

<b>Tavolo:</b>	16
<b>Titolo:</b>	Agromafie
<b>Coordinat</b>	Giancarlo CASELLI

### ABSTRACT

Dall'analisi dell'evoluzione delle mafie emerge un quadro complesso che coinvolge realtà, territori e settori economici ancora inesplorati. Se costituisce un dato ormai acquisito che 'Ndrangheta, Cosa Nostra e Camorra siano fenomeni tradizionalmente radicati nel Sud del Paese, una più adeguata considerazione richiede, oggi, la diffusione di tali modelli criminali anche nelle aree del centro e del nord, oltre che all'estero. Il settore agroalimentare, data l'importanza che riveste nel garantire il saldo positivo della bilancia commerciale, nel promuovere un flusso notevole di export e nel sostenere il reddito e l'occupazione, è fonte strategica di traffici lucrativi. Si parla, a ragione, di «mafia liquida» per indicare la capillare infiltrazione dell'economia criminale in contesti che, originariamente orientati alla legalità, sono piegati alla logica del *malaffare* attraverso l'impiego di strumenti illeciti che destabilizzano il mercato.

Dalla disponibilità di flussi dei finanziamenti europei al riciclaggio di denaro sporco anche attraverso il ricorso alla rete *online*, compreso il ricorso alle pratiche dell'usura e della estorsione, le mafie vedono un incremento del loro fatturato, nel solo comparto agroalimentare, per una somma di quasi 22 miliardi, a fronte dei 16 miliardi dell'anno precedente, secondo i dati dell'ultima rilevazione di Eurispes incrementati del 30%.

Le attività delle Forze dell'ordine e della Magistratura svelano la presenza di una mafia *silente* che non si accontenta di ricorrere all'intimidazione ma che partecipa attivamente alla vita economica e sociale senza assumere atteggiamenti prevaricatori ma piuttosto *educati*, in apparenza, per poter agire in modo indisturbato.

Nella filiera agroalimentare, la mafia silente si aggiudica il controllo di intere catene di supermercati, fissa unilateralmente il prezzo dei raccolti, gestisce il settore dei trasporti e della distribuzione, esporta il *Made in Italy* e partecipa alla produzione di *Italian sounding*.

L'evoluzione del fenomeno, al cui interno si annida anche la piaga del caporalato, chiede una risposta legislativa chiara per impedire il diffondersi di tali pratiche a partire dalla qualificazione espressa della nuova figura di *agropirateria* elaborata nell'ambito dei lavori della Commissione Caselli sulla riforma dei reati in materia agroalimentare. La previsione di specifiche misure patrimoniali deve, inoltre, essere accompagnata da soluzioni più idonee a valorizzare i beni confiscati assicurando nuova linfa ad attività economiche indebolite dalle procedure di sequestro, finanche in seguito alla loro assegnazione definitiva.

### RELAZIONE

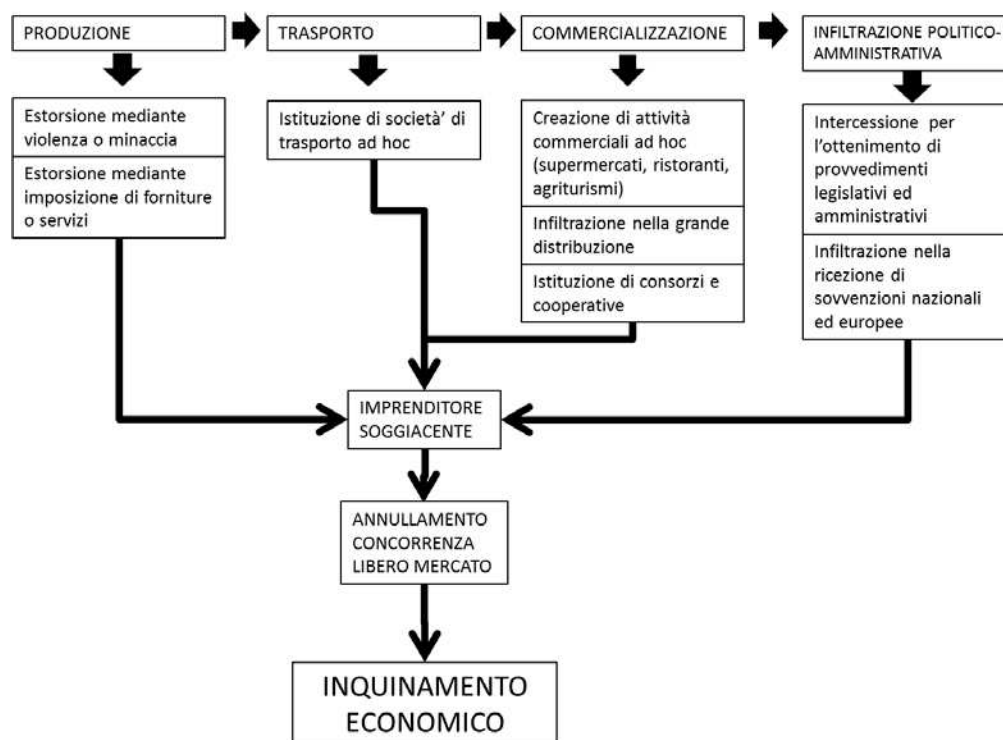
Nell'analisi delle forme e delle modalità di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore agroalimentare, emerge come lo stato di sofferenza di molte aziende, causato dalla crisi economica degli ultimi anni e dalle difficoltà di accesso al credito, abbia rafforzato l'interesse delle mafie per i fatturati garantiti da attività illecite.

