

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PAOLO RUSSO

La seduta comincia alle 16,10.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo.

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, il seguito dell'esame del documento conclusivo.

Ricordo che nella seduta del 4 luglio i deputati Oliverio e Dima hanno presentato una proposta di documento conclusivo che, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, dà conto dei risultati acquisiti nel corso delle varie fasi dell'indagine conoscitiva.

Gli stessi colleghi hanno presentato una nuova riformulazione del documento, che è in distribuzione *(vedi allegato)*.

GIOVANNA NEGRO. Dichiaro il voto contrario del gruppo della Lega Nord Padania.

PRESIDENTE. Nessuno altro chiedendo di intervenire, pongo in votazione il documento conclusivo nel testo riformulato.

(È approvato).

La seduta termina alle 16,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 15 novembre 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Indagine conoscitiva sulla situazione del sistema agroalimentare, con particolare riferimento ai fenomeni di illegalità che incidono sul suo funzionamento e sul suo sviluppo.

DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO DALLA COMMISSIONE

1. Oggetto e svolgimento dell'indagine

I gravi fatti che si sono verificati a Rosarno all'inizio del 2010 e in precedenza, nel settembre 2008, a Castelvoturno, hanno posto all'attenzione generale i fenomeni di disagio sociale connessi alla diffusione di forme di irregolarità nel mercato del lavoro agricolo, che coinvolgono principalmente, ma non esclusivamente, i lavoratori stranieri.

Questi fatti hanno sollecitato la Commissione Agricoltura a svolgere una riflessione più ampia sui fenomeni di illegalità che caratterizzano, in generale, il sistema agroalimentare italiano, considerato che gli stessi rischiano di alterare pesantemente il normale funzionamento dei mercati, con serie conseguenze per la sicurezza e la qualità delle produzioni nazionali e per le potenzialità di sviluppo di un settore strategico dell'economia.

Il programma dell'indagine è stato finalizzato ad approfondire il fenomeno in tutti i suoi aspetti.

Innanzitutto, si è inteso approfondire la situazione del mercato del lavoro agricolo, con i noti fenomeni del « lavoro nero », dello sfruttamento, attraverso il cosiddetto « caporalato », della manodopera, spesso immigrata e irregolare, dell'inosservanza delle normative sulla sicurezza e sulla salute dei lavoratori, e con i casi di vere e proprie truffe agli enti previdenziali, realizzatesi, per esempio, attraverso la costituzione di rapporti di lavoro totalmente o parzialmente fittizi.

Altro campo sul quale si è inteso svolgere un approfondimento, in quanto di rilevante interesse per il settore, è quello delle frodi e delle contraffazioni dei prodotti agroalimentari, fenomeno che produce danni non solo ai consumatori, ai quali non si garantisce una corretta informazione in termini di spesa e di sicurezza alimentare, ma anche ai produttori onesti, che vedono alterato il gioco della concorrenza, e, più in generale, all'intera economia nazionale, in considerazione dell'immagine negativa che si riflette a livello internazionale e sui consumi dei prodotti interessati.

Altrettanto gravi sono apparse poi le denunce circa i tentativi delle organizzazioni criminali di esercitare un controllo sulle filiere di produzione e di commercializzazione dei prodotti agroalimentari o addirittura di acquisire il controllo e la proprietà delle aziende. Tali tentativi si realizzano attraverso pressioni, minacce, furti ed estorsioni nei confronti degli agricoltori oppure attraverso il fenomeno del-

l'usura, che trae alimento dalla tradizionale carenza di liquidità e di redditività delle imprese del comparto. È stata per esempio denunciata l'esistenza di un vero e proprio « mercato fondiario parallelo », in cui gli agricoltori sono costretti a cedere la terra o l'attività ai clan. In tal modo, un gran numero di imprese legali rischiano di finire nell'orbita delle organizzazioni delinquenziali, a scapito del mercato e delle aziende che operano in condizioni di legalità.

Tutte le tematiche sopra richiamate sono state approfondite chiamando in audizione i rappresentanti degli enti e delle istituzioni competenti, delle associazioni di categoria e sindacali e di altre organizzazioni interessate alla materia e alcuni giornalisti che hanno svolto particolari inchieste sul fenomeno.

