio dopo l'avvenuta chiusura del sito. I conferimenti irregolari sarebbero nell'ordine di 300mila tonnellate di rifiuti. «Da una prima analisi della documentazione acquisita in sede di sopralluogo – si legge nella relazione dell'Arpa Lazio – non avendo riscontrato una esatta corrispondenza tra i quantitativi dei rifiuti autorizzati con quelli annotati nel registro di carico e scarico dei rifiuti, si è proceduto ad eseguire una estrapolazione delle determinazioni dirigenziali che si sono succedute nel corso degli anni quali modifiche sostanziali e non sostanziali. È risultato chiaro che dal 2016 al 2021 sarebbero state autorizzate ad essere abbancate nella discarica di Roccasecca 739.441 tonnellate di rifiuti. Dalla verifica dell'Arpa invece risulta che ne sarebbero state abbancate, 1.041.867 tonnellate, cioè 302.426 in più»¹¹⁷.

Questo sopralluogo dell'Arpa è avvenuto dopo che l'ipotesi dell'ampliamento del IV invaso e della costruzione del V invaso erano definitivamente tramontate a causa dell'arresto di Valter Lozza in relazione alla presunta corruzione legata proprio a questo ampliamento e alle autorizzazioni della discarica di Monte Carnevale a Roma.

¹¹⁷ Relazione dell'Arpa Lazio del 23 aprile 2021

Il presidente della Mad non è nuovo a problemi con la giustizia: nel 2018, dopo un'indagine del sostituto procuratore della Repubblica di Cassino, Alfredo Mattei, è stato condannato in primo grado a 1 anno ed 8 mesi di reclusione per tentata corruzione. Lo stesso è inoltre indagato per traffico illecito di rifiuti pericolosi in un'inchiesta della D.D.A. di Roma e dei Carabinieri Forestali di Frosinone. Questi rifiuti, secondo l'impianto accusatorio, sarebbero stati sversati proprio nella discarica di Roccasecca, utilizzando il metodo del "codice a specchio", ossia denunciandoli come rifiuti non pericolosi. Per quest'ipotesi di reato, il P.M. ha chiesto il rinvio a giudizio di Lozza e altri 30 persone.

Se l'ampliamento di Roccasecca è stato bloccato per l'impegno del sindaco e per le vicende giudiziarie in cui è incappato Valter Lozza, il sito presentava criticità ambientali messe in luce già da tempo dalle Agenzie regionali. In un rapporto pubblicato nel 2015, l'Arpa Lazio segnalava una situazione preoccupante per quanto riguardava le acque di falda, riscontrando valori di concentrazioni superiori alle concentrazioni soglia di contaminazione nelle acque sotterranee previste dalla legge per ferro, manganese, arsenico, nitriti, solfati. Nonostante la segnalazione la ditta responsabile non ha attivato le procedure previste dalla normativa vigente in materia di bonifica dei siti contaminati.

Se un successivo studio dell'Irsa-Cnr in parte rivedeva in senso meno allarmista i risultati dell'indagine Arpa, facilitando il semaforo verde per l'ampliamento della discarica promosso dalla società privata, appare sorprendente che nessun studio epidemiologico recente sia stato condotto sulla popolazione residente nei dintorni della discarica. L'ultimo studio è quello di Eras, che tratta il tema in maniera generale approfondendo principalmente i casi di patologie emersi nella popolazione residente nei pressi della discarica di Malagrotta e nella Valle Galeria, senza soffermarsi in modo specifico sulle altre discariche attive in Regione. Tale studio è stato pubblicato nel 2013, e parte da un presupposto: che le prove scientifiche allora a disposizione rendevano difficile la valutazione del reale impatto degli impianti di trattamento dei rifiuti sull'inquinamento ambientale e sulla salute della popolazione interessata. Da ciò è derivata la necessità di fare uno studio epidemiologico, che ha fatto uno screening della popolazione rilevando

alcuni importanti criticità¹¹⁸. Visti i risultati di tale studio, stupisce che il programma sia poi stato sospeso e che rispetto alle popolazione residenti nei pressi degli impianti non sia stato applicato il principio di precauzione, in attesa di avere risultati scientificamente incontrovertibili sull'impatto sulla salute – oltre che sull'ambiente – di tali impianti.

Nell'ottica di un corretto uso del territorio e di un coinvolgimento attivo dei residenti nelle scelte politiche e industriali, sarebbe opportuno un monitoraggio permanente sia dello stato ambientale dei luoghi che dello stato sanitario delle popolazioni interessate, anche per superare la diffidenza che nasce da un atteggiamento che non sempre si è rivelato in passato improntato alla massima trasparenza. Diversi territori hanno la percezione di aver subìto decisioni politiche calate dall'alto senza essere stati consultati, prese sempre in un'ottica emergenziale. Se da una parte appare comprensibile che le istituzioni trovino delle soluzioni tempestive per risolvere le criticità che emergono durante le crisi dei rifiuti che affliggono ciclicamente la Regione e in particolare il territorio di Roma Capitale, dall'altra lo stato di precarietà del ciclo dei rifiuti ampiamente noto a tutti imporrebbe un ripensamento generale – e l'applicazione di soluzione transitorie concordate con le popolazioni coinvolte con termini e orizzonti temporali chiaramente definiti.

Fatte queste considerazioni, appare evidente come il sistema dei TMB e delle discariche sia da considerare obsoleto e appaia prioritario andare verso un sistema più moderno, in cui il rifiuto trattato non produca nuovo rifiuto ma rappresenti una valorizzazione. Per raggiungere un tale obiettivo, sono necessari investimenti importanti sia per impianti di nuova generazione che per stimolare l'aumento della raccolta differenziata e facilitare il riciclo. A oggi, la presenza dei TMB e di tutta l'impiantistica a essi connessa rappresenta un ostacolo allo sviluppo di un piano davvero innovativo, come ha sottolineato l'allora amministratore delegato di Ama e oggi presidente di Lazio Ambiente Daniele Fortini in audizione alla Commissione bicamerale per il ciclo dei rifiuti e altre attività illecite: «La presenza di impianti di trattamento meccanico-biologico, dunque, obbliga ad avere in uscita, per garantire che il ciclo sia integrato, inceneritori e discariche, inevitabil-

¹¹⁸ Eras Lazio, "Valutazione epidemiologica dello stato di salute della popolazione esposta a processi di raccolta, trasformazione e smaltimento dei rifiuti urbani nella Regione Lazio".

mente. Se restano gli impianti TMB come oggi sono configurati e previsti nella pianificazione regionale, così come accade in qualunque altra parte del mondo, si avrà bisogno di discariche e di inceneritori»¹¹⁹.

IL NODO DEI TERMOVALORIZZATORI

I termovalorizzatori sono impianti di incenerimento ad alta temperatura finalizzati alla produzione di energia elettrica il cui combustibile è costituito dal CDR (combustibile derivato da rifiuti urbani) e da CSS (combustibile solido secondario). In un ciclo di rifiuti basato sull'invio della raccolta indifferenziata ai TMB, i termovalorizzatori servono a smaltire il materiale residuo del trattamento meccanico-biologico.

Il Piano regionale per la gestione dei rifiuti (PRGR) non prevede la creazione di nuovi termovalorizzatori in Regione, puntando tutto sull'aumento al 70% della raccolta differenziata e alla costruzione di impianti di seconda generazione che dovrebbero trattare i rifiuti creando "materie prime secondarie", a differenza di quanto facciano oggi i TMB. La Regione si appoggerebbe quindi sull'unico termovalorizzatore al momento in funzione: quello di San Vittore, in Provincia di Frosinone. Le tre linee attive in questo impianto, di proprietà di Acea, hanno una capacità complessiva di ton. 397.200/anno per il CSS-CDR (rifiuti con codice EER 191210), e di ton. 50.800/anno per gli altri rifiuti (fanghi).

Tale capacità si rivela insufficiente rispetto agli attuali valori di raccolta indifferenziata prodotti in Regione. Secondo il rapporto Ispra, nel 2019 sono stati inviati a incenerimento 469.903 tonnellate di CSS-CDR nella Regione Lazio, che corrispondono grossomodo al 32% dei rifiuti indifferenziati inviati ai TMB¹²⁰. Poiché l'impianto di San Vittore ha trattato nel 2019 340.524 tonnellate di rifiuti, il restante è stato inviato fuori Regione o all'estero.

In Italia c'è un profondo divario Nord-Sud rispetto alla presenza di impianti di termovalorizzazione: basti pensare che nel Nord ci sono 25 impianti (di cui

¹¹⁹ Audizione di Daniele Fortini, amministratore delegato Ama, alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, 2 agosto 2016, cit.

¹²⁰ Elaborazione su dati Rapporto rifiuti urbani edizione 2020, Ispra.

13 in Lombardia) e nel centro 5 (di cui 4 in Toscana). Conseguenza diretta della mancanza di impianti è come si diceva il "turismo dei rifiuti", ossia il trasporto sistematico di rifiuti da una Regione all'altra – o anche all'estero – affinché siano trattati e/o smaltiti, con tutte le conseguenze che questa operazione implica: aumento dei costi di gestione, dei costi di trasporto e maggiore inquinamento. Per via dell'insufficiente copertura degli impianti presenti sul proprio territorio (discariche e termovalorizzatori), la Regione Lazio ha negli ultimi anni inviato i propri rifiuti o scarti di rifiuti in 62 impianti siti in 10 Regioni diverse e 3 Paesi esteri (Bulgaria, Romania e Portogallo)¹²¹.

Con le cifre attuali di raccolta indifferenziata, il fabbisogno complessivo di valorizzazione è quindi superiore a quello garantito dall'impiantistica presente. La mancanza di sufficienti impianti di termovalorizzazione si va a sommare alle carenze analizzate sopra: la scarsità di discariche di servizio e il numero appena sufficiente di TMB a livello regionale per gestire e chiudere adeguatamente il ciclo dei rifiuti, con possibilità di entrare in crisi ogni qual volta un impianto va in panne o in manutenzione – e una conseguente enorme dipendenza da impianti siti in altri Regioni o all'estero.

Il precedente Piano regionale dei rifiuti prevedeva la costruzione di altri tre termovalorizzatori. Ma questi non sono stati fatti, anzi. Da allora, ha chiuso l'impianto di Colleferro, lasciando come un unico impianto attivo nella Regione Lazio quello di San Vittore. Se il nuovo PRGR punta tutto sull'economia circolare, sulla diminuzione della produzione di rifiuti e sull'incremento al 70% della raccolta differenziata – tutti obiettivi in linea con l'attuale capacità di smaltimento dell'unico impianto di termovalorizzazione presente in Regione – non è chiaro come si intenda gestire la fase di transizione verso l'auspicato aumento della differenziata, considerato anche che l'obiettivo di incremento è stato più volte disatteso.

Oggi, dalla Regione Lazio partono verso termovalorizzatori in altre Regioni o all'estero almeno 120mila tonnellate di rifiuti CSS-CDR ogni anno. L'esistenza di altri impianti di termovalorizzazione potrebbe anche ridurre le percentuali di rifiuti che oggi vengono mandati in discarica, con conseguente produzione di

¹²¹ Audizione di Daniele Fortini, amministratore delegato Ama, alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, 2 agosto 2016, cit.

energia e minore peso sulle discariche di servizio, che sono poche e sempre meno sufficienti a sopperire alle necessità della Regione.

Come si diceva, la creazione di ulteriori impianti di termovalorizzazione è stata esclusa dal PRGR. L'unica possibilità di incremento della termovalorizzazione sarebbe data dall'apertura di una quarta linea dell'impianto di San Vittore. Anche per quanto riguarda questo punto, sembra che le criticità del ciclo dei rifiuti di Roma vengano scaricate su territori periferici considerati più sacrificabili. Il termovalorizzatore di San Vittore sorge a poca distanza dell'area del Sin della Valle del Sacco, che, come si diceva sopra, è altamente inquinata dalle attività industriali e dagli scarichi illeciti di rifiuti speciali avvenuti negli anni, oltre che dalla discarica di Colleferro. Concepito come un impianto che doveva servire il ciclo dei rifiuti della Provincia di Frosinone, insieme al TMB di Colfelice e alla discarica di Roccasecca, è diventato principalmente il termovalorizzatore per il CDR e il CSS proveniente dai TMB di Roma Capitale. Questo ha esercitato una forte pressione sulla Provincia di Frosinone, che da circa 20 anni si era dotata di un ciclo dei rifiuti autonomo: si partiva con il TMB di Colfelice dove i Comuni soci potevano conferire i loro rifiuti, che venivano lavorati e trasformati in combustibile per il termovalorizzatore di San Vittore, riducendo in maniera sensibile la quantità da inviare nella discarica provinciale gestita dalla Mad a Roccasecca. Il paradosso è che la quantità di rifiuti inviati da Roma ha reso la stessa Provincia di Frosinone non più autonoma – il riempimento della discarica di Roccasecca e la sua chiusura anticipata hanno privato l'ATO di Frosinone della discarica di servizio, così oggi i residui della lavorazione da TMB che non possono essere mandati al termovalorizzatore sono invitati in altre discariche come quella di Viterbo.

Se un eventuale altra linea nell'impianto di termovalorizzazione di San Vittore potrebbe risolvere l'odierna incapacità del sistema di gestire i rifiuti, rimane il nodo delle emissioni inquinanti e clima-alteranti che questi impianti producono. Già nel 2012 lo studio Eras della Regione Lazio, sui cittadini residenti intorno agli inceneritori, aveva mostrato, riguardo alle malattie dell'apparato respiratorio, «un aumento di ospedalizzazione rispetto ai residenti in aree meno esposte». Lo studio era stato condotto presso una coorte di popolazione residente nei pressi degli impianti di San Vittore e Colleferro e aveva riscontrato «come gli uomini residenti in aree identificate dai valori massimi di

Pm10 emesso dagli impianti mostrino un eccesso del 31% di ospedalizzazioni per malattie dell'apparato respiratorio e del 79% per malattie polmonari croniche ostruttive (Bpco), rispetto ai residenti in aree meno esposte. Anche tra i bambini esposti a livelli medi e più elevati di concentrazione del tracciante del termovalorizzatore si è osservato un aumento di ricoveri per infezioni acute delle vie respiratorie (+78%)». Lo stesso studio raccomandava «una continua sorveglianza epidemiologica della popolazione residente in una delle aree a più elevata criticità ambientale del Lazio»¹²².