L'estendersi delle aree di influenza della criminalità organizzata anche a porzioni del territorio nazionale che storicamente erano immuni da manifestazioni criminali riconducibili al controllo territoriale proprio delle associazioni di tipo mafioso, deve indurre a diffondere la conoscenza delle modalità che ne connotano l'atteggiarsi oltre i tradizionali confini geografici.

Più complessa ed estesa si presenta la filiera e più facili risultano per le agromafie le occasioni di insinuarsi nel tessuto economico locale, attraverso l'inserimento di prestanomi nella struttura societaria, lo sfruttamento del sistema di aiuti previsto a livello europeo e interno, la nazionalizzazione di prodotti ortofrutticoli importati dall'estero o, ancora, l'applicazione di interessi usurari agli imprenditori che si ritrovano coinvolti in circuiti creditizi illegali.

Nel settore di analisi, la criminalità organizzata manifesta il proprio interesse tanto nel controllo dell'intera filiera produttiva - a partire dalla proprietà di considerevoli appezzamenti di terreno fino alla vendita al dettaglio dei prodotti agricoli - quanto nel controllo delle fasi del trasporto su gomma, dei mercati ortofrutticoli e delle carni o delle attività ristorative.

La serie degli interventi illeciti può, quindi, essere così rappresentata:



Con specifico riguardo alle diverse matrici della criminalità organizzata presenti sul nostro territorio, è possibile distinguerne le modalità di infiltrazione, rilevando anche i singoli punti di contatto:

- *Cosa nostra catanese* risulta maggiormente impegnata nella gestione, diretta o mediante prestanomi, di aziende operanti nel settore ortofrutticolo, in particolare, nel settore degli agrumi. Tali aziende appaiono condotte con metodi mafiosi, attraverso l'imposizione dei loro prodotti nei punti vendita della grande distribuzione, l'impedimento della vendita di altri prodotti, l'imposizione della scelta dell'agenzia di trasporto su gomma dei prodotti e, ancora, l'impedimento degli autotrasportatori ad effettuare commesse di viaggio senza il loro consenso. Altro settore infiltrato dal sodalizio risulta quello delle carni destinate alla grande distribuzione. Per *Cosa nostra trapanese* sono, altresì, censite attività condotte nel mercato olivicolo attraverso la gestione occulta di oleifici e la conduzione di terreni agricoli adibiti anche a vigneti ed agrumeti nonché attraverso l'indebita percezione di ingenti contributi comunitari FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia) ottenuti dissimulando l'effettiva proprietà dei terreni.
- I *Clan camorristici* sono attivi soprattutto nel mercato degli ortofrutticoli freschi, arrivando a controllare il più grande centro all'ingrosso ubicato a Fondi (LT) e ad acquisire una gestione monopolistica del settore dei trasporti su gomma dei prodotti, imponendo con la forza i propri vettori e lucrando sui costi di trasferimento delle merci. I proventi delle attività illecite risultano reimpiegati nell'acquisto di esercizi commerciali di ristorazione a Napoli e in altre città italiane.

La *'Ndrangheta*, attraverso l'attività delle famiglie egemoni nella provincia di Reggio Calabria, si è diffusa praticando un serrato controllo sulle attività economiche nei settori ittico, agrumicolo e dei trasporti, commettendo reati per conseguire illeciti finanziamenti comunitari. Altre indagini dei ROS hanno condotto alla individuazione di organizzazioni mafiose attive nel controllo della distribuzione all'ingrosso e al minuto di prodotti ortofrutticoli e alimentari ceduti a strutture turistico-ricettive della costa vibonese o, ancora, attive nel settore della distribuzione del caffè torrefatto e prodotti derivati, di prodotti da forno e altri generi alimentari, estromettendo con atti intimidatori i fornitori concorrenti dal territorio controllato. Ancora, sono stati oggetto di attenzione da parte della *'ndrangheta* anche i settori delle castagne e dell'uva da spremitura attraverso l'imposizione di prezzi inferiori alla metà rispetto al normale prezzo di mercato. Attraverso il controllo sui Consorzi di imprese presenti nella provincia di Reggio Calabria, le organizzazioni criminali si sono garantite la disponibilità di approvvigionamento di prodotti necessari e sufficienti ad alimentare la filiera della grande distribuzione del nord-est italiano nonché del mercato rumeno e sono riuscite a condurre attività illecite dannose per l'immagine del Made in Italy attraverso l'esportazione di olio verso gli Stati Uniti ed etichettando l'olio di sansa come olio extravergine.

- La criminalità organizzata pugliese - specie quella della provincia di Foggia - ha, invece, sfruttato le campagne vitivinicole per conseguire indebite percezioni ai danni dello Stato e dell'Unione europea.