Sono stati, in particolare, ascoltati:

i rappresentanti delle organizzazioni sindacali FAI-CISL, FLAI-CGIL, UILA-UIL e UGL Agroalimentare (29 aprile 2010 e 27 maggio 2010);

i rappresentanti della Confagricoltura, della Coldiretti, della CIA, della Copagri, dell'AGCI-Agrital, della Fedagri-Confcooperative, della Legacoop-Agroalimentare e dell'UNCI-Coldiretti (19 maggio 2010 e 3 giugno 2010);

il presidente dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) (7 luglio 2010);

i rappresentanti delle associazioni Legambiente e FareAmbiente (15 febbraio 2010);

i rappresentanti dell'Associazione nazionale comuni d'Italia (ANCI) e dell'Unione delle province d'Italia (UPI) (23 febbraio 2010);

i rappresentanti dell'associazione Libera (23 febbraio 2010);

i rappresentanti delle associazioni Medici senza frontiere e Integra – Associazione per l'integrazione degli immigrati – ONLUS (1° marzo 2011);

i rappresentanti dell'Associazione nazionale imprese agrofarmaci (Agrofarma) (2 marzo 2011);

i rappresentanti dell'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressioni frodi dei prodotti agroalimentari (ICQRF) del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (8 marzo 2011);

il sindaco di Rosarno (24 marzo 2011);

i rappresentanti della Guardia di finanza (29 marzo 2011);

l'autorità di gestione del Programma operativo nazionale (PON) Sicurezza per lo sviluppo-Obiettivo Convergenza 2007-2013 (30 marzo 2011);

il capo del Corpo forestale dello Stato (5 aprile 2011);

i rappresentanti dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) (12 aprile 2011);

l'assessore all'agricoltura e alla forestazione della Regione Calabria (28 aprile 2011);

il direttore della Direzione investigativa antimafia (DIA) (3 maggio 2011);

il sostituto procuratore presso la Direzione nazionale antimafia (DNA), dottor Maurizio de Lucia (4 maggio 2011);

il prefetto di Reggio Calabria (4 maggio 2011);

il comandante del Comando carabinieri politiche agricole e alimentari (28 giugno 2011);

il presidente dell'Istituto di studi politici economici e sociali (Eurispes) (13 luglio 2011);

i rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome (14 luglio 2011);

il direttore generale dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) (20 luglio 2011);

la giornalista Maria Pirro (26 luglio 2011);

il giornalista Antonio Corbo (11 ottobre 2011).

2. I fatti di Rosarno e la situazione dell'agricoltura calabrese

La Commissione ha in primo luogo verificato il contesto nel quale sono maturati i gravi fatti di Rosarno, approfondendo le problematiche relative alla produzione agricola della zona, gli interventi effettuati per risolvere lo stato di grave disagio riscontrato nonché le prospettive di crescita dell'attività agricola calabrese unitamente agli interventi necessari per favorire tale processo. Evidenti elementi di criticità si riscontrano infatti anche in altri territori della regione, come la Sibaritide, dove si registra una consistente presenza di lavoratori extracomunitari assunti in nero, in particolar modo nel comune di Corigliano Calabro, soprattutto nel periodo della raccolta degli agrumi, e dove si sono verificati casi di truffa all'INPS da parte di cooperative agricole fantasma riconducibili ad organizzazioni criminali del luogo, oggetto di indagine da parte della magistratura ordinaria ed antimafia.

Il prefetto di Reggio Calabria, Luigi Varratta, ha ricordato la situazione dell'agricoltura in Calabria. Mentre nel 1951 il settore produceva il 43 per cento della ricchezza totale, attualmente la percentuale si attesta intorno al 7,9, mentre il numero di occupati è sceso dal 65 al 16 per cento. L'agricoltura calabrese continua comunque ad avere un certo peso: i settori più importanti sono l'olivocoltura, l'agrumicoltura, la cerealicoltura e la vitivinicoltura. Le problematiche del settore sono legate alla scarsa redditività di alcune produzioni e ad alcuni fenomeni di illegalità riscontrati nel mercato del lavoro, manifestatesi con comunicazioni di assunzioni che si sono rivelate fittizie.