Per il termovalorizzatore di San Vittore si è proceduto poi a un monitoraggio ambientale, sotto la supervisione dell'Università di Cassino. Cosa che invece è mancata nelle linee di incenerimento di Colleferro e che ha avuto come risultato una forte differenziazione dei due impianti, dove il primo si è rivelato molto meno impattante del secondo.

La mancanza di adeguati controlli in passato sui rifiuti inviati ai termovalorizzatori è alla base delle diffidenza che nutre la cittadinanza nei confronti di questi impianti: nel 2009, l'impianto di Colleferro è stato oggetto di particolare attenzione da parte del Nucleo operativo ecologico (Noe) e da parte della procura della Repubblica di Velletri. Dall'attività di indagine del Noe, coordinata dalla procura di Velletri, sono scaturite 13 ordinanze di custodia cautelare, che hanno interessato il direttore tecnico responsabile della gestione dei rifiuti e degli impianti di termovalorizzazione, il procuratore responsabile della raccolta di multimateriali dell'impianto, i soci e gli amministratori della società. Inoltre, sono stati notificati venticinque avvisi di garanzia per reati importanti, quali l'associazione a delinquere, l'attività organizzata per il traffico illecito dei rifiuti, falso ideologico, truffa aggravata ai danni dello Stato, favoreggiamento, violazione dei valori limite di emissione in atmosfera, accesso abusivo a sistemi informatici. L'impianto è stato posto temporaneamente sotto sequestro. Da allora, ha continuato a funzionare come un "rottame", secondo la definizione che ne ha dato l'ex amministratore delegato di Ama Daniele Fortini¹²³. Fino alla sua definitiva chiusura, avvenuta nel 2019.

¹²² Eras Lazio, "Valutazione epidemiologica dello stato di salute della popolazione esposta a processi di raccolta, trasformazione e smaltimento dei rifiuti urbani nella Regione Lazio", 2013.

¹²³ Audizione di Daniele Fortini, amministratore delegato Ama, alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, 2 agosto 2016, cit.

Anche per quello di San Vittore, che come si diceva funziona in modo molto più efficiente, non sono mancate criticità. Il 25 ottobre 2017, ad esempio, un incendio si è sviluppato presso la fossa di conferimento rifiuti della seconda linea di produzione, portando alla chiusura delle scuole; divieto di raccolta, vendita e consumo di prodotti ortofrutticoli coltivati in un raggio di 2 chilometri; divieto di pascolo di animali; divieto di utilizzo di foraggi per gli animali; obbligo di provvedere al mantenimento degli animali da cortile in stabulazione chiusa, evitando il razzolamento.

DOVE FINISCE LA DIFFERENZIATA, L'ENORME PROBLEMA DELL'ORGANICO

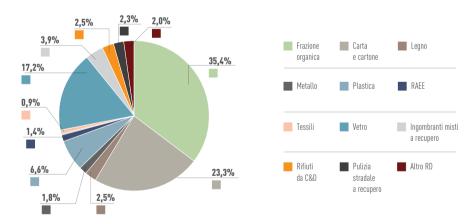
Secondo i dati Ispra, la Regione ha una percentuale di raccolta differenziata che si attestava nel 2019 sul 52,2%, pari a poco più di 1,5 milioni di tonnellate l'anno. Una cifra al di sotto della media nazionale del 61,3%, ma con una crescita sensibile di quasi 15 punti percentuali in 4 anni (nel 2015 stava al 37,5%). Il Lazio appare decisamente in ritardo rispetto agli obiettivi fissati dal testo unico ambiente del 2006, che richiedeva una raccolta differenziata del 65% al 31 dicembre 2012¹²⁴. Il dato è in linea con la maggior parte delle Regioni del Centro e del Sud Italia (dove solo Umbria, Marche e Sardegna hanno raggiunto l'obiettivo). Il nuovo Piano regionale per la gestione dei rifiuti (PRGR) prevede di raggiungere il 70% di differenziata entro il 2025, indicando tutta una serie di misure per raggiungerlo – aumento del riciclo, costruzione di nuovi impianti e diminuzione della quantità lorda dei rifiuti. Al momento, come abbiamo visto, la bassa percentuale di raccolta differenziata rimane una delle principali criticità del ciclo dei rifiuti regionale, che non si riesce a chiudere proprio perché non esiste un'impiantistica sufficiente per trattare l'enorme quantità di rifiuti indifferenziati che la Regione - e in particolare la Città metropolitana di Roma - ancora produce.

Anche per quanto riguarda la raccolta differenziata non tutto funziona però come dovrebbe. A questo proposito, è utile cercare di capire dove vanno a finire i rifiuti ottenuti dalla raccolta differenziata e se per i singoli materiali si riesca a procedere al trattamento e al riciclo in Regione.

¹²⁴ D.lgs. n. 152/2006, art. 205.

I materiali come vetro, alluminio, plastica e carta sono avviati al riciclo ai rispettivi consorzi di filiera. Così i contenitori e la plastica in genere vengono mandati agli impianti del consorzio Corepla, gli scarti in alluminio si dirigono verso le aziende del Consorzio imballaggi alluminio (Cial), mentre quelli di metallo sono indirizzati alle fonderie del Consorzio nazionale riciclo e recupero imballaggi acciaio (Ricrea). Stessa logica per gli imballaggi e gli scarti in vetro raccolti con "campane" dedicate, destinati alle vetrerie di filiera del Consorzio recupero vetro (Coreve), e per quelli in carta, che vengono girati alle imprese del Consorzio recupero e riciclo imballaggi a base cellulosica (Comieco). Il sistema del riciclo e del reimpiego di questi materiali – che costituiscono circa il 50% della raccolta differenziata – funziona abbastanza bene, con una serie di impianti che rispondono all'esigenza di prossimità.

Grafico 1: Ripartizione delle categorie merceologiche della raccolta differenziata nel Lazio - Dati Ispra 2019



Fonte: Elaborazione Centro Studi DIVULGA su dati ISMEA-RRN, ISTAT, anno 2020

Diverso è il caso della frazione organica, che costituiva nel 2019 circa un terzo del rifiuto differenziato (35,4%), per un totale di 561.608 tonnellate. In mancanza di impianti di trattamento, questo rifiuto urbano biodegradabile (RUB) viene invece inviato per lo più fuori Regione.

Ancora una volta, è il ciclo dei rifiuti di Roma Città metropolitana a presentare maggiori elementi di criticità, anche perché qui vengono prodotti il 78% di tutti i rifiuti regionali. Nella città di Roma, le percentuali di raccolta differenziata aumentano molto lentamente: per il 2019, Ispra indicava la cifra del 47% per quanto riguarda il Comune di Roma. La raccolta porta a porta avviata in alcuni quartieri da Ama Spa, la municipalizzata che si occupa della raccolta rifiuti, segna il passo – con alcuni quartieri che sono tornati indietro dalla raccolta porta a porta al conferimento in strada nei cassonetti: nell'ultimo Piano presentato al Comune, la municipalizzata ha annunciato che tra il 2020 e il 2021 il porta a porta non viene più effettuato per circa 100mila utenze, pari a 400mila persone. Le difficoltà logistiche legate alle dimensioni molto estese della città, l'indisponibilità degli addetti alla raccolta a procedere nel porta a porta per una serie di criticità (difficoltà di ingresso nei palazzi, eccesso di sforzo per trascinare bidoni spesso ubicati in posizioni sfavorevoli, ecc.) hanno fatto da tappo allo sviluppo di una raccolta differenziata che in altre città più piccole registra tassi di crescita molto più rilevanti. Per tutte queste ragioni la riduzione del porta a porta e la contestuale non attivazione di meccanismi alternativi (cassonetti intelligenti, Tari a consumo) – nel 2020 si è assistito a un ulteriore calo della raccolta differenziata a Roma: secondo dati forniti dall'Osservatorio rifiuti sovraregionale (Orso), la banca dati on-line cui ha aderito la Regione Lazio nel 2019, nella Capitale la percentuale di raccolta differenziata appare calata al 43,8%.

Anche sulla differenziata si ha una carenza impiantistica simile a quella vista per i RSU di raccolta indifferenziata. Se le matrici secche dei rifiuti urbani riciclabili (cellulose, vetro, metalli, alluminio, plastiche, legno e tessuti) sono interamente consegnate ad impianti di selezione e valorizzazione di prossimità, perlopiù dislocati nel perimetro metropolitano di Roma Capitale e che hanno sufficiente capacità ricettiva, diverso è il discorso per la componente dei rifiuti urbani biodegradabili (RUB). Il Comune di Roma nel 2019 ha prodotto 250mila tonnellate di frazione organica. La Città metropolitana di Roma dispone di un unico impianto di compostaggio per questa frazione organica. Si tratta dell'impianto di proprietà di Ama Spa situato a Maccarese, nel Comune di Fiumicino. Secondo la stessa relazione sul ciclo dei rifiuti presentata da Ama Spa, l'impianto di Maccarese è in gra-

do di lavorare appena il 10% – meno di 30mila tonnellate l'anno – dei RUB. «Il restante 90% viene conferito giornalmente in impianti autorizzati delle Regioni Emilia-Romagna, Veneto, Lombardia e Friuli»¹²⁵. La gran parte dei rifiuti organici di Roma viene inviata all'impianto della ditta Bioman a Maniago (in Provincia di Pordenone). Come rimarcava già nel 2016 Daniele Fortini, amministratore delegato di Ama Spa in audizione alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, «oggi noi portiamo decine e decine di migliaia di tonnellate all'anno, con un importante traffico di veicoli pesanti, a Pordenone, a 650 chilometri di distanza. Una società, la Bioman, una società importante, qualificata, pulita, a livello nazionale un'azienda leader in questo settore, si è aggiudicata tutti e dieci i lotti che abbiamo messo a gara nell'anno 2015, quindi noi porteremo tutte le tonnellate di rifiuti biodegradabili, ovvero anche sfalci, ramaglie e potature, in quella realtà, a Pordenone, a 650 chilometri di distanza: non ce li porteremo, però, con le mongolfiere, bensì con i camion, il che equivale a dire che abbiamo ogni giorno, in ingresso nella città di Roma e in uscita, decine di grandi autoarticolati che dovranno caricare questi rifiuti e portarli a 650 chilometri di distanza, rilasciando in atmosfera CO2, che certamente non fa bene alla salute di nessuno. Paghiamo, per portare questi rifiuti all'impianto di Bioman, 80 euro a tonnellata al cancello. Paghiamo, però, 40 euro a tonnellata di trasporto. Il prezzo finito è di 119 euro e qualcosa» 126.

Nel 2018, la Bioman si è aggiudicata – insieme alle società Gct Trasporti, Ing. Am., Sesa e Familari – 4 lotti da 36 milioni di euro per la durata di 36 mesi, per un totale di 300mila tonnellate (100mila l'anno). Da allora i rifiuti organici di Roma vengono trattati dall'impianto Bioman di Maniago e da quello di Sesa a Este, in Provincia di Padova. Il contratto è stato confermato per altri 24 mesi a partire dal 16 gennaio 2021 per un importo di 58.576.000 euro per il trattamento di 200mila tonnellate l'anno. Tra l'altro, in più di un'occasione le ditte hanno rinviato i rifiuti organici indietro perché non adeguatamente trattati; il che ha portato a un nuovo accordo con Ama, che ha accettato di riprendere il materiale residuo e occuparsi del suo smaltimento in discarica, con ulteriore dispendio di

Doc. n. 585/1, Ama, relazione sul ciclo dei rifiuti di Roma Capitale e cartelle riassuntive, del 30 giugno 2015.

¹²⁶ Audizione di Daniele Fortini, amministratore delegato Ama, alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, 2 agosto 2016, cit.

risorse e trasporto di residui di rifiuti su e giù per la Penisola (con inquinamento ed emissioni di CO2).

A conti fatti, il trattamento di rifiuto organico è quello che mostra avere la dotazione impiantistica maggiormente deficitaria, rispetto alla quale sarebbe opportuno agire con tempestività, sia per ridurre i costi dello smaltimento che per evitare il trasporto fuori Regione del rifiuto.

Ama da anni ha in progetto di costruire due nuovi impianti per il compostaggio, per i quali ha ricevuto autorizzazione dalla Regione Lazio nel 2020: uno è previsto a Casal Selce, nel municipio XIII (tra le frazioni di Castel di Guido, Casalotti e Massimina) e un altro tra Cesano e Osteria Nuova. I due siti, rispettivamente al servizio dei quadranti ovest e nord della Capitale, saranno in grado a regime di trattare complessivamente fino a 100mila tonnellate annue di scarti alimentari e organici (50mila ciascuno), a cui si aggiungono 20mila tonnellate di "scarti verdi" derivanti dalle attività di sfalcio e potatura (10mila ciascuno). Da questi rifiuti dovrebbero produrre compost di qualità per uso agricolo.

Per quanto insufficienti a trattare tutto il rifiuto organico prodotto dalla città di Roma (ne riuscirebbero a trattare meno della metà), la costruzione e l'attivazione di questi impianti ridurrebbe le quantità inviate fuori Regione e internalizzerebbe la gestione di questo ciclo, che a oggi appare per il 90% affidato a ditte esterne, con notevole dispendio di risorse e maggiore impatto ambientale determinato dal trasporto a lunga distanza. L'orizzonte temporale di realizzazione di questi due impianti – di cui si è cominciato a parlare nel 2017 – è al momento il 2024.