Tutte le diverse realtà descritte, frutto delle operazioni giudiziarie che hanno consentito l'individuazione di organizzazioni criminali attive nel settore, mostrano, dunque, l'attualità di un fenomeno dinamico, per nulla sopito, che vive del controllo esercitato sul territorio e dei vantaggi derivanti dalla gestione dei centri della grande distribuzione e dei mercati ortofrutticoli. Il richiamo ad altri casi può essere esemplificativo dell'impatto del fenomeno. Il primo riguarda l'Ortomercato di Milano, città divenuta centrale per gli interessi della 'ndrangheta. Una indagine della DDA di Milano del 2007 ha accertato come numerosi esponenti della cosca Morabito di Africo, avessero creato in Milano e dintorni una rete di circa cento società, variamente intestate ad uomini di fiducia della cosca o ad essa collegati. Il castello societario aveva un vertice composto da cinque consorzi di cooperative, i quali riuscirono ad avere appalti di facchinaggio per milioni di euro da società pubbliche e private, tra le quali Poste italiane, DHL, TNT, oltre l'Ortomercato, seguiti da subappalti alle cooperative di secondo livello. Il Morabito svolgeva il compito di organizzare le compagini societarie, reclutando, tra gli uomini di fiducia del gruppo di appartenenza, gli amministratori delle società operanti all'interno dell'Ortomercato, acquisendo la disponibilità di locali per incontri e riunioni dei vari membri, i mezzi logistici, quali telefoni ed autovetture intestate ai dipendenti o amministratori delle società. Operazioni di riciclaggio avvenivano attraverso società così dette cartiere che avevano il compito di rilasciare fatture per spese inesistenti, così da favorire la ripartizione dei profitti tra i vari esponenti della cosca (quantificati in circa nove milioni euro). A dimostrazione della invasiva presenza della cosca all'interno dell'Ortomercato, si cita il contratto di affitto di locali e precisamente quelli del piano- terra dell'edificio sede della SOGEMI, nei quali, con un investimento di circa ottocentomila euro, venne aperto il night-club "For a King", la cui gestione risultava affidata alla SPAM, anch'essa con sede nello stesso edificio. Di fatto, il Morabito e i suoi sodali, erano insediati all'interno della SOGEMI, usata - con l'evidente consenso dei responsabili politici e amministrativi - a sede dei propri affari illeciti. La cosca e le sue molteplici articolazioni societarie avevano acquisito, oltre all'utilizzo delle strutture di cui sopra, anche il monopolio delle attività interne alla struttura come facchinaggio, pulizie, assunzione di lavoro giornaliero, controllo degli accessi. La sede sociale della cosca ha consentito, inoltre, di svolgere una vasta e complessa attività di importazione di sostanze stupefacenti durata dal 2003-2004 sino al 2007, che ha portato al sequestro di 250 kg. di cocaina e che ha interessato sul territorio nazionale, oltre la Lombardia, anche la Liguria e la Calabria, e, all'estero, Svizzera, Brasile, Argentina e Bolivia.

Nel 2017 l'Ortomercato di Milano è stato interessato da una nuova indagine (Operazione "Provvidenza"), questa volta della DDA di Reggio Calabria. Cambiano i protagonisti, ma di fatto si ripete la vicenda precedente. Nuova è la cosca di riferimento, quella Piromalli, nuovo il capofila (anche di esponenti di cosche alleate come Mazzaferro e Alvaro) Antonio Piromalli, attuale reggente della cosca, vecchio il metodo di inserimento, dentro la struttura di via Lombroso, così come il collegamento con attività di traffico internazionale di sostanze stupefacenti. Sottolinea la DDA di Reggio Calabria che Antonio Piromalli, almeno dal 2014 aveva assunto il controllo del MOF di Milano, attraverso la creazione di una complessa rete

di imprese e l'ausilio di una serie di affiliati e fiancheggiatori, facendo leva sul metus mafioso esercitato dalla sua persona. A tal proposito era anche socio occulto delle società Ortopiazzolla e della Polignanese, determinando le strategie commerciali delle stesse e strumentalizzandole al fine di conseguire sempre maggiori guadagni occulti attraverso la gestione di una rete

commerciale funzionale alla commercializzazione delle arance clementine di provenienza calabrese collocate, poi, sul mercato italiano della grande distribuzione, così come in Romania, Danimarca e altri Paesi. Lo stesso soggetto provvedeva personalmente al finanziamento dell'organizzazione attraverso operazioni di riciclaggio in attività imprenditoriali e commerciali, previo occultamento della illecita provenienza del denaro.

Immane l'abbinamento di traffici di sostanze stupefacenti, accertate tra le attività collaterali. Altra importante attività del Piromalli era la gestione di una holding composta da una molteplicità di imprese (sia di diritto italiano che di diritto statunitense) attive nel settore agroalimentare, con particolare riferimento alla commercializzazione ed esportazione di olio ed agrumi. In tal modo, non solo si reinvestivano i capitali provenienti dalle attività illecite (dagli "investimenti"), ma si organizzavano truffe su larga scala ai danni dei consumatori americani, producendo un cospicuo flusso continuo di denaro, peraltro, sottratto all'imposizione, attraverso false fatturazioni, utilizzo di carte di credito anonime e, comunque, pagamenti in nero ed estero su estero.