L'assessore all'agricoltura e alla forestazione della regione Calabria ha ricordato che nella regione tre sono le zone agricole importanti: la piana di Sibari, con le sue produzioni di eccellenza, tra

le quali le clementine IGP, la piana del Lametino, con alcune colture ortive di qualità, e la piana di Gioia Tauro, all'interno della quale insiste il comune di Rosarno. L'agricoltura è, quindi, da un lato, un settore importante per l'economia della regione; dall'altro, manifesta forti elementi di debolezza in quanto soggetta alle influenze della criminalità organizzata. Tali organizzazioni dispongono, infatti, di ingenti capitali liquidi e possono intercettare, soprattutto in periodi di crisi, una domanda di credito da parte delle imprese agricole che rimane in larga parte insoddisfatta. Proprio le difficoltà nell'ottenere un giusto ricavo dalla coltivazione di alcuni prodotti determina per i produttori la necessità di ridurre i costi della manodopera che, poi, finisce per essere gestita in nero e con il fenomeno di intermediazione illecita, più propriamente noto come caporalato. Molto spesso le imprese sono in apparenza legali, con i certificati antimafia in ordine; spesso le società vengono intestate a dei prestanome per gestire e « ripulire » i proventi delle organizzazioni criminali. L'agricoltura calabrese deve, quindi, essere incentivata a divenire settore produttivo autonomo in un contesto di legalità.

Il prefetto di Reggio Calabria ha sottolineato, inoltre, che i fatti di Rosarno sono scoppiati quando la Commissione europea ha mutato il parametro di riferimento per la concessione dei contributi, non più legato al quantitativo raccolto, ma riferito a quello dell'estensione del terreno. Il contributo si è abbattuto da 8.000 euro per ettaro a 1.500-1.600 euro. Così le imprese non hanno più avuto interesse a raccogliere le arance industriali di Rosarno. Per quanto riguarda il fenomeno delle dichiarazioni fittizie, si è trattato di lavoratori locali che sono stati iscritti all'INPS e che hanno percepito l'indennità di malattia o di disoccupazione, nonostante che lo svolgimento del lavoro venisse realmente effettuato da persone diverse, in prevalenza emigrate. Quando il contributo si è abbattuto, i 2.500 migranti sono spariti e a distanza di un anno ne sono arrivati solo 700-800. Tra i caporali è stata riscontrata l'esistenza di cittadini extracomunitari. Nel 2011, le condizioni di vita dei lavoratori di Rosarno non sono molto cambiate, salvo il miglioramento delle strutture, la scomparsa dei ghetti e la realizzazione di un centro di accoglienza. Sono state, inoltre, effettuate numerose verifiche fiscali e nel 2011, per la prima volta dopo vent'anni, sono stati registrati all'INPS 800 contratti regolari di migranti extracomunitari. C'è stata quindi una svolta nel senso del rispetto della legalità. Il prefetto ha in ogni caso sottolineato come una maggiore attenzione al rispetto delle regole può determinare nel breve periodo effetti contrastanti quali, per esempio, l'acuirsi di un senso di paura tra gli abitanti locali nel concedere in locazione le abitazioni all'interno dell'azienda, nella preoccupazione che qualcosa possa non essere in regola. La prefettura si è fatta carico di realizzare un nuovo centro di accoglienza, utilizzando le risorse del Programma operativo nazionale 2007-2013 (PON-Sicurezza, che si propone di migliorare le condizioni di sicurezza e legalità nelle regioni Obiettivo convergenza, ossia Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). È stato, inoltre, sottoscritto, il protocollo di intesa con la Regione Calabria per l'emersione del lavoro nero e per la formazione.

Il sindaco di Rosarno ha rilevato che la crisi del settore agrumicolo nella zona è dovuta alla scarsa qualità delle arance e alla

