

**COMMISSIONE XIII  
AGRICOLTURA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO  
INDAGINE CONOSCITIVA**

**23.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 20 LUGLIO 2011**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO RUSSO**

**INDICE**

---

PAG.

|  |            |
|--|------------|
| <b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>                              |            |
| Russo Paolo, Presidente .....                                    | 3          |
| <br><b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUA-</b>                     |            |
| <b>ZIONE DEL SISTEMA AGROALIMENTARE, CON PARTICOLARE RIFERI-</b> |            |
| <b>MENTO AI FENOMENI DI ILLEGALITÀ</b>                           |            |
| <b>CHE INCIDONO SUL SUO FUNZIONA-</b>                            |            |
| <b>MENTO E SUL SUO SVILUPPO</b>                                  |            |
| <br><b>Audizione del Direttore generale dell'Ufficio</b>         |            |
| <b>europeo per la lotta antifrode (OLAF),</b>                    |            |
| <b>dottor Giovanni Kessler:</b>                                  |            |
| Russo Paolo, Presidente .....                                    | 3, 4, 5, 7 |
| Di Giuseppe Anita (IdV) .....                                    | 5          |
| Fogliato Sebastiano (LNP) .....                                  | 5          |
| Kessler Giovanni, Direttore generale dell'Uf-                    |            |
| ficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) ..                   | 3, 5       |
| Pepe Mario (PD) .....  | 5          |
| Zucchi Angelo (PD) .....   | 4          |

---

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Italia dei Valori: IdV; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione); PT; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberale Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ing.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A.

**PAGINA BIANCA**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PAOLO RUSSO

**La seduta comincia alle 9.**

(*La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente.*)

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione del Direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione del sistema agroalimentare, con particolare riferimento ai fenomeni di illegalità che incidono sul suo funzionamento e sul suo sviluppo, l'audizione del direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), dottor Giovanni Kessler.

Avverto che il dottor Kessler interverrà in videoconferenza da Bruxelles. Nel ringraziarlo per aver accolto il nostro invito, gli cedo subito la parola.

Al suo intervento potranno fare seguito eventuali domande, da parte dei colleghi deputati, cui il nostro ospite potrà replicare.

Giovanni KESSLER, *Direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF).* Grazie, presidente, buongiorno. Vi ringrazio per l'invito e spero di poter dare il mio contributo da qui al vostro lavoro.

Come sapete, l'Ufficio da poco tempo da me diretto è stato fondato nel 1999 e ha come mandato quello di compiere indagini su qualsiasi frode o atto di corruzione o altro atto illecito a danno degli interessi finanziari dell'Unione europea. In questo ambito, poiché le spese per la politica agricola comune costituiscono la parte più importante del bilancio dell'Unione europea (parliamo di circa 55 miliardi di euro all'anno), l'OLAF sin dalla sua fondazione, nel 1999, si è occupata delle indagini relative alle truffe, alle irregolarità e agli illeciti che riguardano la spesa finanziaria dell'Unione europea a sostegno dell'agricoltura.

Abbiamo due unità specializzate di investigatori, che provengono da 27 Paesi dell'Unione europea, e compiono le indagini sia presso gli uffici di Bruxelles della Commissione europea, sia negli Stati membri, avvalendosi anche di poteri previsti dal Regolamento n. 1073 del 1999, che danno la possibilità all'Ufficio che presiede di compiere controlli sul posto e perquisizioni nelle sedi degli operatori economici beneficiari di fondi o di finanziamenti dell'Unione europea.

Il modo in cui i fondi per l'agricoltura sono spesi dall'Unione europea coinvolge direttamente gli Stati membri, e in Italia spesso anche gli enti locali e le Regioni. In Italia è stata istituita l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA). Si tratta di un bilancio che viene chiamato *share management*, un modo di spendere i soldi che rende più difficile l'attività di indagine,

in quanto coinvolge non solo gli uffici dell'Unione europea, ma anche gli uffici nazionali e regionali.

Per dare un'idea delle indagini effettuate nell'ambito della spesa per l'agricoltura in Italia, nel periodo 2006-2009 (l'ultimo per cui abbiamo statistiche aggiornate) sono state avviate dall'Ufficio 23 indagini, alcune delle quali ancora in corso. La maggior parte dei casi riguardava frodi nelle regioni Calabria, Puglia, Sicilia, Veneto, Campania e Umbria e i settori interessati dalle indagini sono in particolare la trasformazione degli agrumi, pomodori, tabacco, prodotti lattiero-caseari, trasformazione e restituzione alle esportazioni, olio d'oliva, importazione nell'Unione europea di aglio e funghi, utilizzo dei fondi strutturali.