Non meno significativo è il caso del Mercato Ortofrutticolo di Fondi (MOF) - già richiamato - il più grande d'Italia e tra i più grandi d'Europa. Le intrusioni riguardanti questo importante punto di snodo tra la produzione ortofrutticola del Sud-Italia e i grandi mercati del Nord-Italia e dell'Europa, sono avvenute ad opera di 'ndrangheta e camorra. Nel 2007 fu la DDA di Reggio Calabria, a indagare su due soggetti, Carmelo e Venanzio Tripodo, residenti a Fondi, località di soggiorno obbligato del padre Domenico Tripodo, uno dei boss storici della provincia di Reggio. I due controllavano attraverso intimidazioni operate principalmente nei confronti di commercianti all'ingrosso della Calabria e della Sicilia, l'accesso di questi ultimi al mercato ortofrutticolo di Fondi (LT). In particolare essi costringevano numerosi imprenditori siciliani e calabresi del settore ad avvalersi stabilmente della loro intermediazione per lavorare nell'ambito delle spedizioni di merce dal centro agricolo di Vittoria al Mercato ortofrutticolo di Fondi, con la collaborazione di esponenti della criminalità organizzata della città siciliana. Più di recente, è stato il turno della DDA di Napoli, con l'operazione "GEA" ad accertare il passaggio del dominio su quel mercato alla camorra e precisamente ai Casalesi e ai Mallardo. Tra di essi vi era una sorta di patto di vera e propria spartizione del business dell'ortofrutta, nell'ambito del quale i Casalesi gestivano il MOF e i Mallardo i centri di Giugliano. Altra famiglia di camorra - la D'Alterio - si occupava di conseguire e mantenere la gestione monopolistica ed il controllo del trasporto su gomma da e per i mercati ortofrutticoli di Fondi, Aversa, Parete, Trentola Ducenta e Giugliano e da questi mercati verso il Sud-Italia ed in particolare verso i mercati siciliani di Palermo, Catania, Vittoria, Gela e Marsala.

Si tratta di realtà operative che hanno danneggiato gravemente l'economia e l'immagine del Paese, insinuando fattori di destabilizzazione nella filiera agroalimentare attraverso l'annullamento dei meccanismi di libera concorrenza, l'esclusione degli imprenditori onesti dalla filiera agroalimentare data anche la difficoltà di accesso al credito, la perdita di attrattività per gli investitori dell'UE o extra UE, l'interferenza sulle possibilità di creare nuovi posti di lavoro, la diffusione delle attività di riciclaggio e la connivenza di pubblici dipendenti.

Attenzione particolare deve essere dedicata anche ai meccanismi di erogazione dei fondi comunitari, spesso alterati attraverso false dichiarazioni sostitutive o falsi documenti che attestano proprietà di terreni privati o pubblici in capo a soggetti non titolati. Il sistema di controllo amministrativo dovrebbe essere a tal fine rafforzato e, comunque, sostituito rispetto alla previsione attuale, basata sulle mere autocertificazioni che non sono in grado di mostrare le storture presenti nelle procedure di assegnazione dei fondi.

La normativa attuale, sebbene per più versi collaudata nella predisposizione di adeguate reti di contrasto alla criminalità organizzata, appare ancora insufficiente nella prevenzione di fenomeni che spesso assumono dimensioni transnazionali anche grazie a filiere agroalimentari rese sempre più lunghe e complesse.

Infatti, il ricorso a tali strutture articolate risulta vantaggioso non solo per sfruttarne le potenzialità di profitto economico, ma anche per la possibilità di utilizzazione con riguardo al "territorio" in qualche modo protetto per lo svolgimento di attività di altissimo rilievo criminale, come il traffico di sostanze stupefacenti, estorsioni, caporalato, usura. In tale contesto si è dovuta registrare in zone soggette a controllo mafioso la disponibilità di alcuni creditori a ricorrere ad ambienti della criminalità organizzata locale per il recupero del proprio credito dovuto da debitori morosi e riottosi, con la ovvia consapevolezza del metodo mafioso, intimidatorio e violento cui i debitori sarebbero stati sottoposti.

Con riguardo al caporalato, preme ricordare che trattasi di fenomeno violento, presente fin dal primo dopoguerra nelle regioni meridionali d'Italia, dove è tuttora alimentato dalla forte disoccupazione e, in agricoltura, dalle esigenze di coltivazione e raccolta di prodotti agricoli che richiedono grave fatica, quali, ad esempio, il pomodoro.

La disciplina attuale, contenuta nella legge 20 ottobre 2016, n. 199, sebbene apprezzabile sul piano dello sforzo del Governo, non sembra, tuttavia, idonea a risolvere difficoltà e dubbi di interpretazione che fin qui hanno determinato la sostanziale disapplicazione della precedente normativa. Il riferimento alla condotta del datore di lavoro o dell'intermediario di avere approfittato dello stato di bisogno del lavoratore non può ritenersi sufficiente se non si definiscono compiutamente quali siano gli elementi che consentono di ravvisare le condizioni di grave sfruttamento lavorativo, diverse da quelle elencate nell'art. 603 bis, che non possono essere considerate idonee a tale finalità in assenza di violenza o minaccia. Di rilievo è poi l'aver eliminato la previsione che l'attività di intermediazione debba essere «organizzata» vale a dire che sia espressione di un'organizzazione e non anche della iniziativa di singoli che pure abbiano la disponibilità del tradizionale automezzo per il trasporto sul posto di lavoro della manodopera illecitamente reclutata. Inoltre, pur essendosi mantenuta la circostanza attenuante della «collaborazione» dell'indagato o dell'imputato, la

norma (il precedente art. 600 septies.1 c.p.) è stata integrata attenuandone l'effettiva operatività, con il richiamo alla disciplina da applicare nel caso di dichiarazioni del «collaboratore» false o reticenti. Si è, poi, prevista la confisca obbligatoria - quale misura di sicurezza - e la confisca patrimoniale che, tuttavia, potrebbero confliggere con la prospettiva di risanamento dell'azienda, riducendo notevolmente la portata dell'intervento preventivo del controllo giudiziario.