tipologia di contributo europeo erogato, rivolto direttamente all'agricoltore senza tener conto della quantità raccolta. Inoltre, sussistono rilevanti problemi di logistica, considerata la distanza dai luoghi distributivi e la mancanza di una filiera commerciale che goda di un aiuto all'inserimento nella distribuzione. La difficoltà maggiore è la mancanza di vere cooperative tra gli agricoltori. La rivolta di Rosarno è legata a queste questioni. Le modalità di gestione della manodopera mal si raccordano con le caratteristiche del territorio, dove l'estensione fondiaria è ridotta e per raccogliere il prodotto servono, utilizzando una manodopera pari a 5 operai, 15-20 giorni di lavoro, meno di quanti ne servono per metterli in regola. L'agricoltura di quelle zone risulta oramai datata e occorre investire su un processo di riconversione degli agrumeti, incentivando attività di nicchia quali le arance biologiche, inserite in un contesto di qualità e di legalità che escluda il ricorso alla manodopera in nero. Il sindaco ha reso noto alla Commissione che sono in atto, tra le istituzioni, iniziative per l'emersione del lavoro nero e per configurare piani di aiuto per gli agricoltori nell'ambito del programmi di sviluppo rurale in atto, anche al fine di fornire alloggi dignitosi ai lavoratori. Dal Ministero dell'interno è arrivato un contributo di 1 milione e 800 mila euro, che è stato destinato alla costruzione di un centro di accoglienza su un bene confiscato alla mafia. Preoccupante è che, durante i fatti di Rosarno, tra gli stessi lavoratori extracomunitari vi erano soggetti riconducibili alla figura di caporali. Nel Mezzogiorno e in particolare in Calabria i *voucher* si sono rilevati inefficaci perché troppo cari rispetto al prezzo di acquisto delle arance. Negli anni '70 si tentò una prima riconversione del biondo comune, ma successivamente sono state introdotte alcune varietà tipiche dell'agricoltura siciliana, come il moro e il tarocco, che sono consigliabili per i succhi bevibili e non per quelli concentrati. Inoltre, per le caratteristiche climatiche della zona, caratterizzata da frequenti gelate, tali varietà non riescono a raggiungere una maturazione sufficiente. È stata, quindi, tentata una riconversione in pescheti, ma essa non ha funzionato.

L'Autorità di gestione del Programma operativo nazionale (PON) Sicurezza per lo sviluppo-Obiettivo Convergenza 2007-2013 ha illustrato il programma 2007-2013, che prevede come linee strategiche la promozione e il sostegno alla competitività, all'occupazione ed all'inclusione sociale. Questi obiettivi generali sono ripartiti in tre assi: l'asse 1, per la sicurezza e la libertà di imprese, con particolare riguardo all'economia imprenditoriale; l'asse 2, per la diffusione della legalità e per la gestione dell'impatto migratorio; l'asse 3, per l'assistenza e la comunicazione. La dotazione complessiva è per il periodo 2007-2013 di circa 1 miliardo e 258 milioni di euro. Il primo asse ha una dotazione di 573 milioni e ha come obiettivi: il miglioramento delle condizioni di controllo del territorio; il controllo delle vie di comunicazione; la tutela dell'ambiente; la lotta alla contraffazione e, infine, la formazione degli operatori di polizia. L'asse 2 ha una dotazione di 538 milioni di euro e ha come obiettivo la gestione dell'impatto migratorio (l'obiettivo 2.2. tutela il lavoro regolare). I progetti possono essere presentati dalle amministrazioni centrali o dagli enti del territorio. Al 30 marzo 2011 i progetti finanziati erano 171, di cui 64 di iniziativa delle amministrazioni

centrali e 107 di provenienza territoriale. Sempre alla medesima data risultavano assegnati 716 milioni di euro, mentre restavano ancora da spendere 400 milioni di euro. Le risorse impegnate ammontavano a 396 milioni di euro. A fronte di un'erogazione di 700 milioni di euro è stato, quindi, impegnato il 65 per cento delle risorse disponibili. Mentre per il 2010 è stata superata la soglia di spesa richiesta dall'Unione europea per non perdere i finanziamenti, nel 2011 tale risultato ancora non era stato raggiunto. Per l'agricoltura, e soprattutto per far fronte alla situazione di disagio verificatasi a Rosarno, è stato disposto un finanziamento di 2 milioni di euro per il recupero di un bene confiscato da destinare ad una casa di accoglienza e l'avvio di un progetto di monitoraggio degli impiegati in agricoltura. Vi sono, poi, altri progetti che interessano indirettamente il settore e che riguardano l'impatto migratorio e l'inclusione dei lavoratori in alcune località, come Somma Vesuviana, Battipaglia, Pachino e Canosa. Le difficoltà del programma possono essere individuate nella sostenibilità da parte dei piccoli comuni a portare avanti e gestire i singoli progetti; in particolare è stato segnalato lo scarso interesse dei comuni nel portare avanti progetti nel settore agricolo. Risulta, al riguardo, particolarmente importante assicurare una sinergia tra i PON ed i POR regionali.