Anche nel caso di questi impianti, si registra l'opposizione dei comitati locali, che lamentano di vivere in due territori già penalizzati: Castel Selce è poco distante dall'area in cui sorgeva l'ex discarica di Malagrotta, le cui criticità abbiamo giù messo in luce più sopra. Cesano già subirebbe il presunto inquinamento elettromagnetico determinato dalle antenne di Radio Vaticana e la presenza di scorie radioattive depositate negli hangar dell'Enea nello stabilimento di Casaccia. Per bloccare i progetti, i residenti hanno presentato un ricorso al Consiglio di Stato, di cui si attende il pronunciamento.

Oltre ai due impianti di Casal Selce e Cesano, l'Ama indica nel suo Piano industriale un impianto per la produzione di bio-gas da rifiuto organico con modalità "waste to fuel", che dovrebbe essere gestito direttamente da Roma Capitale.

Accanto ai metodi di smaltimento classici, basati su impianti di grandi dimensioni, si è avviata la sperimentazione di un modello di compostaggio diffuso, in cui si avvia l'installazione di piccole compostiere da 80 tonnellate l'anno l'una in diversi luoghi. Si tratta di un progetto pilota che prevede l'installazione entro il 2021 di 15 mini-compostiere.

A questa iniziativa, lanciata da Ama insieme alla società Infratech, si affianca un progetto analogo portato avanti da Acea insieme ad Enea e Università della Tuscia. Il Piano industriale di Acea punta a installare 150 SmartComp entro il 2024, al fine di implementare un modello delocalizzato e condiviso di gestione dei rifiuti pari a quella di un impianto tradizionale necessario per una città di 150mila abitanti, la cosiddetta "waste transition". Si elimina così la raccolta ed il trasporto dei rifiuti organici garantendo la riduzione delle emissioni clima-alteranti per circa 3.000 camion in meno sulle strade e circa 3,6 milioni di km non percorsi da mezzi pesanti. Il compostaggio diffuso è rivolto inizialmente alle grandi utenze (centri commerciali, mense, aeroporti e stazioni) che hanno necessità di gestire grandi quantità di rifiuti organici. Ma potrebbe a medio termine diventare un modello per decentralizzare un sistema di smaltimento e riciclo dei rifiuti organici che a oggi appare di difficile gestione per la carenza degli impianti, ma che domani potrebbe presentare nuove criticità legate alle dimensioni della città e alla necessità di trasportare enormi quantità di RUB nei tre impianti che serviranno la città.

Visti gli obiettivi indicati dal PRGR, oltre che dall'Unione europea nella sua strategia "zero waste", appare evidente che una più virtuosa gestione del rifiuto differenziato – dalla raccolta al trattamento fino alla sua valorizzazione – è strategica per migliorare le performance dell'intero ciclo dei rifiuti di Roma e per raggiungere gli obiettivi che tanto la Regione quanto Ama Spa e Roma Città metropolitana si sono date. Il recupero e la trasformazione del rifiuto organico in compost di qualità – o in energia o carburante – rappresenta una sfida cruciale, che permetterebbe non solo di gestire l'aumento previsto (e auspicabile) di rifiuti differenziati, ma anche di avviare a riuso la frazione organica proveniente dalla lavorazione dei rifiuti indifferenziati.

LA DISCARICA DI BORGO MONTELLA A LATINA E LE INFILTRAZIONI DELLE MAFIE

La gestione del ciclo dei rifiuti nella Regione Lazio è al centro di numerose inchieste e procedimenti giudiziari, riguardanti i principali impianti in Regione, da quelli afferenti al gruppo E. Giovi a Malagrotta – che è attualmente in amministrazione giudiziaria – all'ex discarica e inceneritore di Colleferro, fino alla discarica di proprietà della Mad nella località di Roccasecca. Le imputazioni sono in alcuni dei casi molto gravi: nel processo su Malagrotta è stato ipotizzato il reato di disastro ambientale ai sensi dell'articolo 452-quater del codice penale. Il gruppo E. Giovi peraltro è oggetto di un'interdittiva antimafia tuttora attiva.

Se il ciclo dei rifiuti appare contrassegnato da ampie sacche di illecito, su cui sta indagando la magistratura, nonché su un numero rilevante di discariche illegali e di comportamenti criminali, le autorità competenti tendono a escludere l'infiltrazione della criminalità organizzata in questo settore. Come ha evidenziato alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti il capitano Marco Cavallo, comandante del Nucleo operativo ecologico (Noe) di Roma del Comando Carabinieri per la tutela dell'ambiente, «dalle attività di Polizia giudiziaria non sono emersi collegamenti con la criminalità organizzata mentre si registrano fenomeni di collusione tra pubblica amministrazione (intesa come amministrazioni locali) e imprenditoria per quanto concerne il settore rifiuti»¹²⁷.

Si tratterebbe per lo più di reati da "colletti bianchi", in cui imprenditori privati trarrebbero giovamento da rapporti consolidati con dirigenti della pubblica amministrazione per ottenere vantaggi economici, corsie preferenziali negli *iter* autorizzativi e deroghe ai vincoli ambientali, come è il caso ipotizzato nel recente provvedimento di custodia cautelare emesso nei confronti dell'imprenditore Valter Lozza, proprietario della Mad di Roccasecca e della ditta che doveva costruire la discarica di Monte Carnevale a Roma, e della dirigente della Regione Lazio responsabile del ciclo dei rifiuti Flaminia Tosini.

¹²⁷ Relazione alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti sulle attività illeciti connesse al ciclo dei riuniti (RM) (Lazio 2), 7 febbraio 2017, doc. 1742/1.

Unico territorio in cui in passato è stata attiva la criminalità organizzata nel settore dei rifiuti è quello della Provincia di Latina. A questo proposito è utile ripercorrere la storia della discarica di Borgo Montello, situata a 15 chilometri dal capoluogo pontino. Una storia in cui si intrecciano sospetti di interramento di rifiuti tossici, dichiarazioni di collaboratori di giustizia e persino l'omicidio del parrocco del luogo, don Cesare Boschin, ucciso e incaprettato in perfetto stile mafioso nella notte tra il 29 e il 30 marzo 1995 da sicari rimasti a oggi ignoti. Sulla vicenda di Borgo Montella, la Commissione parlamentare sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti ha ritenuto di fare un approfondimento, con un lavoro sul campo e con diverse audizioni per cercare di fare un po' di luce sugli enigmi rimasti ancora aperti.

La discarica, attiva dai primi anni '70, è stata al centro di varie vicende giudiziarie con il coinvolgimento di boss della camorra e del primo pentito del clan dei Casalesi Carmine Schiavone. È stato lui a indicare che il clan ha acquisito fin dalla fine degli anni '80 alcuni terreni vicini alla discarica, attraverso la figura di Michele Coppola, che si trasferì a vivere proprio lì, in un'azienda agricola a ridosso del sito. L'uomo di riferimento del clan in zona era Antonio Salzillo, nipote del boss Antonio Bardellino, fondatore del clan dei Casalesi.

Secondo le dichiarazioni rese da Schiavone, a Borgo Montello è stato replicato il sistema di smaltimento utilizzato in Provincia di Caserta, a fine anni '80 nella cosiddetta Terra dei Fuochi. «Mi diceva Salzillo, ai tempi in cui faceva parte del nostro gruppo che lui operava con la discarica di Borgo Montello. Da tale struttura lui prendeva una percentuale sui rifiuti smaltiti lecitamente ed in tale struttura lui faceva occultare bidoni di rifiuti tossico-nocivi per ognuno dei quali prendeva 500mila lire»¹²⁸. Le dichiarazioni di Schiavone si intrecciano con un'inchiesta aperta dalla Digos di Latina, sempre in quel periodo, dopo la denuncia di un operaio della discarica di Borgo Montello appena licenziato. L'uomo disse di aver preso parte ad operazioni notturne di interramento di fusti contenenti sostanze tossiche nella discarica "S0" di Borgo Montello. I bidoni sarebbero stati parte del carico della "Zanoobia", la "nave dei veleni" partita da Massa Carrara e rientrata

¹²⁸ Regione Carabinieri del Lazio, Comando provinciale di Latina, verbale d'interrogatorio di persona imputata in procedimento eventualmente connesso del 13 marzo 1996, p. 5, cit. in Relazione della Commissione parlamentare sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, XVII legislatura, doc. XXIII/32.

nel 1989 nel porto di Ravenna dopo esser stata rifiutata, perché pericolosa, dai porti di mezzo mondo. Nelle stive erano stipati 10.500 barili contenenti scorie tossiche provenienti dalle più importanti aziende chimiche europee. Sul loro smaltimento è ancora mistero. L'informativa della squadra mobile di Latina non ha dato seguito ad alcuna indagine ulteriore da parte della autorità giudiziaria.

Nel 1995, l'Enea effettuò uno studio, commissionato dal Comune di Latina, per verificare la presenza di rifiuti inquinanti a Borgo Montello. I risultati rivelarono la presenza di tre ammassi metallici, i primi due di larghezza pari a 10 metri per 20, il terzo di 50 metri per 50, ad un profondità compresa tra cinque e dieci metri. A fronte di questi risultati si decise di non procedere con alcun approfondimento. Sempre nel 1995, nel mese di marzo avviene la misteriosa uccisione di don Cesare Boschin: il prelato 81enne è trovato morto la mattina del 30 marzo dalla perpetua Franca Rosato. L'uomo è incaprettato, con la bocca sigillata da nastro adesivo, la mascella fratturata e la dentiera in gola che lo ha soffocato. Dopo alcune indagini dirette verso la pista di una rapina andata male, il caso viene archiviato. A oggi, l'omicidio del prelato appare senza colpevoli. Molti ritengono che la sua uccisione sia legata alla sua attività di denuncia della discarica e alla sua volontà di andare a Roma a parlare con esponenti politici o alte sfere ecclesiastiche della questione. Secondo quanto dichiarato da Claudio Gatto, agricoltore ed ex seminarista, «negli anni passati don Cesare aveva manifestato chiaramente la sua opposizione alla realizzazione della discarica in ciò sostenendo quel comitato di cittadini che io con altri del borgo avevamo fondato»¹²⁹. Queste dichiarazioni non vengono approfondite neanche dopo l'arresto di Carmine Schiavone, nel dicembre dello stesso anno, né dopo le sue dichiarazioni sui rifiuti tossici rese agli inquirenti nel marzo 1996.

A quanto sostiene un teste ascoltato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, che ha lavorato alla discarica denominato teste C per garantirne l'anonimato: «In quel periodo tutti quelli che abitavano o lavoravano in zona sapevano che i mezzi entravano in discarica e scaricavano dei fusti (bidoni da 200 litri in lamiera e altri fusti in plastica) in mezzo ai rifiuti e che questi fusti venivano mescolati e interrati con i mezzi del-

¹²⁹ Verbale di assunzione di informazioni del 29 aprile 1995, rese davanti al pubblico ministero Barbara Calari, e ripetute nel corso degli anni su diversi organi di stampa.

la discarica. Questa operazione all'interno della discarica la faceva soprattutto (*omissis*) in quanto aveva accesso alle ruspe e faceva lavori di spargimento di rifiuti per riempire gli invasi S3 e S1. In pratica i fusti venivano buttati in mezzo ai rifiuti normali e con le ruspe venivano compattati in mezzo agli altri rifiuti. Le voci dell'epoca dicevano che venivano dal Nord Italia, Grosseto, Perugia, Rieti ed erano fusti normalmente utilizzati per raccogliere rifiuti industriali e non di certo rifiuti domestici».

Sorprendentemente non sono state effettuate altre indagini di approfondimento. Nel 2008 l'investimento della famiglia Schiavone viene dismesso con la vendita dell'area a favore della società Indeco.

La discarica di Borgo Montello risulta quindi gestita oggi da due società: la Indeco Srl, riconducibile al gruppo Green holding di Milano e la Ecoambiente, con quote divise tra Latina Ambiente (gestore del servizio di raccolta del Comune di Latina, partecipata al 51% dall'Ente locale e al 49% da società riconducibile alla famiglia Colucci) e società della holding di Manlio Cerroni, patron di Malagrotta. Dopo il fallimento di Latina Ambiente, la Systema Ambiente – società guidata da Monica Cerroni, figlia di Manlio – ha acquisito le quote e il controllo totale della società. A oggi, quindi gli invasi S0, S1, S2 e S3 sono gestiti da società riconducibili a Cerroni, mentre la Indeco gestisce gli invasi S4, S5 e S6.

La storia della discarica continua a essere segnata da indagini della magistratura: pur non approfondendo mai le attività presunte (e denunciate da Schiavone come da altri teste ascoltati sia dalle autorità di polizia giudiziaria che dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti), la procura di Latina si interessa alle attività delle due aziende che gestiscono la discarica. A carico dei dirigenti (all'epoca dei fatti) di Ecoambiente, Vincenzo Rondoni e Bruno Landi (ex presidente della Regione Lazio) nonché dell'imprenditore Nicola Colucci, viene istruito un processo per omesso controllo, mancata esecuzione di opere di impermeabilizzazione degli impianti e avvelenamento delle falde acquifere sottostanti attraverso «fenomeni di fuoriuscita del percolato dai siti indicati, percolato contenente tra l'altro sostanze pericolose quali piombo, rame e zinco», con la conseguenza di adulterare le acque di falda poste in prossimità del sito «rendendole pericolose

per la salute pubblica» ¹³⁰. Secondo quanto si legge nella relazione tecnica del perito, ing. Tommaso Munari, determinante per il rinvio a giudizio, «dalla verifica documentale nonché dai riscontri di campo, è emerso che le opere di bonifica, segnatamente il "polder" di cinturazione delle discariche, non sono state né correttamente realizzate, né idoneamente collaudate, né dotate di presidi funzionali al monitoraggio ambientale delle stesse». Dopo il rinvio a giudizio dei 3 imputati, il 15 dicembre 2014, il processo è tuttora in corso. La discarica di pertinenza di Indeco Srl è stata invece sequestrata dalla magistratura nel 2016 per sospetto abbancamento di una quantità di rifiuti maggiore di quella autorizzata. In seguito alle operazioni di *capping* e alla messa in sicurezza della discarica, il sito è stato poi dissequestrato nel 2018.