Al riguardo, si ha l'impressione della mancanza di consapevolezza in relazione alla circostanza che la repressione è momento fondamentale, ma non sufficiente per contrastare la criminalità organizzata. Infatti, non basta la «confisca dei patrimoni», pur fondamentale, per sconfiggere le agromafie se, poi, i cittadini e la società civile tutta verificano che alla confisca consegue l'abbandono, la perdita di posti di lavoro e l'incapacità/impossibilità di operare per la valorizzazione dei beni sottratti alle mafie. Nel procedere alla indicazione dei dati che caratterizzano l'azione di valorizzazione dei beni confiscati si può, in proposito, rilevare come sia estranea una misurazione esatta e univoca del patrimonio, nel senso che le rilevazioni fin qui prodotte dall'Agenzia Nazionale non consentono di individuare in maniera esatta i beni immobili confiscati utilizzabili ed effettivamente utilizzati.

In ogni caso, il numero dei beni immobili risulta assai cospicuo e distribuito in tutta Italia, con le concentrazioni più elevate nelle aree ad alta densità criminale; mentre, la relativa destinazione conserva, in linea generale, l'impostazione prevista nella legge n.109/96, circa il riutilizzo dei beni immobili per finalità sociali e pubbliche, con piccole "aperture" alla vendita operata solo dall'Agenzia Nazionale e a determinate condizioni: per finalità di lucro da parte di enti territoriali (solo in caso di gestione diretta attraverso consorzi o associazioni di Comuni o in caso di mancata assegnazione gratuita in concessione ai soggetti del terzo settore). I beni confiscati alle mafie rientrano, dunque, nel patrimonio indisponibile degli enti territoriali: per tale ragione sono impignorabili e non suscettibili di gravami ipotecari ma, al tempo, stesso, risulta difficoltosa l'attivazione di finanziamenti bancari; tra l'altro, i beni immobili confiscati assumono la natura di beni demaniali e risultano sottoposti a tutte le norme di adeguamento funzionale, di impiantistica e di abbattimento delle barriere architettoniche previste per il patrimonio pubblico o specifici per la destinazione sociale. Sono stati certamente promossi molteplici progetti di valorizzazione dei beni con fondi pubblici attraverso la diretta gestione di enti territoriali o affidati in concessione a titolo gratuito a soggetti del terzo settore ma sembra di poter valutare come, soprattutto per le imprese di media e grande dimensione aventi una dotazione aziendale rilevante o che allestiscono fasi successive di organizzazione delle attività lungo la filiera della trasformazione e commercializzazione degli alimenti, da un lato, la limitazione dei soggetti destinatari dell'assegnazione e, dall'altro lato, il modello di amministrazione oggettivamente vincolata, non si prestino ad un proficuo reinserimento produttivo e ad un'adeguata valorizzazione sociale.

Ulteriori difficoltà si riscontrano nell'applicazione degli strumenti predisposti nell'ambito della confisca dei beni di provenienza illecita, appartenenti a soggetti indiziati di far parte di associazioni mafiose. È a partire dalla legge 13 settembre 1982, n. 646 (c.d. legge Rognoni-La Torre) che si è avviato un percorso strategico di contrasto alle attività gestite

dalla criminalità organizzata, nella consapevolezza che a dover essere colpiti siano, in particolare, patrimoni e ricchezze quali strumenti attraverso cui esprimere forza e potere.

Successivamente, la legge 7 marzo 1996, n. 109 Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati o confiscati ha introdotto nell'ordinamento l'istituto dell'uso sociale dei beni confiscati, la cui disciplina è basata sull'idea della restituzione al circuito della legalità dei proventi derivanti dall'accumulazione illecita.

La normativa e le sue successive modificazioni (fino al d.lgs. 6 settembre 2011, n. 159, recante Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione) hanno, tuttavia, mostrato notevoli criticità a causa della difficoltà di assicurare il giusto valore di mercato ai beni e nuove opportunità di rilancio alle imprese in seguito al sequestro e per tutta la durata del procedimento o processo.

Le criticità si avvertono anche dopo che i beni sono assegnati, a causa delle particolari competenze che il soggetto, persona fisica o giuridica, è tenuto a sviluppare per riuscire a fronteggiare problematiche amministrative e gestionali di diverso tipo. Si tratta di questioni che coinvolgono anche i beni e le aziende agricole, per i quali, d'altra parte, bisogna anche tener conto della specificità dei territori al fine di poter individuare la volontà dello Stato e della società civile di sostituirsi alle agromafie nella gestione di importanti settori dell'economia.