Ci sono alcuni casi di particolare interesse per la Commissione. Uno di essi, aperto nel 2004 e concluso con la trasmissione all'autorità giudiziaria italiana dei nostri rapporti e con processi ancora in corso, riguarda la trasformazione degli agrumi in Calabria. Le indagini effettuate dall'OLAF insieme a quelle svolte dai Carabinieri e dalla Guardia di finanza hanno accertato che la maggior parte delle vendite registrate nei libri contabili di alcune organizzazioni di produttori calabresi erano false, con indicazioni di acquirenti in varie parti d'Europa risultate inesistenti.

L'impatto finanziario di queste attività sul bilancio comunitario è stato calcolato in 32 milioni di euro. La Procura di Palmi è intervenuta a seguito della richiesta dell'Ufficio che dirigo, e nelle indagini sono state coinvolte 472 persone e sono stati sequestrati beni per più di 14 milioni di euro.

In questo, come in altri casi, abbiamo potuto rilevare solo indirettamente un certo grado di partecipazione della criminalità organizzata a questo tipo di frodi, ma, considerata la natura e gli obiettivi delle indagini condotte dall'OLAF a tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, che non sono mirate in prima battuta alla lotta contro il crimine organizzato, non è possibile per noi fornire un quadro

complessivo coerente di analisi sulla capacità del crimine organizzato di inserirsi in questo tipo di mercato illegale.

Abbiamo però potuto rilevare — in alcuni di questi casi, così come anche fuori dal mercato agricolo — l'interesse della criminalità organizzata a predisporre truffe per decine di milioni di euro, approfittando del consistente flusso di finanziamenti che possono essere ottenuti dall'Unione europea.

Tornando al discorso specificamente italiano, vorrei infine sottolineare l'ottima collaborazione che l'OLAF ottiene in Italia dal Comando carabinieri presso il Ministero delle politiche agricole. Si tratta di un gruppo di investigatori altamente specializzato, molto efficiente e motivato che, anche nelle ultime settimane, ci ha consentito di completare delle indagini di successo, recuperando fondi fraudolentemente percepiti da soggetti italiani.

Anche grazie a questo gruppo di investigatori dei Carabinieri presso il Comando politiche agricole possiamo dire che, dal punto di vista delle istituzioni europee, l'Italia può sicuramente vantare buone difese nei confronti del fenomeno dell'illegalità in questo settore.

Mi fermerei qui, signor presidente, rimanendo a disposizione della Commissione per eventuali domande. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie. Do ora la parola ai colleghi che desiderino intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

ANGELO ZUCCHI. Ringrazio il dottor Kessler per la disponibilità a svolgere questa audizione. Desidero porre una domanda molto breve, ma a noi molto utile. Vorrei conoscere quale sia la dimensione del fenomeno che avete potuto registrare durante i vostri interventi in Italia rispetto a quella registrata in altri Paesi europei. In altri termini, la situazione italiana, anche rispetto a interventi significativi della criminalità organizzata nel settore dell'agroalimentare, presenta un dimensionamento maggiore rispetto ai fenomeni che state registrando in altri Paesi europei? Grazie.

MARIO PEPE. Dottor Kessler, sarò brevissimo. Complimenti per la breve e sintetica relazione, riassuntiva della tematica della nostra indagine. Vorrei chiederle di riassumerci con alcune cifre la quantità economica e finanziaria delle frodi per l'anno 2010.

Vorrei sapere inoltre se gli uffici ministeriali e le Regioni, in seguito all'acquisizione delle notizie in ordine alle indagini cui lei faceva riferimento, si siano determinati a collaborare e a combattere questo fenomeno che sottrae risorse allo sviluppo e al rilancio dell'agricoltura. Grazie.

ANITA DI GIUSEPPE. Buongiorno direttore. La ringrazio per essere intervenuto in videoconferenza perché è come se fosse qui con noi. La sua relazione è stata chiara ed esaustiva e ci ha presentato un quadro che in Italia conosciamo, ma che purtroppo conoscete anche voi a Bruxelles.

Vorrei porle alcune domande attinenti all'OLAF. Questo ufficio, infatti, non è molto conosciuto, ma è importante perché ha l'obiettivo di rafforzare l'efficacia della lotta contro le frodi. Vorrei sapere come esso funziona, come riuscite a coordinare il lavoro che svolgete, se le indagini vengano avviate su richiesta degli Stati membri oppure siano intraprese autonomamente e, infine, come avvenga lo scambio di informazioni fra l'OLAF e gli organi europei. Grazie.