Nonostante la storia controversa, il probabile inquinamento del sito – in parte accertato da Arpa e Ispra per i rifiuti solidi urbani, in parte ancora non chiaro perché le testimonianze sull'interramento dei rifiuti tossici non sono state approfondite – la discarica di Borgo Montello viene ritirata fuori di tanto in tanto come sito per gestire il ciclo di rifiuti della Regione Lazio e in particolare dell'A-TO di Latina – o attraverso la riapertura degli invasi (come vorrebbe Ecoambiente), o la costruzione di un impianto di bio-gas (come vorrebbe Indeco). Oggi il sito è chiuso per esaurimento delle volumetrie.

La vicenda della discarica di Borgo Montello è sintomatica di gran parte delle problematiche che affliggono il ciclo dei rifiuti nella Regione Lazio. Se gli interessi della criminalità organizzata, che hanno investito il settore dei rifiuti in questo luogo negli anni '90, sembrano essersi orientati verso altri settori nell'area, questi sono stati sostituiti da interessi privati che, qui come altrove (Malagrotta, Roccasecca), sono al centro di indagini della magistratura con ipotesi di reato in alcuni casi gravi. Gli imputati Rondoni, Landi, Colucci sono sotto processo per non aver portato avanti la bonifica annunciata e aver provveduto ad inquinare le falde acquifere; ipotesi di reato simili a quelle avanzate nel processo di Malagrotta in cui sono imputati per "disastro ambientale" Manlio Cerroni e Francesco Rando.

¹³⁰ Procura della Repubblica presso il tribunale di Latina, decreto che dispone il giudizio, emesso dal G.I.P. del tribunale di Latina, contro Vincenzo Rondoni e altri, nell'ambito del procedimento penale n. 849/2005 R.G.N.R.

Il fatto che esponenti provenienti dalla politica, come l'ex presidente della Regione Bruno Landi e l'ex assessore all'ambiente del Comune di Latina Fabrizio Rondoni, siano stati assunti ai vertici apicali della Ecoambiente quando questa è entrata a tutti gli effetti nell'orbita della galassia Cerroni appare sintomatico di una commistione tra politica e business dei rifiuti che, al netto dei pronunciamenti futuri della magistratura in questa e altre inchieste, rappresenta un elemento di criticità rilevante nella gestione del ciclo dei rifiuti regionale.

LE AMBIZIONI DEL NUOVO PIANO REGIONALE, UN'OCCASIONE PER VOLTARE PAGINA

Il ciclo dei rifiuti della Regione Lazio presenta enormi criticità, derivanti da una carenza impiantistica e da una passata gestione semi-monopolistica affidata a un soggetto privato, che è riuscito a orientare per anni le scelte politiche a beneficio dei suoi personali interessi. Dopo la chiusura della discarica di Malagrotta nell'ottobre 2013, per esaurimento dell'invaso e sotto la scure di una procedura di infrazione europea per il conferimento del rifiuto tal quale, si è sostituito un sistema discarico-centrico (in cui i rifiuti venivano semplicemente gettati nella grande buca) con uno di trattamento, caratterizzato però da una povertà impiantistica e da una scarsa progettazione a livello regionale. Il sistema creato a partire dal 2013 è stato basato sugli impianti di trattamento meccanico-biologico (TMB), che selezionano i rifiuti indifferenziati producendo altri rifiuti, i quali poi dovranno essere smaltiti in discarica o negli inceneritori/termovalorizzatori. La mancanza di una discarica di servizio per Roma Capitale, incapace di individuare un sito dopo la chiusura di Malagrotta, insieme alla progressiva chiusura di buona parte degli impianti esistenti nel corso degli anni (dal TMB di proprietà Ama del Salario, al TMB di Albano, alla discarica di Roccasecca, alla discarica di Borgo Montello fino alla discarica e i due inceneritori di Colleferro) hanno creato una situazione in cui il Comune di Roma – responsabile della produzione del 58% dei rifiuti regionali – è incapace di gestire autonomamente il ciclo dei rifiuti e appare costantemente sull'orlo dell'emergenza. Le soluzioni temporanee approntate nel corso degli anni hanno visto l'invio di buona parte dei rifiuti fuori

Regione o addirittura all'estero, con percentuali crescenti e costi economici e ambientali rilevanti. La scelta di Roma Capitale di utilizzare discariche e impianti fuori dal suo ambito territoriale ha suscitato le proteste dei residenti delle aree interessate contro discariche e termovalorizzatori, portando anche alla chiusura di alcuni di questi siti, come quelli di Colleferro e di Roccasecca. Le criticità ambientali e sanitarie derivanti dagli impianti non sono state sufficientemente investigate, così come non sono state tenute in debita considerazione le legittime preoccupazioni dei residenti. Un loro coinvolgimento nei processi decisionali e un costante monitoraggio dello stato ambientale delle aree interessate e dello stato sanitario delle popolazioni ivi residenti avrebbe probabilmente evitato quella contrapposizione permanente che ha portato alla paralisi del sistema e all'impossibilità di identificare siti in cui realizzare l'impiantistica necessaria. Oggi la Regione Lazio appare non autosufficiente né nella gestione dei rifiuti indifferenziati (attraverso trattamento nei TMB e invio in discarica/termovalorizzatori) né in quella dei differenziati, con una carenza strutturale di impianti di compostaggio per il rifiuto organico della città di Roma. I rifiuti urbani biodegradabili della Capitale d'Italia vengono inviati a Pordenone e a Padova, dove vengono trasformati in compost e in energia.

Il nuovo Piano regionale della gestione dei rifiuti (PRGR) 2019-2025 non prevede la creazione di nuovi impianti di termovalorizzazione né di TMB, puntando sull'aumento della raccolta differenziata e quindi sulla graduale sostituzione dei vecchio sistema di smaltimento del rifiuti indifferenziato con uno più moderno, capace di valorizzare il rifiuto e trasformarlo in materia prima secondaria. L'obiettivo del PRGR di aumento al 70% della raccolta differenziata – attualmente il Lazio è al 52,2% – appare molto ambizioso, ma non impossibile da raggiungere, soprattutto se si compara il dato con quello di altre Regioni, che da anni hanno superato questa soglia. Per raggiungerlo è necessario tuttavia cambiare modalità di raccolta di rifiuti soprattutto nella città di Roma, istituendo pratiche di raccolta più efficaci, come il porta a porta dove possibile e un sistema di cassonetti intelligenti con tariffazione puntuale. Il coinvolgimento attivo della popolazione, con strumenti premiali e sanzioni in caso di errato smaltimento, rimane uno strumento necessario per l'incremento auspicato della raccolta differenziata. A questo proposito, appare quanto mai urgente la costituzione di

impianti di trattamento del rifiuto urbano biodegradabile (RUB): non solo gli impianti previsti dall'Ama a Colle Selce e Cesano, ma anche una rete diffusa di mini-compostiere per ridurre il conferimento nei grandi impianti.

Infine, come già sottolineava nel 2017 nelle sue conclusioni la Relazione sul ciclo dei rifiuti nel Lazio della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, «in questa situazione non è pensabile una divergenza degli obiettivi di massima tra Roma Capitale e Regione Lazio». La non sempre fluida collaborazione tra la Regione e l'Amministrazione di Roma Capitale non ha contribuito a trovare soluzioni adeguate al problema. Da questo punto di vista, la cabina di regia al Piano regionale per la gestione dei rifiuti, di cui faranno parte il presidente della Regione Lazio e l'assessore al Ciclo dei rifiuti, i responsabili delle direzioni regionali Ciclo dei rifiuti e Capitale naturale, parchi e aree protette, insieme al sindaco della Città metropolitana di Roma e ai presidenti delle Province di Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo, appare una buona notizia. Approvata il 15 aprile 2021, tale cabina di regia dovrà monitorare l'attuazione delle misure previste all'interno dello strumento di pianificazione 2019-2025 e auspicabilmente permetterà di superare le reciproche incomprensioni che in passato hanno portato a numerose impasse e alla gestione emergenziale del ciclo dei rifiuti.

Il PRGR può essere un'occasione per voltare la pagina non gloriosa della gestione del ciclo dei rifiuti regionale fino ad adesso, e in particolare dopo che nel 2013 è stata disposta la chiusura della discarica di Malagrotta. Se si perseguono seriamente gli obiettivi indicati nel Piano, la Regione Lazio potrà mettersi in linea con gli obiettivi della strategia "zero waste" dell'Unione europea e trasformare quello che è sempre stato un problema in un'opportunità. L'approvazione della legge sui distretti logistici ambientali, il 23 giugno 2021, è un ulteriore tassello di questa strategia: la legge individua aree territoriali omogenee per caratteristiche economiche delle imprese che vi hanno sede, in cui ridurre la produzione di rifiuti e procedere a scambi energetico-ambientali per realizzare la circolarità dell'economia attraverso il recupero dei rifiuti, anche grazie al coinvolgimento di università e centri di ricerca.

Da questo punto di vista, appare anche interessante il progetto della fabbrica di materie prime seconde progettata a Colleferro, nonostante le perplessità

del locale comitato su un piano che rischia ancora una volta di esternalizzare la gestione dei rifiuti prodotti dalla Capitale su hinterland e aree periferiche già sacrificate da scelte industriali del passato.

Se il Piano appare andare nella direzione indicata dall'Unione europea, non è tuttavia chiaro come la Regione voglia gestire il periodo transitorio in cui comunque le cifre di raccolta indifferenziata continueranno a essere molto rilevanti – l'invio all'estero o in impianti extra-regionali risulta notevolmente oneroso sia in termini economici che ambientali.

INTERESSI ILLECITI DIETRO UN CICLO DEI RIFIUTI DEFICITARIO

Se il ciclo dei rifiuti ufficiale è carente, fragile e deficitario, altri fenomeni di degradazione ambientale sono legati allo smaltimento illecito dei rifiuti, dai roghi tossici, alle discariche abusive fino ai numerosi auto-demolitori che nella città di Roma sorgono su aree sottoposte a vincoli urbanistici, archeologici o idrogeologici. Si tratta di fenomeni più localizzati, ma che meritano un approfondimento perché anch'essi figli di una gestione emergenziale, che facilita l'insorgere di illegalità diffuse e pregiudica ulteriormente l'equilibrio ambientale della Regione.

I ROGHI DI RIFIUTI: DAI GRANDI IMPIANTI AGLI INCENDI DIFFUSI

Il 5 maggio 2017 una fitta coltre di fumo nero si è levata dal deposito di rifiuti industriali Eco X di Pomezia, affittato della ditta Eco Servizi per l'ambiente Srl. Le nubi tossiche, gigantesche, si sono viste a chilometri di distanza: dai Comuni di Ardea, Anzio e Nettuno, fino ad Ostia. E sono arrivate a minacciare anche Roma. A Pomezia case e scuole sono state evacuate. È stato decretato il divieto di raccolta degli ortaggi e di pascolo degli animali nel territorio comunale in un raggio di 5 chilometri dal luogo dell'incendio.

L'impianto di trattamento rifiuti speciali non pericolosi (plastica, carta, legno materiali da demolizione ecc.) si estende su circa 20.000 metri quadrati ove insistono 2 capannoni industriali e 1 zona uffici. Ha una capacità annua di trattamento di 85mila tonnellate. Nel marzo 2020, l'amministratore unico della Eco Servizi, Antonio Buongiovanni, è stato condannato a 3 anni di reclusione per incendio colposo e inquinamento ambientale. Audito dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, il procuratore della Repubblica di Velletri, ha evidenziato come il luogo fosse sottoposto a un forte stress da accumulo di rifiuti, circostanza che è probabilmente da ascrivere alle cause che hanno favorito l'insorgere dell'incendio. «Vi era un

sistema di accatastamento dei rifiuti oserei dire – preferisco parlare in termini prudenti – non conforme all'autorizzazione, ma che in realtà poteva e si può tuttora evincere e valutare dall'osservazione delle foto scattate da Google, quindi dal satellite. Le foto ci offrono la misura di come questi enormi cumuli di rifiuti fossero accantonati non solo all'interno dei capannoni, ma anche all'esterno degli stessi. Questo accumulo scriteriato di materiale di facile combustione ha facilitato la propagazione delle fiamme. Vorrei fornire un dato sull'aspetto ponderale dei rifiuti, ossia sulla quantità. La società era autorizzata a uno stoccaggio istantaneo di 3.200 tonnellate. Dall'osservazione fatta dai competenti organi e dall'analisi del MUD fatto dai carabinieri, nonché dai registri di carico e scarico i carabinieri del Noe hanno potuto ricostruire che al 31 marzo 2017, a fronte delle 3.200 tonnellate che avrebbero dovuto costituire il limite massimo di stoccaggio istantaneo, ve n'erano 8.413. Naturalmente, questo ha determinato un aumento – vorrei dire corposo, esponenziale – del rischio di propagazione, che poi è diventato evento»¹³¹.

Circa un anno e mezzo dopo, l'11 dicembre 2018, andava a fuoco l'impianto TMB di proprietà di Ama sito in Via Salaria 981, alla periferia nord-orientale di Roma. Divampato alle 4.30 del mattino dell'11 dicembre, il rogo ha impegnato 25 equipaggi dei Vigili del fuoco, il cui lavoro è proseguito sino alle 11.45 del giorno successivo per porre sotto controllo l'emergenza, e per diversi giorni al fine di completare le operazioni di spegnimento e la rimozione.