Da questo quadro complesso, appare evidente l'importanza che vi sia uno scambio di esperienze tra magistrati che si interessano del contrasto ai sodalizi mafiosi nonché un'attiva collaborazione con le istituzioni cui sono affidati compiti di prevenzione e di coordinamento delle forze di polizia stante l'incremento degli interventi preventivi, talvolta trasformati in illeciti penali a seguito dell'anticipazione della soglia di punibilità per talune condotte cui è attribuita la qualità di reati di pericolo. Sul piano delle inspiegabili disponibilità finanziarie di grossa entità certamente utile è la collaborazione, da parte delle associazioni di categoria e della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura. Da ultimo, non può essere sottaciuto il ruolo delle Università degli studi (oltre quello specifico di formazione delle diverse professionalità) cui è demandato il non agevole compito di mantenere destinate le coscienze e l'attenzione, non solo degli studenti e degli stessi docenti, bensì dei cittadini tutti, alla gravità del fenomeno agromafioso, alla insufficienza dell'intervento repressivo penale, alla imprescindibile e urgente necessità di coinvolgimento della comunità - e non solo degli attori istituzionali - nella conoscenza delle dinamiche che interessano il territorio nazionale e alla esigenza di modifiche culturali nei rapporti della società che continuiamo a definire "civile", ad onta di comportamenti diffusi e condivisi che legittimano più di una riserva su tale qualificazione.

## **PROPOSTA 1 -**

### **Intensificazione dei controlli sul sistema di erogazione dei fondi pubblici**



La Politica agricola comune garantisce 27 miliardi di euro sotto forma di aiuti diretti agli agricoltori, totalmente finanziati dall'Unione europea, in quanto rientranti nel c.d. Primo pilastro. I fondi europei sono assegnati dall'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) o da altri organismi pagatori istituiti su base regionale. Tuttavia, occorre prendere atto della diffusa pratica di presentare false dichiarazioni sostitutive o altri documenti falsi con i quali anche i soggetti non titolati riescono ad accedere alla riserva nazionale per l'assegnazione di nuovi titoli, ad esempio, attraverso la segnalazione di terreni posti al di fuori del territorio comunale, provinciale o regionale di appartenenza.

Al fine di accedere alla riserva nazionale, accade spesso che vengano realizzate frodi attraverso la presentazione della domanda da parte di chi non sia titolare delle particelle dei terreni ma che dichiara, falsamente, di essere titolare di proprietà pubbliche per mezzo di concessioni o affitti o, addirittura, di avere la disponibilità di terreni appartenenti a soggetti privati i quali, al contrario, sono del tutto ignari dei fatti.

Le maggiori criticità riscontrate riguardano la presenza di falsi contratti di affitto o di comodato, l'utilizzo di terreni mai dichiarati in domanda da parte degli effettivi proprietari, la titolarità dichiarata di centinaia di particelle piccolissime e difficili da rintracciare, la presentazione di domande in regioni differenti rispetto ai luoghi in cui sono presenti i terreni, ecc.

Si raccomanda, pertanto, di effettuare specifici controlli sulle aziende analizzando i diversi indicatori tra cui alcune rilevanti anomalie quali, ad esempio, l'apertura del fascicolo e la sottoscrizione del mandato a ridosso della scadenza della presentazione della domanda; il trasferimento continuo del mandato di assistenza da un CAA ad un altro; il passaggio dei terreni tra soggetti diversi al fine di poter presentare ad ogni annualità domande di contributo o domande di accesso alla riserva.

A tal fine, si propone di favorire l'apertura del fascicolo aziendale da parte di tutti gli enti pubblici, al fine di realizzare un vero e proprio censimento e consentire così di rilevare immediatamente le domande di titolarità basate su false attestazioni. Si suggerisce, inoltre, di implementare il software che gestisce la banca dati al fine di disporre di maggiori parametri in grado di rilevare la presenza del maggior numero possibile di criticità nelle domande presentate.

## **PROPOSTA 2,**

### **Previsione del reato di agropirateria**

Il settore agroalimentare sconta, sul piano penale, un deficit di tutele dovuto all'assenza di regole specifiche dirette a contrastare i fenomeni di illegalità che, in modo diverso ma costante, aggrediscono l'intera filiera e danneggiano il Made in Italy.

In questo scenario si colloca la decisione del Ministro della giustizia Andrea Orlando di istituire una Commissione di studio per riformare la materia dei reati agroalimentari, considerate le notevoli difficoltà che i magistrati e le forze di polizia incontrano nel perseguimento dei reati che interessano tale ambito.

La Commissione, presieduta dal dott. Gian Carlo Caselli, ha concluso i lavori il 14 ottobre 2015, consegnando al Ministro uno schema di disegno di legge recante Nuove norme in materia di reati agroalimentari e le relative Linee guida.

Particolare rilievo assume, ai fini che qui interessano, la figura specifica dell'agropirateria che ricorre quando gli illeciti di frode in materia alimentare siano commessi da soggetti che, pur non facendo parte di vere e proprie associazioni criminali, agiscono con sistematicità attraverso l'allestimento di mezzi o attività organizzate. La commissione del reato è punita con sanzioni importanti: la reclusione è fino a sei anni e la multa fino a 75.000 euro se l'allestimento dei mezzi è diretto a commettere il reato di frode in commercio di prodotti alimentari o il reato di vendita di alimenti con segni mendaci, mentre la reclusione può raggiungere i sette anni e la multa anche i 100.000 euro se obiettivo finale è la contraffazione di alimenti a denominazione protetta.