SEBASTIANO FOGLIATO. Ringrazio, anche a nome dei miei colleghi della Lega Nord, il dottor Kessler per il suo intervento. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui fenomeni di illegalità del sistema agroalimentare, le forze dell'ordine chiamate in audizione ci hanno fornito spunti sulle frodi comunitarie. In particolare, la Guardia di finanza ha predisposto un grafico secondo cui l'Italia ha il primato delle frodi comunitarie rispetto agli altri Paesi.

Non ho dubbi sulla fondatezza del dato che ci è stato fornito. Mi era però sorto il dubbio che gli altri Paesi dell'Unione europea potessero non effettuare tutti i controlli che noi facciamo, perché il divario è particolarmente significativo e, rispetto

agli altri Paesi, registriamo una percentuale che è un valore esponenziale e non soltanto pari al doppio o al triplo. Di ciò siamo molto preoccupati. Vorrei capire, però, se anche negli altri Paesi dell'Unione europea ci sia un uguale controllo. Grazie.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere alcune brevi domande in merito alla sollecitazione posta dall'onorevole Fogliato. Sono domande che frequentemente ci poniamo quando viene rilevato un numero importante di infrazioni, per sapere se numeri così significativi siano generati da un più forte ed efficiente sistema dei controlli oppure siano piuttosto il frutto di una tendenza maggiore a diffuse pratiche dal punto di vista dell'illegalità e della criminalità.

Vorrei infatti capire quanto incida il meccanismo dei controlli che lei, dal suo privilegiato osservatorio, ha descritto come particolarmente efficiente. Do quindi la parola al direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), Giovanni Kessler.

GIOVANNI KESSLER, *Direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)*. Ringrazio il presidente e gli onorevoli membri della Commissione per aver posto queste domande, che mi danno la possibilità di precisare alcune cose.

Effettivamente, l'Italia risulta al primo posto nelle statistiche delle frodi comunitarie, però bisogna precisare come vengono fatte queste statistiche che proprio l'OLAF ha il compito di elaborare e di pubblicare. Stiamo per pubblicare — oggi lancerò la procedura interna alla Commissione — il rapporto relativo all'anno 2010.

Alcune precisazioni sui numeri sono assolutamente necessarie. Innanzitutto, si tratta di cifre fornite dagli Stati membri: non sono cifre che l'OLAF o la Commissione europea calcolano in base a ricerche svolte in proprio. Esiste, dunque, un sistema previsto da vecchi regolamenti, che impone a ciascuno Stato membro di segnalare annualmente all'OLAF le irregolarità nell'erogazione dei fondi europei e le sospette frodi.

Sulla base di questi dati, che l'OLAF raccoglie e pubblica, si può dire che l'Italia è il Paese che segnala più sospette frodi tra i 27 Paesi dell'Unione europea. Tuttavia, poiché questi dati sono forniti dai singoli Stati membri, l'attenzione, la puntualità e l'onestà con cui gli Stati membri segnalano i dati relativi al loro Paese influisce in maniera determinante sul risultato dell'esercizio.

In effetti, appare poco credibile che alcuni Paesi dell'Unione europea, per quanto sicuramente più onesti di altri, fino a pochissimi anni fa non segnalassero nemmeno una frode, oppure segnalassero un numero di frodi assai ridotto. L'OLAF è impegnato e anch'io, personalmente, sono impegnato — ormai per il rapporto dell'anno prossimo — non solo in trattative con tutti gli Stati membri per garantire modalità omogenee di rilevamento e di raccolta dei dati, ma anche per fare in modo che alcuni Paesi membri riportino queste irregolarità.

Possiamo sicuramente dire che l'Italia è il Paese che lo fa con maggiore puntualità e con maggiore precisione. Anche la nostra Corte dei conti è impegnata in questo, per cui l'Italia è il Paese che più di altri adempie questo dovere imposto dagli obblighi di partecipazione comunitaria per quanto riguarda la rilevazione dei dati.

Da un paio d'anni, nel pubblicare i dati nel nostro rapporto annuale precisiamo che tali dati sono da prendere con assoluta cautela. Se vengono evidenziate delle frodi, significa che le frodi ci sono; ma, se non vengono segnalate, non significa che non ci siano: forse non vengono rilevate o scoperte come dovrebbero essere.