L'impianto, uno dei 4 attivi nell'ATO di Roma Città metropolitana, era composto da un capannone di circa 2.000 metri quadri e aveva l'autorizzazione a trattare 750 tonnellate di spazzatura al giorno. Ma, soprattutto dopo la chiusura della discarica di Malagrotta, era diventato un sito di stazionamento e di stoccaggio, con quantità di rifiuti all'interno da trattare fino a 4.000 tonnellate al giorno.

Aperto nel 2011, il TMB sorgeva a poche centinaia di metri da case, scuole e aziende. I residenti di quel quadrante lo hanno contestato per 8 anni a causa dei forti miasmi che da esso provenivano. Come sottolinea una relazione Arpa precedente l'incendio, l'impianto presentava numerose criticità, in particolare la saturazione dell'area di stoccaggio iniziale dei rifiuti, l'ulteriore area funzionale all'alimenta-

¹³¹ Audizione di Francesco Prete, procuratore della Repubblica di Velletri, presso la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, 24 maggio 2017.

zione del trattamento, la conformazione del cumulo di rifiuti, le altezze superiori alla quota del piano di scarico, la produzione di rifiuti che presentavano ancora caratteristiche di putrescibilità, nonché la produzione di un rifiuto non stabilizzato. In generale, sottolinea ancora la relazione, il sito è stato trasformato nel corso del tempo in un impianto di stoccaggio, in cui "parcheggiare" i rifiuti anche giorni in attesa di un loro trattamento, con aumento delle emissioni odorigene moleste¹³². Nell'impianto, a leggere la relazione, non può essere fatta la manutenzione proprio a causa della permanenza di queste quantità enormi di rifiuti. I flussi di rifiuti dove si riscontrano criticità gravi nell'anno 2016 sono risultati pari al 73,2%. Nel TMB non ci sono distinzioni tra aree di lavorazione e aree di stoccaggio e secondo l'Arpa mancano alcuni "presupposti essenziali" fondamentali per il rilascio dell'autorizzazione che invece è stata prorogata dagli uffici tecnici della Regione Lazio. Sulla base di queste denunce, la procura di Roma aveva già aperto un'indagine prima dell'incendio dell'11 dicembre. La relazione concludeva dicendo che «in merito all'attività di trasferenza, nel ribadire che le MTD (migliori tecniche disponibili ndr) di settore applicabili al caso in oggetto non contemplano l'ipotesi che la stessa sia svolta nelle medesime aree interessate dalle attività del TMB, si sottolinea la necessità che la gestione dei rifiuti in ingresso all'impianto garantisca il rispetto dei requisiti ambientali previsti e nel presente parere richiamati».

L'incendio, che è stato poi archiviato dalla procura come opera di ignoti, era quindi stato una sorta di tragedia annunciata, su un impianto trasformato di fatto in una sorta di discarica temporanea, a causa dell'incapacità di trattamento dei rifiuti da parte dell'impiantistica esistente.

Ma i roghi divampati in questi due impianti non sono altro che gli episodi più eclatanti di un'emergenza che affligge l'intera Regione. A leggere una relazione dell'Arpa Lazio¹³³ sugli incendi più rilevanti avvenuti nel territorio laziale, tra il gennaio 2014 e il giugno 2020 ce ne sono stati 47. Di questi, 28 – cioè più della metà – sono avvenuti in impianti o capannoni direttamente legati allo smaltimento dei rifiuti (i TMB Salario, Rocca Cencia, Albano e Viterbo, la discarica di Colleferro, il termovalorizzatore di San Vittore, più altri impianti di trattamento di

¹³² Arpa Lazio, Relazione sul TMB Salario, 16 novembre 2018.

¹³³ Arpa Lazio, "Il monitoraggio ambientale a seguito degli incendi nel Lazio", gennaio 2014-giugno 2020, Arpa Lazio, 2020.

rifiuti speciali, autodemolitori o discariche abusive). Questo è un'ulteriore dimostrazione di un ciclo dei riuniti estremamente precario, più vulnerabile a incidenti.

È in effetti possibile parlare di un rapporto di "interdipendenza" tra il sempre più frequente verificarsi di incendi in questi impianti e la mancata corretta chiusura del ciclo dei rifiuti¹³⁴. Gli incendi hanno più facilità a innescarsi in presenza di sistemi di sorveglianza inadeguati o inefficienti, e in presenza di sovraccarico di materia non gestibile, come è avvenuto nei due casi in oggetto. Se la natura dolosa non è stata dimostrata per nessuno degli episodi citati, sono le stesse condizioni di stoccaggio – come si è visto per i casi di EcoX a Pomezia e per il TMB Salario – ad aver facilitato nella maggior parte dei casi l'innesco dell'incendio.

Un altro aspetto degno di attenzione è rappresentato dai frequenti incendi che si verificano nei pressi dei campi attrezzati per popolazioni nomadi, in particolare vicino a quelli di via di Salone e via Salviati, nella periferia est della Capitale, e quello di La Barbuta, nel quadrante sud. Nel campo di Salone, che sorge in una via di raccordo tra la via Tiburtina e la Collatina, non lontano dal centro commerciale Roma est, c'è una forte incidenza di questi roghi. Va detto che il campo sorge in un'area pesantemente degradata del tutto priva di servizi, punteggiata di strutture dismesse, costruzioni abbandonate, che da anni è stata trasformata in una discarica informale, dove diversi soggetti vengono a sversare illegalmente materiale inerte proveniente dall'edilizia o dallo svuotamento delle cantine.

Molti residenti del campo, che è arrivato a ospitare anche 1.000 persone anche se recentemente i numeri sono in calo, sono dediti alla raccolta informale di materiale ferroso e di rame, che rivendono poi presso i raccoglitori della Capitale. Gli incendi che divampano di frequente nei pressi del campo – sui quali Arpa Lazio ha attivato un progetto di monitoraggio¹³⁵ – servono proprio a selezionare i metalli dal materiale raccolto. Anche se sono di piccole dimensioni, questi incendi producono nubi e inquinamento che finiscono per avere un impatto sugli abitanti di tutto il quadrante orientale della città. Come ha sottolineato in sede di Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti un rappresentante dei numerosi comitati sorti nell'area, «tutta Roma si

¹³⁴ G. Battarino - S. Massimi, "Incendi negli impianti di trattamento dei rifiuti. Questioni giuridiche e il caso del TMB di Roma", in EcoScienza, 1/2019.

¹³⁵ Arpa Lazio, "Combustioni all'aperto. Programma di monitoraggio di microinquinanti in aria - Via di Salone Roma".

è spaventata nei giorni in cui la nube tossica nell'incendio dell'Eco X di Pomezia minacciava gli abitanti capitolini; ecco, a Roma Est i roghi tossici sono quotidiani e le finestre chiuse sono una prassi. Quello che infatti è un evento straordinario a sud della Capitale, per quartieri come: Case Rosse, Settecamini, Ponte di Nona, è una drammatica quotidianità. Sono nubi che si levano, a cadenza regolare, dalle baraccopoli di via di Salone. Macchine bruciate ma non solo, soprattutto plastica bruciata per liberare il rame o rifiuti che siano. Ecco che si formano le colonne di fumo che coprono di fatto i quartieri, senza tralasciare gli odori prodotti che sono uno stillicidio quotidiano per i cittadini» 136.

Al di là delle attività illecita di selezione di metalli ferrosi da parte dei residenti del campo, è stata segnalata all'autorità giudiziaria un'attività più profonda da parte di imprenditori della Regione, che utilizzano i residenti del campo e i dintorni del campo per smaltire illegalmente i residui di loro lavorazioni. Nel maggio 2020, la D.D.A. di Roma ha emesso 27 misure di custodia cautelare con l'accusa di traffico illecito di rifiuti, riciclaggio e autoriciclaggio. Al centro dell'indagine c'è un imprenditore di Cisterna di Latina e alcuni cittadini residenti nei campi rom di via di Salone e di Via Salviati. Secondo gli inquirenti la struttura facente capo all'imprenditore pontino, in violazione della normativa in materia ambientale, avrebbe ricevuto e gestito illecitamente ingenti quantitativi di rifiuti speciali e urbani, pericolosi e non pericolosi, provenienti da privati, società e imprese individuali prive di iscrizione all'albo nazionale dei gestori, raccolti e trasportati in violazione della normativa dello smaltimento dei rifiuti. Li avrebbe quindi smaltiti illecitamente con l'aiuto dei complici rom.

DISCARICHE ABUSIVE IN REGIONE: L'AZIONE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO PER LE BONIFICHE

Oltre alla carenza di discariche di servizio per la chiusura del ciclo dei rifiuti, la Regione Lazio presenta alcune discariche abusive, dove illegalmente sono state

¹³⁶ Audizione dei rappresentanti di alcuni comitati della zona di Roma Est (Associazione IV Municipio Case Rosse, Coordinamento associazioni Roma Est, CAOP Ponte di Nona, Associazione A.C. Mure a Dritta Settecamini) presso la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, 12 luglio 2017.

gettate negli anni tonnellate di rifiuti. Una situazione che si estende a tutto il Paese e che ha portato la Commissione Ue ad attivare procedure di infrazione e infine la Corte di giustizia a emettere sentenze di condanna nei confronti del nostro Paese perché venuto meno agli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti, dei rifiuti pericolosi e delle discariche. Nel 2003 la Corte di giustizia europea ha dato avvio alla procedura 2003/2077 che si è concretizzata, nell'aprile del 2007 con la prima sentenza di condanna poiché l'Italia era «venuta meno, in modo generale e persistente, agli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti stabiliti dalle direttive relative ai rifiuti, ai rifiuti pericolosi e alle discariche di rifiuti». Nel 2008 il Ministero dell'Ambiente, della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) ha promosso quindi una revisione dell'elenco dei siti denominati discariche inserite nel III censimento, attraverso il rilevamento del "Siti di smaltimento illecito di rifiuti - SSIR" che ha posto l'attenzione su circa 200 siti. Nel 2013 la Corte di giustizia ha ritenuto che l'Italia non avesse posto in essere tutte le azioni volte a dare esecuzione alla prima sentenza di condanna del 26 aprile 2007; per tale motivo, il 2 dicembre 2014, l'Italia è stata condannata al pagamento, per le violazioni alla direttiva discariche e gestione dei rifiuti, di una sanzione forfettaria di circa 40 milioni di euro e di una penalità semestrale di oltre 42 milioni di euro da pagare fino all'esecuzione completa della sentenza. La sentenza di condanna ha riguardato 200 discariche, di cui 198 non conformi alle direttive n. 75/442 (rifiuti) e n. 91/689 (rifiuti pericolosi) e 2 non conformi alla direttiva n. 1999/31 (discariche).

Nel 2017 il Consiglio dei Ministri ha quindi nominato un Commissario straordinario per realizzare gli interventi di adeguamento delle discariche alla normativa comunitaria.

L'ufficio del Commissario, generale Giuseppe Vadalà, ha fornito i dati relativi alle discariche presenti nel Lazio e un quadro generale delle azioni intraprese nella Regione dall'entrata in funzione della struttura commissariale a oggi. La situazione delle discariche del Lazio, oggetto di infrazione, appare semplice ad una prima analisi d'insieme anche alla luce dei pochi siti (8) rispetto all'intero territorio italiano (81) ma si sviluppa *in itinere*, come complessa, multiforme e avente carattere discorde nello studio sito per sito. Le azioni da intraprendere appaiono così specifiche e ben delineate per singola discarica, seppur in taluni casi si sono

rivelate molto utili le indagini anche dal punto di visto "info-investigativo" per la più attenta definizione dei dossier di bonifica dei siti e la collocazione tempora-le-spaziale delle dinamiche attuative e dei soggetti intervenuti sui procedimenti di messa in sicurezza sui siti stessi. La condizione cristallizzatasi nel tempo si è, grazie alle sinergie di ciascun soggetto coinvolto sin da subito dalla struttura commissariale (Sogesid, Invitalia, Arpa, Dipartimenti Regionali nonché i singoli responsabili tecnici comunali) avviata a definizione e scardinata da un certa fase di rallentamento dinamico amministrativo.

Gli accertamenti esperiti nelle discariche del Lazio, si sono basati su verifiche effettuate sul campo e sull'analisi relativa alla documentazione delle procedure messe in atto dai singoli enti competenti, laddove i lavori erano già stati eseguiti. I siti commissariati, collocati nelle Province di Viterbo, Roma e Frosinone, si trovano per lo più in contesti naturalistici o rurali, talvolta anche di notevole pregio (per esempio il Comune di Oriolo fa parte della "Associazione dei Comuni virtuosi" e dei "Borghi autentici d'Italia").

Dalle verifiche attuate, si è rilevato che alcuni siti di discarica commissariati erano già stati interessati, seppur soltanto in parte, da lavori dati su incarico dei relativi Comuni. Per altri siti invece i Comuni non avevano provveduto in alcun modo ad approntare le necessarie operazioni previste, pertanto sono stati segnalati alla competente autorità giudiziaria le opportune relazioni al delitto di omessa bonifica.

Come per gli altri siti, anche per quelli ubicati nella Regione Lazio le modalità operative si sono sviluppate attraverso:

- sopralluogo sulle discariche oggetto di bonifica;
- acquisizioni degli atti di gara presso gli Enti locali (Regione, Province e Comuni) e verifica dell'*iter* amministrativo espletato;
 - verifica documentale ed accertamenti specifici sui soggetti interessati;
- informative di reato alle competenti procure, laddove venissero riscontrati presunti illeciti/violazioni.

Attraverso tale *modus operandi* è stato possibile controllare se fosse stata data concreta e corretta attuazione a quanto dichiarato nella documentazione, relativamente alle singole procedure di bonifica, che già avevano fruito di finanziamenti pubblici.

Nella maggior parte dei casi si sono accertati ritardi nell'approccio alla bonifica (lacune e irregolarità amministrative dell'*iter* previsto dal d.lgs. n. 152/2006) nonché difformità dei lavori in base ai progetti esecutivi e/o la mancata o il ritardo nella rimozione del corpo rifiuti.