La Commissione ha poi ascoltato i rappresentanti di alcune associazioni che hanno realizzato specifici interventi per aiutare l'integrazione degli immigrati.

In particolare è stata chiamata in audizione l'organizzazione medico-umanitaria Medici senza frontiere, che ha partecipato a progetti umanitari anche in Italia, iniziati negli anni '90 con l'organizzazione del primo soccorso sanitario alle popolazioni che arrivavano sulle coste pugliesi e proseguiti, poi, con l'assistenza ai lavoratori stagionali, una popolazione costituita da circa 10.000 cittadini stranieri che si spostano ogni anno dal Nord al Sud dell'Italia, ritornando periodicamente negli stessi luoghi. Nel 2004 è stato redatto un primo rapporto, ripetuto nel 2007, sulle condizioni di vita, di lavoro e di salute di questa popolazione; i risultati hanno fatto emergere un quadro spaventoso in ordine alle condizioni di igiene e sanitarie nelle quali sono costrette a vivere queste persone. Con le regioni Puglia e Sicilia è stato avviato un percorso di collaborazione, anche attraverso la stipula di protocolli di intesa, che ha portato al miglioramento delle condizioni di sicurezza nelle quali sono gestiti gli sbarchi degli immigrati, anche attraverso la prestazione di immediate prestazioni di soccorso sanitario. Sono state avviate collaborazioni con le regioni Puglia e Sicilia per fornire servizi di assistenza igienico-sanitaria a tali popolazioni. Dal lavoro svolto emerge come la manodopera utilizzata è per circa il 90 per cento irregolare e vive in condizioni di sfruttamento.

L'Associazione per l'integrazione degli immigrati – Integra Onlus opera in sinergia con i vari enti del territorio prevalentemente salentino e pugliese, avendo come obiettivo la valorizzazione e l'integrazione degli immigrati, e basa la propria attività sulla progettazione, il reperimento di fondi, la presentazione di bandi e l'attivazione di sinergie con le amministrazioni pubbliche. Grazie al PON Sicurezza è stato attivato il progetto INEA che, attraverso un'analisi

condotta sui territori del sud Italia, mira ad individuare l'entità e la mappa del lavoro dei braccianti agricoli. Secondo tale associazione, sarebbe importante attivare nuove sinergie per migliorare le condizioni di vita dei braccianti agricoli che, sovente, appartengono alla categoria dei richiedenti asilo o dei rifugiati politici.

Infine, sono intervenuti i rappresentanti di Libera, associazione attenta ai temi della formazione e dell'educazione alla legalità, con attenzione particolare al ricordo delle vittime della mafia. Libera è impegnata in progetti di riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie, in particolare terreni agricoli, affidati a cooperative sociali che operano in Sicilia, Puglia, Calabria e Campania, le quali gestiscono circa 1.000 ettari di terreno. Mentre nei primi progetti le terre confiscate ai mafiosi erano spesso di cattiva qualità, abbandonate ed incolte, oggi si acquisiscono realtà pienamente produttive. L'attenzione che la criminalità organizzata riserva ai terreni agricoli è dovuta anche al fatto che le aree agricole possono essere oggetto di modificazioni in ordine alla destinazione d'uso, potendo essere sfruttate per costruire o per produrre energia da fonti rinnovabili. L'associazione Libera non gestisce direttamente i terreni agricoli, ma promuove l'applicazione della legge n.109 del 1996, che prevede l'affidamento di questi terreni a cooperative sociali, anche ai fini dello svolgimento della cosiddetta agricoltura sociale. Le cooperative sono tenute a rispettare un disciplinare per poter utilizzare il marchio « *Libera terra* »; in tal senso è richiesto il rispetto di tutti i requisiti di legge; vengono, inoltre, sottoscritti accordi con i produttori locali, dove una particolare attenzione viene rivolta al rispetto dei diritti dei lavoratori. Il prezzo del prodotto conferito dalle cooperative riesce a garantire un buon livello di remuneratività e smentisce la convinzione di taluni che per essere competitivi sul mercato è necessario tollerare una certa dose di illegalità. Certo, occorre garantire una filiera nella quale al produttore è riconosciuto il giusto prezzo, le intermediazioni sono minime e l'attività è corretta; in tal caso non sussiste alcuna ragione economica perché le cooperative sociali in questione non riescano a stare in piedi con le loro gambe, non ricevendo alcun contributo pubblico a fondo perduto. Questo non significa che svolgendo un'attività di interesse pubblico, le stesse cooperative non necessitino di politiche premianti da parte delle regioni; inoltre, esse non hanno la proprietà del bene che gestiscono in comodato d'uso e incontrano numerosi problemi per l'accesso al credito. I rappresentanti di Libera ritengono, quindi, che si potrebbe pensare a costituire un fondo di garanzia in capo all'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