A tutto questo si aggiunga, inoltre, la previsione della confisca del denaro, dei beni e di altre utilità di cui il condannato non sia in grado di giustificare la provenienza o di cui anche per interposta persona fisica o giuridica risulti essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato rispetto al proprio reddito dichiarato od alla propria attività economica, nonché la previsione di pene accessorie, quali il divieto di ottenere autorizzazioni, abilitazioni o concessioni per lo svolgimento di attività imprenditoriali o il divieto di accedere a contributi, finanziamenti o altre erogazioni concessi dallo Stato, da enti pubblici o dall'Unione europea, per lo svolgimento di attività imprenditoriali.

Al fine di assicurare l'immediata applicazione delle norme in vigore, si suggerisce di sostenere l'iter di approvazione definitiva del testo di legge così elaborato.

### **PROPOSTA 3**

#### **Strumenti di sostegno alle attività di gestione e valorizzazione dei beni confiscati**

Le criticità manifestate nell'ambito delle procedure di confisca e assegnazione dei beni sequestrati in esito ad accertamenti giudiziari o a procedimenti di condanna di affiliati alle organizzazioni criminali, fanno emergere la necessità di agevolare l'attività di gestione degli stessi da parte di chi ne risulti assegnatario anche se non possiede la necessaria professionalità nel risolvere questioni amministrative e gestionali complesse. Si propone, pertanto, di prevedere la figura di un tutor che svolga, almeno nella fase immediatamente successiva all'assegnazione, funzioni di sostegno/accompagnamento del soggetto assegnatario, affinché acquisisca le competenze necessarie a proseguire, quanto prima, in autonomia, lo svolgimento delle diverse attività per una corretta e proficua amministrazione e gestione del bene o dell'azienda assegnati.

La proposta tiene conto della presenza, nell'ordinamento, di soluzioni analoghe elaborate nel settore dell'imprenditorialità giovanile del Mezzogiorno, ai sensi della legge 28 febbraio 1986,

n. 44 e successive modificazioni, ove si prevede la nomina pubblica di un tutor il quale, dopo aver valutato il progetto di un giovane aspirante imprenditore che abbia fatto domanda per ottenere finanziamenti agevolati in vista dell'avvio di una nuova impresa, segua, almeno inizialmente, il suo progetto. Si tratta di uno schema normativo e di organizzazione del

percorso imprenditoriale, la cui adattabilità alla situazione dei beni e delle aziende confiscate, potrebbe essere attentamente analizzata in tale prospettiva, al fine di creare le condizioni favorevoli a che l'uso sociale dei beni confiscati costituisca un istituto giuridico cui corrisponda una effettività economica significativa.

#### **PROPOSTA 4...**

##### **Misure di contrasto alla diffusione della criminalità organizzata nel settore ortofrutticolo**

I due più grandi mercati ortofrutticoli d'Italia e le molteplici attività ad essi connesse sono divenute terreno di conquista delle agromafie. Dalle sistematiche intrusioni nei grandi e piccoli mercati ortofrutticoli si può, anzi, cogliere una tendenza evolutiva delle stesse organizzazioni che, senza rinunciare alla gestione diretta di aziende agricole, spostano la loro attenzione verso attività immateriali, meno visibili delle prime e meno suscettibili di misure patrimoniali come sequestri e confisci, ma altamente redditizie. Si tratta della intermediazione commerciale, sul piano nazionale e internazionale attraverso attività di import-export di prodotti alimentari da e per l'Italia. A livello locale, invece, è diffusa l'attività di distribuzione in esclusiva di prodotti di largo consumo, con l'imposizione agli operatori locali di una determinata marca (i prodotti principali sono quelli del caffè, latte conservato, acqua minerale, gelati industriali, linee di biscotti o prodotti di propria produzione da macellazione e panificazione). Non può considerarsi normale tutto questo, soprattutto, ove si ponga mente che, nonostante le operazioni giudiziarie, arresti e condanne, le intrusioni si rinnovano e proseguono a riprova della rilevanza strategica ed economica del controllo del settore agroalimentare. E' tempo, quindi, di suggerire alcuni rimedi per sanare il persistente vuoto di legalità che caratterizza il settore. La serie delle misure proposte può essere riferita a due distinti ambiti:

- a) Misure tecniche: lettura ottica delle targhe di tutti i mezzi di trasporto rispetto a merce in entrata e in uscita dai mercati; tracciabilità delle merci, per esempio, attraverso gli strumenti messi a disposizione dalla tecnologia, come il codice a barre, che garantirebbe controlli e trasparenza abbassando anche i costi; pagamenti senza contante attraverso bancomat e carte di credito, capace di smontare operazioni di riciclaggio, lavoro nero, caporalato.
- b) Misure amministrative: riforma delle società municipalizzate che gestiscono tali strutture con la previsione di un referente dell'ANAC per la segnalazione di tutti i casi sospetti di appalti, subappalti e forniture di beni e servizi (pulizia, facchinaggio, in primo luogo); nomina di un responsabile della sicurezza che verifichi periodicamente, attraverso la richiesta di aggiornate certificazioni antimafia, la composizione delle società anche cooperative che operano all'interno; collegamento diretto con organi di polizia giudiziaria per concordare periodiche ispezioni e verifiche.