Quindi si è proceduto con azioni volte a bonificare le discariche, riuscendo a espungere dalla procedura di infrazione europea 6 discariche:

- 3 delle quali (Patrica, Monte S. Giovanni e Filettino) processate ed espunte subito nel corso dei semestri del 2017, per cui il Commissario ha redatto specifici dossier amministrativi (raccogliendo dati, attestati, documenti approvativi, idonei certificati normativi, ecc.), ha elaborato e posto in essere le previste operazioni normative di dettaglio ed ha quindi formulato idonea attività inerente la determina di conclusione dei procedimenti ai sensi del art. 242 del d.lgs. n. 152/2006;
- 2 delle quali (Oriolo e Villa Latina) sono state oggetto di più dettagliata e complessa fase procedimentale, conclusasi nel biennio 2018-20, prodromica al termine del processo di messa in sicurezza con la conseguente determina riepilogativa del procedimento attuato secondo il rispetto degli obiettivi impartiti dalla normativa di riferimento superando così gli ostacoli rilevati dalla condanna europea e dando risoluzione a quanto chiesto dalla Comunità. I due siti sono stati espunti nelle semestralità del 2019-20;
- la discarica di Riano (Roma, località cava Piana Perina) è tra le uniche 3, nel contesto nazionale di quelle commissariate, a trattare rifiuti pericolosi. Grazie allo stretto lavoro operato con Arpa Lazio (sez. di Roma), la collaborazione del Consiglio nazionale delle ricerche di Bari e la regolare azione con i "partner" dell'Ufficio del Commissario (Unità tecnica amministrativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Sogesid e Sogin/Nucleco) si è finalmente giunti alla definizione della determina di conclusione del procedimento che esplica il lungo operato di questi 4 anni sul sito; ciò ha prodotto la richiesta di espunzione della discarica (sanata e posta in condizioni di sicurezza ambientale) nell'XIII semestre di (giugno 2021). Si resta in attesa, ora, degli esiti dell'istruttoria che la Comunità europea eseguirà sul fascicolo al fine di espungerlo dalla procedura sanzionatoria, auspicabilmente entro 4 mesi dalla nostra richiesta di giugno.

Per i 6 siti espunti si è prodotto, per le casse dell'erario, un risparmio sulla sanziona annuale di € 2.800.000,00 (€ 1.400.000,00 ogni sei mesi). Per attuare detta attività sono state svolte, complessivamente dai militari dell'Ufficio del Commissario, un totale di 97 missioni nel Lazio tra sopralluoghi, meeting operativi e riunioni istituzionali.

Per quanto attiene alle 2 discariche ancora in procedura sanzionatoria (Trevi Fornace e Trevi Carpineto), il flusso d'azione è ben proiettato verso una completa definizione delle opere da intraprendere per il compimento dei positivi esiti finalizzati alla regolarizzazione:

In relazione a queste due discariche, la particolare complessità e posizione dei siti (limitrofi alle falde dell'acquedotto pubblico ACEA) ha diretto fin da subito l'attenzione della struttura commissariale alla definizione dei piani di caratterizzazione, ponendo specifico impegno allo studio delle plurime condizioni del procedimento di messa in sicurezza nonché all'analisi dettagliata degli *iter* avviati prima del commissariamento. Lo scrupoloso controllo, con un'attenta fase di esame di dettaglio ha condotto ad un'accorta scomposizione delle fasi procedimentali con idoneo studio analitico dei documenti.

La collaborazione giuridica e tecnico-scientifica fornita dall'Unità tecnica amministrativa di Napoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha generato una migliore determinazione del processo di caratterizzazione, rielaborato anche sulle puntuali indicazioni di Arpa Frosinone. Tale dossier è risultato più attento al mutarsi delle condizioni ambientali, alle operazioni delicate da eseguire in loco e all'appaltabilità delle manovre di cantiere. Si sta selezionando l'operatore tecnico-economico per la cantierizzazione dei progetti definitivi di caratterizzazione (volti a determinare gli eventuali livelli di inquinamento). Tale caratterizzazione determinerà poi il conseguente ed eventuale progetto di messa in sicurezza o bonifica con i relativi sforzi economici e di tempistiche che potranno variare, per la conclusione dei procedimenti da un minimo di 12 ad un massimo di 18 mesi.

In conclusione, la struttura commissariale prevede che entro i prossimi 12-18 mesi si arriverà alla risoluzione piena di tutte le discariche laziali in infrazione della procedura europea.

Elenco discariche non conformi al 2/12/2014	Elenco discariche non conformi al 24/3/201 (nomina commissario)	Elenco discariche non conformi al 1/6/2021	Espunte da procedura infrazione	Percentuale
21, di cui 1 di rifiuti pericolosi (Riano)	8, di cui 1 di rifiuti speciali (Riano)	2	19	90,4%

Tabella 1: Dettaglio delle discariche regolarizzate in Regione Lazio

LA QUESTIONE DEGLI AUTODEMOLITORI

Nel territorio comunale di Roma sorgono 106 auto-demolitori. La stragrande maggioranza degli operatori svolge la propria attività su aree sottoposte a vincoli di natura ambientale (aree protette, vincoli idrogeologici), paesaggistici e archeologici. Basti pensare che 21 di questi auto-demolitori sorgono nel parco archeologico di Centocelle, area sottoposta a vincolo paesistico¹³⁷.

Si tratta di una situazione che va avanti da decenni: non potendo ottenere le autorizzazioni di legge, queste attività hanno usufruito nel corso del tempo di anomale autorizzazioni provvisorie. Dal 1989 le autorizzazioni sono state sempre rilasciate in via provvisoria annualmente o semestralmente, in alcuni casi addirittura trimestralmente dapprima dal Comune di Roma (ex art. 27 della l.r. Lazio n. 53/1986), poi dal Commissario per i rifiuti nella Provincia di Roma, in seguito sempre dal Commissario per gli auto-demolitori di Roma, quindi dal Commissario per la mobilità e gli auto-demolitori di Roma e da ultimo da Roma Capitale.

Nei più di 30 anni trascorsi, nonostante la redazione e approvazione di due accordi di programma nel 1997 e nel 2008 non sono stati mai presi provvedimenti risolutivi della problematica, attraverso le procedure di trasferimento degli impianti, in particolare al di fuori del Grande raccordo anulare (Gra). Le aree individuate negli accordi di programma su cui gli impianti andavano trasferiti sono state poi destinate ad altri usi dall'Amministrazione capitolina e solo al-

¹³⁷ Ai sensi del decreto del Ministero per i Beni Culturali e Ambientali del 21 ottobre 1995 e della deliberazione consiliare n. 69 del 10 aprile 2003 del Comune di Roma, ratificata dalla Giunta regionale del Lazio con delibera n. 676 del 20 ottobre 2006, per la destinazione a verde pubblico.

cune sono rimaste disponibili. Queste aree avrebbero dovute essere espropriate dall'Amministrazione e assegnate ai consorzi costituiti dagli operatori. Ma nulla di tutto ciò è in realtà avvenuto.

Il progetto di delocalizzazione di queste attività si è sempre arenato in un rimpallo di competenze tra Campidoglio, Regione ed ex Provincia.

Negli ultimi anni, il Comune di Roma ha iniziato a muoversi con maggiore decisione, ordinando controlli e emettendo ingiunzioni per 70 impianti situati sul suo territorio. Il 30 giugno 2018 scadevano tutte le autorizzazioni provvisorie per il ritiro dei veicoli rilasciate agli impianti di auto-demolizione ubicati nel territorio comunale di Roma Capitale. Ma nel dicembre 2018 una legge della Regione riesumava una disposizione transitoria del 2003 e concedeva ai rottamatori non in regola con le prescrizioni urbanistiche altri 2 anni per attuare la delocalizzazione. La legge indicava nella fine del 2020 il termine ultimo entro cui attuare la delocalizzazione dei centri abusivi e non in regola con la normativa ambientale.

In questi 2 anni il Comune ha emanato linee guida generali per ottenere le prescritte autorizzazioni e, quanto alla delocalizzazione degli impianti esistenti, ha individuato le aree potenzialmente idonee (Santa Palomba, Casal Bianco, via della Chiesuola e via di Torre Spaccata). Ma ad oggi gli auto-demolitori resistono allo spostamento, nonostante sia scaduta il 31 dicembre 2020 la proroga determinata dalla legge della Regione Lazio.

La questione degli auto-demolitori è un altro segnale di mancata gestione di un problema che nel corso degli anni è andato sempre più incancrenendosi e di un sistema basato su soluzioni perennemente provvisorie ed emergenziali. Essendo situate in aree vincolate e di fatto impossibilitate ad operare nella legalità, queste attività hanno difficoltà a investire in modo permanente per realizzare un sistema di rottamazione in ottemperanza alle norme ambientali. La delocalizzazione sempre paventata e mai imposta cristallizza una situazione precaria per cui anche gli imprenditori più disposti a fare investimenti strutturali per ottemperare agli obblighi di legge si pongono in una posizione attendista, per il legittimo timore di perdere investimenti fatti su attività che prima o poi saranno spostate altrove.

Accade così che nella maggior parte dei casi questi esercizi operano in condizioni pessime dal punto di vista dei presidi ambientali, con effetti seri di contaminazione del terreno e a volte anche delle falde.

In questo contesto di precarietà e illegalità, queste attività finiscono per diventare spesso epicentro di illeciti di vario tipo. In un approfondimento sul caso, la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti elencava quelli più frequenti:

- ricettazione e riciclaggio di veicoli rubati (quotidianamente decine di veicoli vengono sottratti nell'area urbana ed una buona parte finiscono demoliti con conseguente riciclaggio dei pezzi di ricambio, vero e proprio mercato parallelo);
- traffico di materiali ferrosi e rame frutto di attività predatorie sul territorio o comunque di attività abusive di raccolta e trasporto di rifiuti;
- traffico organizzato di rifiuti: veicoli e altri materiali, non trattati con le modalità prescritte e commercializzati con documentazione non rispondente alle effettive caratteristiche del prodotto, vengono concentrati in "piattaforme" gestite da soggetti che successivamente inoltrano i rilevanti quantitativi di rifiuti raccolti dai diversi auto-demolitori ad acciaierie in Italia e all'estero.

La questione degli auto-demolitori diventa così un ulteriore cartina di tornasole di una gestione del ciclo dei rifiuti in cui in passato non si sono tenute in debito conto le ricadute sull'ambiente delle operazioni di smaltimento, né le più che legittime richieste dei cittadini, che aspiravano ad usufruire di aree verdi occupate abusivamente da queste attività. Si è scelto di non scegliere, garantendo la continua operatività di pochi interessi privati, a tutto scapito della collettività e della tutela dell'ambiente.

L'esempio più calzante a questo proposito è quello del Parco archeologico di Centocelle. Il Parco, area verde di 126 ettari circondato da 3 Municipi (V, VI, VII) densamente popolati, è stato di fatto abbandonato a se stesso, diventando una discarica informale, con rifiuti interrati, suoli contaminati e la presenza di 21 auto-demolitori. Nonostante le richieste dei locali comitati, non si è riuscito negli anni a riqualificare l'area, bonificarla e renderla fruibile alla cittadinanza.

Per le modalità di smaltimento degli autoveicoli e per i metodi di stoccaggio, oltre alla presenza di materiale infiammabile, questi auto-demolitori sono vere e proprie bombe a orologeria, come testimoniano i frequenti incendi che li colpiscono. Solo nell'estate 2021, si sono verificati 2 grandi incendi: il primo, il 29 luglio, ha interessato la ditta di demolizione di via Giarratana, in zona Borghesia-

na, nel quadrante est; il secondo, il 17 agosto, ha colpito un'area di 2.500 metri quadri in via dell'Acqua Acetosa Ostiense, nel quartiere Laurentino. Quest'ultimo era sotto sequestro dal dicembre 2020 per presunti reati ambientali relativi alla gestione illecita di rifiuti pericolosi.

5 LA PERCEZIONE DEL FENOMENO DA PARTE DEI CITTADINI

Attraverso un sondaggio condotto dall'Istituto Ixé, è stata studiata la percezione che hanno i cittadini della Regione dei fenomeni di illegalità nella filiera agroalimentare e delle problematiche di carattere ambientale. Come approccio metodologico, si è scelto di prendere in esame due campioni mettendoli a confronto: uno regionale e uno, analogo per composizione, nazionale. Paragonare il contesto regionale con il quadro nazionale aveva lo scopo di indagare se esistesse una peculiarità locale rispetto ai due macro-fenomeni analizzati. Si è cioè cercato di capire quanto il dato regionale si discostasse da quello nazionale e per quali ragioni. Inoltre, se è la prima volta che l'Istituto Ixé conduce un sondaggio su questa tematica su base regionale, su scala nazionale vanta invece una serie di diversi anni, che consente anche di ragionare sull'evoluzione nel tempo delle problematiche e delle criticità.

Il campione degli intervistati è stato rappresentato da 601 interviste a cittadini e cittadine residenti nel Lazio e 1.008 a cittadini e cittadine residenti sul territorio nazionale, cercando di raggiungere la massima rappresentatività in termini di genere, età, professione, condizioni economiche e, per il secondo campione, distribuzione geografica sul territorio nazionale. Le interviste sono state condotte tra il 30 settembre e il 12 ottobre 2021.

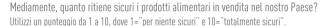
La peculiarità oggetto di indagine è emersa in modo abbastanza significativo per il ciclo dei rifiuti, mentre per quanto riguarda i crimini nella filiera agroalimentare si riscontra un certo allineamento con le risposte date dal campione nazionale – sia pur con qualche distinguo tra macro-aree. In particolare, la situazione della gestione dei rifiuti è percepita come carente se non drammatica da un numero molto significativo degli intervistati laziali, di molto superiore al dato nazionale. Per il 65% degli intervistati, questo è il principale problema ambientale in Regione. Il Lazio è la Regione in cui questo problema è più sentito, superan-

do di 24 punti percentuali il dato nazionale e di 40 punti percentuali la media del Centro Nord. In modo sorprendente, le risposte degli intervistati laziali sono su questo tema più rilevanti di quelli della macro-area del Mezzogiorno, compresa la Campania dove nel recente passato sono scoppiati i più importanti scandali relativi allo smaltimento dei rifiuti, dalla Terra dei Fuochi all'invio illegale all'estero di spazzatura con codici fasulli.