Questo mi conduce alla seconda domanda, sollevata da molti, riguardo ai controlli che l'Italia effettua. È vero che l'Italia rileva e invia i dati con maggiore precisione e sollecitudine, ma va anche detto che essa è all'avanguardia tra i Paesi dell'Unione europea quanto alla buona organizzazione per la scoperta e la repressione delle frodi. La Guardia di finanza, che ha come compito istituzionale quello della protezione del bilancio, non solo italiano ma anche europeo, è ricono-

sciuta da tutti i Paesi europei e dalla Commissione come un organismo specializzato, che manca in altri Paesi, ed è particolarmente efficace per quanto riguarda la scoperta e la repressione di queste frodi.

Lo stesso si deve dire per alcuni corpi specializzati dei Carabinieri e per la magistratura italiana, nonché per la Corte dei conti, che da poco si è inserita in maniera molto efficiente in questa filiera di collaborazione per la repressione delle frodi ai danni del bilancio europeo. L'Italia, dunque, possiede un sistema di controllo dell'illegalità particolarmente efficiente, che manca in altri Paesi.

Da quello che vedo da Bruxelles, il punto debole di questo sistema è costituito dal problema della prescrizione, per cui il delitto previsto anche dal codice penale di truffa ai danni dell'Unione europea, considerate le norme sulla prescrizione attualmente in vigore Italia e il sistema processuale italiano, alla fine spesso rimane impunito, perché la prescrizione interviene prima che sia concluso l'*iter* giudiziario, con conseguenze finanziarie non indifferenti.

Un altro punto debole, su cui però l'Italia sta migliorando, è quello del recupero delle somme. Talvolta, infatti, si scoprono i truffatori ma è difficile trovare gli strumenti giuridici per recuperare le somme, come ad esempio nel rilevante caso in Calabria prima citato, in cui è stato difficile se non impossibile effettuare il recupero.

Recentemente, ma non nel campo dell'agricoltura, la Corte dei conti ha sequestrato più di 50 milioni di euro a italiani imputati sulla base di indagini dell'OLAF per truffa ai fondi della ricerca. È la prima volta che lo ha fatto nel diretto interesse dell'Unione europea, e questo è un esempio per altri Paesi.

In sintesi, possiamo dire che l'Italia possiede un sistema investigativo e giudiziario molto efficace, ben impegnato nella lotta alle frodi, cosa che non si può dire di tutti gli altri Paesi europei. Desidero esprimere un giudizio personale da italiano, consci che esso è ben condiviso non

solo dall'organismo che presiede, ma anche a livello europeo, laddove la capacità dell'Italia di combattere le frodi è ben nota.

Le frodi italiane nel campo dell'agricoltura, rispetto a quelle di altri Paesi, presentano un carattere più vasto, quanto a numero di soggetti coinvolti, e maggiormente legato al territorio (nell'esempio in Calabria erano citate in giudizio più di 400 persone). In altri Paesi, dove abbiamo molte truffe o frodi in questo campo, solitamente si registrano casi di singoli operatori e di truffe non così sistematiche o legate al territorio.

Queste caratteristiche ci fanno ritenere che, come in alcuni casi abbiamo anche potuto constatare, quello che distingue il tipo di frodi agricole a danno dei fondi europei che avvengono in Italia rispetto a quelle degli altri Paesi è proprio il loro carattere sistematico e, probabilmente, legato alla criminalità organizzata e, quindi, per questo anche più pericoloso.

Passando alla domanda dell'onorevole Di Giuseppe, l'OLAF è un organismo investigativo indipendente. Per quanto dal punto di vista organizzativo, esso si configura come una direzione generale della Commissione europea, quando l'OLAF compie le indagini agisce come un organismo assolutamente indipendente. Esso, tra l'altro, è l'unico organismo investigativo esistente a livello europeo. L'OLAF dispone di 500 unità di personale, di cui quasi 300 direttamente impegnate nell'in-

vestigazione nei 27 Paesi ma in realtà in tutto il mondo, perché il denaro europeo è speso ovunque.

L'OLAF può aprire indagini anche di propria iniziativa, come fosse un ufficio giudiziario. La maggior parte delle volte agiamo sulla base di segnalazioni di singoli cittadini che ci pervengono in gran numero presso l'Ufficio o degli stessi enti pagatori sia europei, sia nazionali, con i quali abbiamo una buona collaborazione.

Questi ci segnalano possibili irregolarità e, dunque, ci danno la possibilità di avviare le nostre investigazioni, nelle quali tendiamo poi a coinvolgere le autorità di polizia e giudiziarie dei Paesi membri, senza la cui collaborazione non potremmo certamente ottenere i risultati esposti. Su questo piano l'Italia è sicuramente all'avanguardia.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), Giovanni Kessler, per avere offerto il suo contributo alla Commissione, dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 9,35.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

---

*Licenziato per la stampa  
il 2 novembre 2011.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00



\*16STC0015510\*