#### **PROPOSTA 5**

## **Rafforzamento e valorizzazione della disciplina sul caporalato**

Nel tentativo di rendere effettivo il contrasto al fenomeno del caporalato l'aspetto peculiare dell'intervento ipotizzato è costituito da una prospettiva normativa differente rispetto a quella affidata al solo art. 603 bis c.p., ritenendosi necessario integrare il più recente intervento normativo, tenendo ferme talune delle modifiche già intervenute sui profili critici di essa. Così vanno mantenute l'estensione al datore di lavoro della responsabilità per l'utilizzazione dei lavoratori illecitamente reclutati dal caporale e la soppressione della necessità che l'attività di intermediazione di quest'ultimo sia "organizzata". Deve, invece, "ritornare" tra gli elementi necessari della fattispecie l'uso della violenza o della minaccia trasformato in circostanza aggravante dalla novella del 2016 in quanto, diversamente, la responsabilità per le ipotesi di reato indicate nell'art. 603 bis c.p. sarebbe estesa a chiunque, datore di lavoro o intermediario, abbia tenuto le condotte indicate nella norma pur se in assenza di violenza o minaccia.

Eguale si propone di modificare il regime della confisca sia con il riferimento all'obbligatorietà della misura di sicurezza sia per la confisca cosiddetta allargata o patrimoniale: per quest'ultima, si propone di escludere l'estensione dell'istituto di cui all'art. 12 sexies del decreto legge n. 306/1992 convertito nella legge n. 356/1992 ai reati di cui all'art. 603 bis c.p.. Entrambe tali previsioni potrebbero confliggere con la prospettiva di risanamento dell'azienda e rendere vano l'intervento preventivo del controllo giudiziario. Si propone, quindi, che della confisca obbligatoria siano esclusi sia "le cose che servirono o furono destinate a commettere il reato", sia "i beni immobili, i macchinari, le attrezzature o gli strumenti necessari per le lavorazioni, le coltivazioni, la raccolta, la cura, la conservazione ed eventualmente la trasformazione del prodotto".

Gli aspetti qualificanti della proposta sono, infatti, quello dell'applicazione di uno strumento di prevenzione quale il controllo giudiziario dell'azienda trasferito nel procedimento penale e quello della premialità estesa alle vittime delle condotte violente ed intimidatorie di datori di lavoro e caporali, con la possibilità che la persona offesa da uno dei reati di cui all'art. 603 bis c.p., che abbia denunciato i fatti e abbia aiutato l'autorità giudiziaria o la polizia giudiziaria per l'emersione dell'accertamento di esso, possa essere assunta al lavoro su sua richiesta in un'azienda diversa da quella presso la quale sia stata vittima di grave sfruttamento lavorativo. L'assunzione dovrebbe essere subordinata al parere favorevole del Procuratore della Repubblica competente per le indagini chiamato a valutarne l'entità del contributo e la credibilità del dichiarante.

Come si è detto, inoltre, altra peculiarità dell'intervento proposto è legata all'applicazione del controllo giudiziario che al termine del periodo di applicazione si concluda con la restituzione dell'azienda al titolare e non con la confisca come previsto attualmente.

### **PROPOSTA 6**

**Selezione dei soggetti assegnatari dei beni di interesse agricolo oggetto di confisca e requisiti di professionalità**

Sono poche le aziende agricole confiscate alla criminalità organizzata recuperate e realmente valorizzate per un uso sociale e produttivo, per lo più attraverso finanziamenti pubblici europei. Il rafforzamento del contrasto alle agromafie che ha portato alla confisca di terreni agricoli di ampia superficie, con la presenza di importanti infrastrutture dotate di avviamento commerciale ha evidenziato, nel periodo più recente, obiettive difficoltà di valorizzazione, così riducendo anche il valore simbolico della risposta alle infiltrazioni nelle filiere agroalimentari, immediatamente percepito dalle comunità. In effetti, si avverte una sorta di debolezza patrimoniale dei soggetti del terzo settore nelle attività di recupero e valorizzazione di medie e grandi aziende agricole. La difficoltà evidente di attivare flussi bancari – anche a causa della impossibilità di imporre vincoli ipotecari sugli immobili – e la debolezza patrimoniale del terzo settore, rende ogni progetto di promozione dei beni confiscati che abbiano destinazione all’uso agricolo quasi impossibile senza adeguati finanziamenti pubblici. Occorre superare le difficoltà che si incontrano nell’ampliamento della serie dei soggetti beneficiari che operano nel settore agroalimentare ed eliminare le barriere burocratiche che limitano fortemente le forme consortili locali nell’opera di amministrazione e di gestione dei beni confiscati con una sostanziale semplificazione del ruolo oggi ricoperto di Stazioni Uniche Appaltanti.

Occorre, inoltre, prevedere anche il coinvolgimento di enti od organismi o società pubbliche (Invitalia, Cassa Depositi e Prestiti) per la valorizzazione di progetti relativi ad aziende di grandi dimensioni nonché sostenere le aziende agricole di piccole dimensioni attraverso la costituzione di un Fondo di rotazione per gli investimenti attraverso la previsione ed il costante accompagnamento di un esperto esterno nella qualità di “tutor aziendale”.