ILLEGALITÀ NELLA FILIERA AGROALIMENTARE

Il sondaggio rileva un dato confortante: quasi 9 consumatori laziali su 10 percepiscono un adeguato livello di sicurezza nell'offerta di prodotti alimentari. Il dato regionale è sostanzialmente in linea con quello medio nazionale, con un voto medio alla sicurezza alimentare pari a 7,4 in una scala 1-10. Manifestano maggiori timori sul livello di sicurezza i più anziani e i meno scolarizzati.

La sicurezza alimentare percepita





La sicurezza alimentare percepita si lega ad un'elevata rassicurazione garantita dalla rete di controllo sui prodotti immessi sul mercato. La netta maggioranza ritiene infatti che tale rete sia efficiente, seppure si debba notare che la gran parte delle valutazioni positive si concentri sui livelli medi della scala (abbastanza efficiente). Il dato del Lazio (81%) si colloca in questo caso un po' più in basso

rispetto a quello nazionale (85%), che mostra un significativo aumento rispetto al risultato rilevato in un sondaggio analogo condotto nel 2017 (65%). Anche su questo dato incide in modo rilevante il titolo di studio: sono più dubbiosi in merito ai controlli gli intervistati con scolarità più bassa.

Nel Lazio 3 cittadini su 10 hanno avuto un'esperienza, diretta o di stretti familiari, di frodi alimentari, maggiormente segnalate dagli under 45. Questo dato, lievemente sopra quello medio nazionale, si colloca tra il risultato del Centro Nord Italia e quello del Mezzogiorno, con una maggiore vicinanza a quest'ultimo. Si deve inoltre segnalare che, a livello nazionale, la serie storica degli ultimi 8 anni mostra un aumento tendenziale di questi episodi.

Illegalità agroalimentare - Diffusione nazionale

In generale, quanto ritiene diffuso il fenomeno delle frodi alimentari e dell'illegalità agroalimentare in Italia?



La diffusione percepita delle frodi alimentari è piuttosto alta quando si parla del Paese (per il 61% dei laziali e per il 59% degli italiani si tratta di un fenomeno molto o abbastanza diffuso), mentre riferendosi al territorio di residenza, il dato si attenua sensibilmente. Ma se a livello nazionale, il 38% ritiene che sia diffuso nella propria Regione, esaminando le risposte dei residenti nel Lazio, il dato sale

al 44%, non molto distante dalla media del Mezzogiorno (49%), ma significativamente superiore al dato medio delle Regioni del Centro e del Nord (29%).

Queste differenze si ritrovano anche nelle valutazioni sull'andamento del fenomeno nel tempo: nel Lazio il 35% ritiene che sia aumentato negli ultimi anni e solo l'8% che al contrario sia in calo. Il dato nazionale non si discosta molto, ma è meno sperequato a favore dell'aumento.

Premesso che quote rilevanti di intervistati non sono in grado di indicare fenomeni specifici di illegalità agroalimentare, quelli più segnalati riguardano la vendita di prodotti scaduti, le contraffazioni e la falsificazione della provenienza. Le categorie più colpite sono la carne, l'olio d'oliva e i latticini. A livello nazionale si distingue anche il settore vinicolo. È tuttavia significativo, come si diceva in alto, che quasi la metà del campione (46,8%) finisce nella casella "non sa/non risponde" – a fronte di un dato nazionale rilevante ma quasi dieci punti percentuali più basso (37,9%).

I cittadini non si sentono adeguatamente informati sul fenomeno delle contraffazioni e dell'illegalità agroalimentare: a livello nazionale solo il 40% si sente molto o (soprattutto) abbastanza informato in materia; nel Lazio, coerentemente con i dati finora analizzati circa la percezione del fenomeno, si rileva un maggiore livello informativo (44%). È interessante segnalare come il livello informativo percepito diminuisca al crescere del livello scolare.

Si lamenta quindi una certa incidenza delle frodi alimentari e, soprattutto, una scarsa informazione in proposito. Questo conferma che sul tema del cibo c'è una paura diffusa, che non sempre corrisponde alla realtà delle normative vigenti e degli stringenti controlli operati sia dalle istituzioni preposte che dalle forze di autorità giudiziaria in caso di segnalazione di illeciti.

Tra i canali informativi spicca la TV, segnalata come mezzo principale di informazione da più di 2 cittadini su 3, con maggiore rilevanza nelle fasce adulte e anziane, ma principale canale anche tra i più giovani. In seconda battuta si rilevano i canali digitali, social media e siti/blog su temi alimentari, ciascuno indicato da un terzo del campione. I social mostrano una maggiore rilevanza tra i cittadini laziali, che invece dichiarano un minore ricorso ai quotidiani per informarsi su questi temi rispetto alla media nazionale.

Le pene auspicate dai cittadini per chi si macchia di reati di frode e contraffazione alimentare sono prevalentemente di tipo economico: innanzitutto la

sospensione dell'attività, indicata dal 55% dei laziali, oppure, con le indicazioni di una quota minoritaria (17%), una multa salata. 1 cittadino su 4, invece, è a favore dell'arresto, in particolare gli uomini e la fascia d'età tra i 45 e i 64 anni. Se sulla pena detentiva il dato nazionale coincide con quello del Lazio, si evidenziano differenze rispetto alle pene economiche: gli italiani nel complesso sono meno favorevoli dei laziali alla sospensione dell'attività e un po' più propensi a pene pecuniarie.

L'eventualità di incappare in questi fenomeni ingenera preoccupazione nella gran parte degli italiani (84%) e soprattutto dei laziali (88%) rispetto alla propria salute. Il dato del Lazio in questo caso è sostanzialmente appaiato a quello del Mezzogiorno, mentre nelle Regioni del Centro Nord il clima è leggermente meno preoccupato.

Concentrando l'attenzione sul fenomeno della contraffazione, il dato del Lazio e quello nazionale coincidono quasi perfettamente: 2 cittadini su 3 lo ritengono una questione grave o gravissima. Esprimono maggiore preoccupazione in merito le donne e gli over 55. Seppure non sminuisca la rilevanza di questo dato, si deve evidenziare come negli anni la percezione di gravità sia gradualmente scesa (nel 2016 l'80% lo giudicava grave o gravissimo).

I consumatori si mostrano largamente intransigenti rispetto all'eventualità di infiltrazioni malavitose nelle attività commerciali: 3 su 4 non li frequenterebbero in nessun caso. Di converso quasi un quarto dei cittadini si mostra possibilista, a particolari condizioni vantaggiose, si tratta in particolare dei più giovani e i disoccupati.

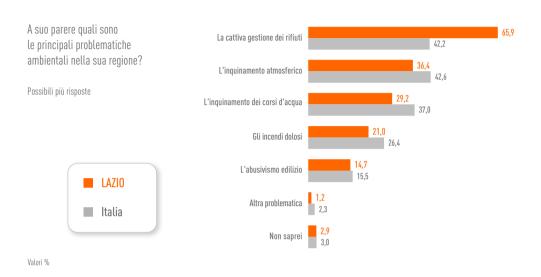
ILLEGALITÀ AMBIENTALE

Nella valutazione della situazione ambientale del Paese, i cittadini del Lazio si distinguono per una enfatizzazione del problema: il 56% dei residenti di questa Regione ritiene che la situazione nazionale sia grave o gravissima, mentre la media nazionale si ferma al 49%, segnando una netta riduzione rispetto al dato pre-pandemia, quando la quota di italiani preoccupati per le condizioni ambientali del Paese raggiungeva il 63%.

Guardando nello specifico al proprio territorio, invece, le opinioni dei laziali si allineano a quelle nazionali: 4 intervistati su 10 ritengono grave la situazione ambientale nella propria Regione. Più allarmate le valutazioni dei residenti in Provincia di Frosinone, mentre si registra una ridotta preoccupazione nel reatino e nel viterbese. Il dato più alto per il Frusinate si spiega probabilmente con la situazione del tutto particolare del sito di interesse nazionale (Sin) della Valle del Sacco, in cui si sommano diverse criticità, dall'inquinamento delle acque alla mancata bonifica dei siti industriali.

La principale problematica ambientale avvertita dai residenti nel Lazio è, come era prevedibile, la cattiva gestione dei rifiuti, segnalata dai due terzi del campione (66%), con un dato particolarmente marcato in Provincia di Roma. Le altre problematiche, vengono in deciso subordine, a partire dall'inquinamento atmosferico (36%) all'inquinamento dei corsi d'acqua (29%). Il dato conferma che questa è di gran lunga la maggiore criticità sul territorio regionale e conforta la scelta operata dal presente studio di concentrarci, nella parte relativa ai fenomeni di illegalità ambientali, in modo prevalente sul ciclo dei rifiuti.

Le problematiche ambientali



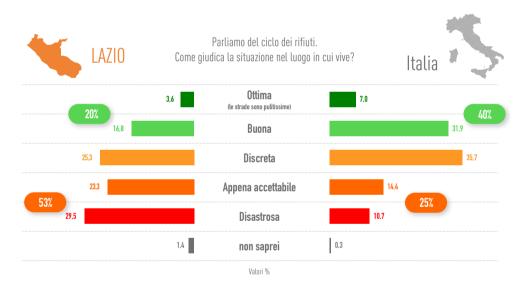
I confronti territoriali, con il complesso del Paese e con le macro-aree, evidenziano le specificità:

- il Lazio è la Regione che più di ogni altra avverte l'emergenza ambientale legata al ciclo dei rifiuti,
- nelle Regioni del Centro e del Nord spiccano maggiormente l'inquinamento atmosferico e dei corsi d'acqua,
- nelle Regioni del Mezzogiorno, infine, troviamo il tema dei rifiuti (ma con una quota media di segnalazioni inferiore a quella registrata nel Lazio, pari al 54%) e quello degli incendi dolosi (50%, molto più altro che altrove a causa del ripetersi anche recente di questi fenomeni). Nella domanda era possibile dare fino a due risposte.

Restringendo l'attenzione al ciclo dei rifiuti, ritroviamo ancora una fortissima divaricazione tra il dato laziale e quello medio italiano: in questa Regione la situazione è giudicata disastrosa dal 30% dei cittadini e un ulteriore 23% la giudica appena accettabile, mentre a livello nazionale prevalgono valutazioni buone o discrete. Da rilevare come il dato del Lazio risulti significativamente peggiore della media registrata nelle Regioni del Mezzogiorno, dove disastroso e appena

accettabile raggiungono insieme il 30%. Se poi consideriamo le Regioni del Centro Nord, il confronto diventa impietoso: qui il 52% considera la situazione dei rifiuti tra il buono e l'ottimo, a fronte di appena il 20% nel Lazio – e di un dato nazionale che si attesta sul 39%. Ancora una volta, le risposte ottenute mostrano come esiste un "problema eccezionale" in Regione, che è poi la conseguenza della situazione di cronaca emergenza analizzata nel rapporto in cui si gestisce il ciclo dei rifiuti in Regione, e in particolare nella Città metropolitana di Roma.

Ciclo dei rifiuti - Situazione



Per quanto riguarda le principali criticità, un dato sembra accomunare le risposte dei laziali e quelle complessive nazionali: l'inciviltà dei cittadini che buttano tutto a terra. Questo dato parte però da una situazione diversa evidenziata nelle risposte precedenti, che mettono in luce come nel Lazio la questione sia considerata prioritaria da una fetta consistente degli intervistati.

A conferma di ciò, i residenti della Regione sottolineano in misura molto più elevata del resto dei connazionali la mancanza di impianti per il trattamento (segnalata come principale criticità dal 39%) e lamentano maggiormente anche la

disorganizzazione del servizio di spazzamento e raccolta, nonché la quota ridotta di differenziata. Possiamo dire che, accanto all'osservazione diretta della situazione della gestione dei rifiuti in Regione, c'è una certa consapevolezza di quelle che sono le principali criticità, in particolare la mancanza di impianti di trattamento e di smaltimento e una certa disorganizzazione del servizio di raccolta, soprattutto per quanto riguarda la città di Roma.

La netta maggioranza dei cittadini laziali ha avvertito un forte peggioramento su questo fronte: per il 61% negli ultimi anni la sporcizia legata ai rifiuti è aumentata (per il 34% molto aumentata e per il 27% abbastanza aumentata). Il dato è decisamente più alto di quello rilevato su scala nazionale (42%), ma anche di quello medio delle Regioni del Mezzogiorno (46%). Sono sempre i cittadini della Provincia di Roma a segnalare un maggior deterioramento della situazione. Questo elemento, insieme alle risposte precedenti, dovrebbe servire da stimolo alle istituzioni per cercare di trovare risposte strutturali a quello che è universalmente percepito come il principale problema ambientale in Regione – e per il quale secondo l'impressione generale della cittadinanza non si sta facendo nulla.

La soluzione maggiormente caldeggiata dai cittadini riguarda, sia in questa Regione che a livello nazionale, l'introduzione di un sistema di cassonetti intelligenti, che premi gli sforzi individuali per il contenimento dei rifiuti e la loro differenziazione. Coerentemente con le criticità segnalate, poi, oltre un terzo degli intervistati residenti nel Lazio ritiene necessaria la costruzione di un termovalorizzatore. Altri interventi migliorativi attesi riguardano poi l'ottimizzazione del lavoro degli addetti alla raccolta e il potenziamento della quota di differenziata attraverso il porta a porta.

Parlando poi dei reati ambientali più diffusi nella propria Regione, scompare quasi del tutto il divario tra il dato laziale e quello nazionale. In prima posizione si colloca lo smaltimento illegale di rifiuti (51%). Seguono poi gli incendi boschivi dolosi, con segnalazioni molto concentrate nelle Regioni insulari, e l'abusivismo edilizio, più ricorrente nelle risposte dei residenti nel Mezzogiorno. Una quota non marginale (18%) segnala anche le attività legate agli animali.

Il livello di informazione percepito sull'illegalità ambientale è mediocre: un cittadino su due si sente informato, prevalentemente attraverso la TV.

L'ESIGENZA DI UN PROCESSO PARTECIPATIVO

In conclusione, possiamo dire che sia il tema relativo ai crimini nella filiera agroalimentare che quello sugli illeciti ambientali sono molto sentiti in Regione dalla cittadinanza. È tuttavia utile fare un distinguo tra i due macro-temi: mentre per il primo, il dato della Regione Lazio non si discosta in modo rilevante da quello nazionale, per il secondo esistono specificità importanti, soprattutto per quello che riguarda il ciclo dei rifiuti. In definitiva, il sondaggio conferma e conforta la scelta metodologica fatta in sede di analisi dei fenomeni e di stesura del rapporto. Se nella parte relativa alla filiera agroalimentare si è scelto un approccio politematico, con approfondimenti relativi a quelle che sono state identificate come le principali criticità, nella parte sugli illeciti ambientali il gruppo di lavoro ha ritenuto più opportuno un approccio monotematico, scegliendo di concentrarsi su quello che è stato considerato unanimemente come il grande problema ambientale nella Regione, ossia il ciclo dei rifiuti. Le preoccupazioni emerse dal sondaggio da parte degli intervistati mostrano che questo problema è molto sentito e richiederebbe una ricerca tempestiva di una soluzione strutturale, anche con il coinvolgimento attivo e l'informazione costante della cittadinanza, sia in campagne per l'aumento della raccolta differenziata che in strumenti partecipativi per identificare i siti dove realizzare i necessari impianti di smaltimento. Il fatto che una buona percentuale di cittadini propende per la realizzazione di un sistema di cassonetti intelligenti mostra come questa soluzione, attuata con successo in diversi Comuni soprattutto nel Centro Nord, può essere un buon punto di partenza per l'auspicabile aumento della raccolta differenziata, ferma restando la necessità di individuare soluzioni strutturali in termini di impiantistica e di logistica.

Conclusioni

L'analisi della filiera agro-alimentare e dei diversi aspetti relativi alla situazione ambientale nel Lazio mostra nel complesso una regione in cui grandi potenzialità sono frenate da persistenti elementi di criticità. Il settore agro-alimentare, che presenta tratti di evidente dinamismo e si caratterizza per la presenza di prodotti d'eccellenza, ha difficoltà a fare sistema e a far prevalere anche nella percezione pubblica i suoi aspetti più innovativi. Il peso delle agromafie e di fenomeni di intermediazione illecita come il caporalato è ancora rilevante, soprattutto nelle aree più meridionali. Il Mercato ortofrutticolo di Fondi (MOF), che potrebbe essere un centro nevralgico e una piattaforma di scambio per i prodotti agricoli di tutta l'Italia centro-meridionale è caratterizzato da una gestione piena di ombre che ne frena lo sviluppo. Ne deriva un settore produttivo segnato da una forte atomizzazione che, con qualche rilevante eccezione, ha difficoltà a far emergere sul mercato i propri prodotti.

Sarebbe invece necessario una sforzo per creare sinergie tra gli operatori agricoli e gli enti responsabili di gestione del territorio in modo da dare ai prodotti laziali una caratterizzazione, un'identità e un valore aggiunto che ancora non sono riusciti ad affermare. Un esperimento in tal senso, embrionale ma certamente interessante, è stato avviato con il marchio "natura in campo" che conferisce una certificazione di qualità ai beni agro-alimentari prodotti all'interno delle aree naturali protette. Il disciplinare del marchio di certificazione mira segnatamente alla valorizzazione e alla promozione delle produzioni agro-alimentari sostenibili e tradizionali di tali aree. Rilanciato nel 2021 su un progetto già attivo da anni, questo marchio rappresenta un ottimo esempio di collaborazione tra enti pubblici e imprenditori privati per valorizzare un certo tipo di agricoltura e di approccio al territorio. Diverse aziende agricole, in particolare nel Parco nazionale del Circeo, hanno aderito e guardano al progetto con interesse. Ancora poco conosciuto dai cittadini consumatori, esso dovrebbe essere fatto oggetto di una campagna di comunicazione che metta in luce gli aspetti virtuosi di un disciplinare basato su

un tipo di agricoltura sostenibile. Le istituzioni pubbliche, sia direttamente che attraverso voci dedicate nei Piani di sviluppo rurale (PSR), potrebbero promuovere o stimolare una campagna di comunicazione di questo tipo.

Tale operazione si dovrebbe inserire in un piano più generalizzato di valorizzazione dei già esistenti distretti rurali (otto in tutta la regione) in un'ottica più sistemica, in cui l'attività agricola sia considerata non solo per la sua funzione di produzione di beni alimentari ma anche per il suo indiscutibile ruolo di presidio del territorio. Nell'ottica del Green New Deal dell'Unione Europea, che prevede da qui al 2030 l'incremento al 25 per cento di superfici coltivate con metodo biologico, la valorizzazione di tali distretti - tre dei quali sono caratterizzati da produzione esclusivamente biologica - dovrebbe rappresentare un asse d'azione strategico per la regione. Altro strumento di cui si possono avvalere tanto i distretti rurali che le organizzazioni dei produttori è la regolamentazione europea Emas (Environmental Management and Audit Scheme). Le organizzazioni che desiderano aderire allo schema Emas devono rispettare alcuni prerequisiti quali la conformità legislativa dimostrata alle pertinenti leggi e disposizioni in materia ambientale, l'impegno al miglioramento continuo delle prestazioni ambientali relative alle proprie attività, l'attitudine alla trasparenza. In linea con i dettami europei e con gli obiettivi nazionali, continentali e globali di transizione ecologica e di contrasto ai cambiamenti climatici, questi strumenti dovrebbero essere sollecitati dalla Regione per promuovere un'azione di valorizzazione delle produzioni locali anche in un'ottica di tutela dell'ambiente. Una spinta ulteriore verso l'aggregazione potrebbe arrivare anche dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che ha destinato 1,2 miliardi di euro per i contratti di filiera, ossia per quelli che sono gli strumenti più efficaci nel favorire l'integrazione fra i diversi player del comparto agro-alimentare.

L'implementazione di tutti questi strumenti dovrebbe essere supportata dal coinvolgimento dei cittadini consumatori, da sollecitare attraverso capillari campagne di informazione volte a sensibilizzare gli acquirenti dei beni alimentari trasformandoli così in attori attivi della filiera agro-alimentare. Il successo a livello nazionale e regionale dei mercati contadini ci indica che tale coinvolgimento svolge una duplice azione virtuosa: da una parte i cittadini consumatori, se informati, tendono a premiare produzioni di qualità; dall'altra, il rapporto diretto

con i clienti stimola le aziende agricole a diversificare le proprie produzioni in un'ottica maggiormente sostenibile.

Il coinvolgimento dei cittadini è anche cruciale per la risoluzione dei grandi problemi ambientali della regione, che lo studio ha individuato prevalentemente nella cattiva gestione del ciclo dei rifiuti. La persistente carenza impiantistica nel trattamento e nello smaltimento dei rifiuti indifferenziati - e, per la porzione differenziata, dei rifiuti biodegradabili urbani - è il risultato di una gestione perennemente emergenziale e dell'incapacità da parte dei responsabili politici di assumere decisioni ritenute impopolari. Coinvolgere la cittadinanza in un processo consultivo e informativo potrebbe permettere di superare le resistenze che sempre sorgono quando si annuncia il progetto di un nuovo impianto, come è stato fatto con successo in altre parti d'Italia. Il processo messo in atto in Regione per la costruzione del termo-valorizzatore di San Vittore, con un monitoraggio costante delle emissioni e degli agenti inquinanti da parte dell'Università di Cassino concordato con i comitati attivi nel territorio, rappresenta un ottimo punto di partenza per una prassi politica che non deve essere solo di imposizione ma anche di condivisione delle decisioni. La mancanza di studi epidemiologici recenti nelle aree in cui sono presenti gli impianti, oltre che di monitoraggi sulle acque e sulle terre circostanti, costituisce invece un precedente molto problematico, che ha ostacolato la creazione di un clima di fiducia nei confronti delle istituzioni e ha facilitato l'insorgere di movimenti contrari all'installazione di nuovi impianti. Porre rimedio a questa carenza, realizzando frequenti e approfonditi monitoraggi ambientali e riattivando il programma Eras di studio epidemiologico delle popolazioni residenti nei pressi degli impianti, interrotto nel 2013, dovrebbe essere uno dei punti focali dell'azione politica in questo settore per stabilire un clima di fiducia e di mutua collaborazione.

Per raggiungere gli ambiziosi obiettivi dichiarati dal Piano regionale di gestione dei rifiuti (PRGR) - aumento al 70 per cento della raccolta differenziata al 2025, riduzione della produzione di rifiuti e riuso delle cosiddette materie prime secondarie - è più che mai necessario coinvolgere la cittadinanza, con campagne di informazione e con una modalità di raccolta dei rifiuti che sia semplice per il cittadino e che preveda delle premialità per chi la svolge correttamente (come

ad esempio il graduale abbassamento della TARI). In effetti, da una parte gli obiettivi indicati nel PRGR appaiono in linea con quelli europei, in particolare con la strategia rifiuti zero. Dall'altra, gli stessi si scontrano con una situazione al momento molto critica, in cui la regione è pesantemente deficitaria e il ciclo dei rifiuti viene chiuso con l'invio di spazzatura in altre regioni d'Italia o anche all'estero - con l'aumento di oneri economici e ambientali.

Un cambio di passo, con la costruzione di impianti più moderni e l'ammodernamento di quelli esistenti, appare da questo punto di vista quanto mai urgente. I fondi previsti dal Piano di ripresa e resilienza (PNRR) per la costruzione di impianti in una prospettiva di economia circolare rappresentano a questo proposito un'occasione da non perdere. Il piano prevede due linee d'investimento: la prima, per un valore di 1,5 miliardi, è dedicata alla "realizzazione di nuovi impianti di gestione dei rifiuti e l'ammodernamento di impianti esistenti", mentre la seconda destina 600 milioni alla realizzazione di "iniziative 'flagship' per le filiere di carta e cartone, plastiche, RAEE, tessili". Dal momento che il 60 per cento delle risorse, pari a un miliardo 260 milioni di euro, è destinato alle regioni del Centro-Sud, si tratta di una linea di investimento che la regione dovrebbe cogliere. In particolare, appare significativo che tali fondi non possano essere spesi per la costruzione di nuovi impianti di trattamento meccanico biologico (TMB) o inceneritori, ma debbano essere impiegati per impianti di seconda generazione, cioè quelli miranti a trasformare i rifiuti in "materie prime secondarie", in linea con quanto esposto nel Piano Regionale.

La candidatura ai fondi del PNRR del progetto per due impianti di compostaggio previsti da AMA è un primo passo nella giusta direzione. Ma serve una strategia più articolata per gestire quello che rimane il principale problema del ciclo dei rifiuti, ossia l'incapacità di trattare i rifiuti indifferenziati. E' auspicabile da questo punto di vista una collaborazione attiva tra i vari enti pubblici, in particolare la Regione e il comune di Roma, che con la sua sovrapproduzione e la sua cronica mancanza di impianti è senza dubbio il principale responsabile del ritardo accumulato nella mancata chiusura del ciclo dei rifiuti. La sinergia tra i vari enti preposti alla gestione del ciclo e all'identificazione delle priorità, insieme alle municipalizzate (in particolare AMA) e alle multi-utility come ACEA (che gestisce il termo-valorizzatore di San Vittore) appare una strada obbligata, che

permetterebbe di voltare pagina rispetto alla passata gestione, in cui segmenti interi del ciclo dei rifiuti sono stati appaltati a soggetti privati spesso non mossi prioritariamente dall'interesse collettivo.

Riuscire in questa impresa, certo politicamente non facile ma indispensabile, è la grande sfida di fronte ai decisori pubblici, che hanno espresso a più riprese la volontà di risolvere una situazione a detta di tutti insostenibile. L'affermazione di azioni risolute, sia pur con il coinvolgimento attivo della cittadinanza, appare come l'unica strada per realizzare il piano di gestione che la Regione ha annunciato. L'auspicio è che il presente studio e le modeste indicazioni in esso inserite possano servire da stimolo per una politica volta a risolvere i problemi messi in luce, in un'ottica di tutela dell'interesse collettivo e di realizzazione del bene comune.

La Fondazione Osservatorio sulla criminalità nell'agricoltura e sul sistema agroalimentare (Osservatorio Agromafie), promossa ed istituita da Coldiretti nel febbraio 2014, opera secondo le seguenti direttrici: cultura della legalità, tutela del Made in Italy agroalimentare e difesa della sua reputazione, trasparenza informativa al cittadino, studio e monitoraggio delle infiltrazioni della criminalità organizzata e non nel settore agroalimentare nonché dei fenomeni distorsivi della concorrenza lungo la filiera. In particolare la Fondazione intraprende iniziative volte a contrastare la contraffazione, l'adulterazione, l'imitazione del Made in Italy, il sistema delle aste a doppio ribasso, le forme di caporalato e lavoro nero e l'informazione ingannevole nei confronti dei cittadini. A tracciare le linee strategiche è il Comitato Scientifico, punto di incontro e confronto tra mondi istituzionali e privati, presieduto da Gian Carlo Caselli. Sono espressione della Fondazione:

la realizzazione di iniziative di divulgazione,
la pubblicazione di monografie e studi, la costituzione di Gruppi di lavoro
tematici composti da professionalità interne ed esterne al Comitato,
che supportano il lavoro dello stesso su temi specifici.