3. Documenti e rapporti

L'Associazione Legambiente produce ogni anno il « Rapporto Ecomafia », l'unico studio in Italia sul fenomeno dell'illegalità ambientale. Il settore agroalimentare, che rappresenta (dati 2010) il 15 per cento del PIL ed è il secondo comparto manifatturiero nazionale, risulta continuamente colpito dall'agropirateria e dal falso *made in Italy*. All'estero tre prodotti alimentari italiani su quattro sono falsi.

I dati sull'illegalità nel settore agroalimentare sono riportati annualmente nel dossier « Italia a tavola » e dimostrano che gli interessi della criminalità organizzata continuano a crescere in maniera incisiva nel settore. La mafia è nata nelle campagne e da lì si è espansa, investendo i suoi interessi anche nel settore della commercializzazione dei prodotti agroalimentari al punto da influenzarne la formazione dei prezzi. Tutto ciò costa 3,5 miliardi di euro all'anno alle aziende, ovvero 5.400 euro ad azienda. I reati più frequenti vanno dal furto di attrezzature, all'usura, al *racket*, all'abigeato, alle estorsioni, alle macellazioni clandestine, alle corse clandestine di cavalli, alle truffe all'Unione europea e al caporalato. L'associazione Legambiente ha sottolineato, in particolare, le numerose infiltrazioni criminali riscontrabili nei mercati ortofrutticoli: in tale contesto si sono costituiti pericolosi cartelli che gestiscono e controllano le rotte della commercializzazione dei prodotti ortofrutticoli verso le diverse zone d'Italia. Le quotazioni dei prodotti all'origine sono bassissime, mentre subiscono rincari sproporzionati nel momento in cui devono essere distribuiti. Risulta, a tal fine, particolarmente importante attuare le misure normative che garantiscono la tracciabilità dei prodotti alimentari e rafforzare la rete dei controlli. Occorre, inoltre, una politica di investimenti nella prevenzione coinvolgendo l'Autorità europea per la sicurezza alimentare. È necessario infine assicurare maggiori controlli sulla presenza di OGM e sulla qualità dei mangimi.

FareAmbiente è un'associazione che si occupa prevalentemente del settore agroalimentare e redige annualmente un « Rapporto sulle frodi agroalimentari ». Nel 2010 l'analisi svolta dall'associazione ha evidenziato un aumento degli illeciti nel mercato dei prodotti di qualità a marchio registrato. Il rapporto ha inteso inoltre approfondire il grado di consapevolezza dell'acquirente italiano e straniero in ordine alla negatività del fenomeno della contraffazione e al livello di efficienza dell'attuale sistema di controlli. Per monitorare la situazione avendo riguardo al settore imprenditoriale, è stato predisposto un piano di comunicazione *ad hoc* e sono stati istituiti appositi corsi da realizzare nelle scuole. Il settore agroalimentare può costituire un volano importante per il turismo e per lo sviluppo di un modello imprenditoriale non più legato esclusivamente all'industria pesante.

L'Eurispes ha realizzato nel 2011, con la Coldiretti, « Agromafie — 1° Rapporto sui crimini agroalimentari in Italia ». All'interno del rapporto sono state segnalate due prevalenti criticità. La prima è data dalla forte presenza delle organizzazioni criminali nel settore agricolo. Secondo l'Eurispes, il fatturato complessivo delle agromafie ammonta a 12,5 miliardi di euro, circa il 5-7 per cento del fatturato complessivo delle organizzazioni criminali che, nel complesso è pari a circa 220 miliardi di euro. Secondo l'Istituto è soprattutto la difficoltà delle imprese, in particolare meridionali, nel riuscire ad ottenere il credito bancario di cui hanno bisogno, a determinare una richiesta di aiuto alla criminalità organizzata locale che dispone, di converso, di consistente liquidità monetaria; a ciò consegue un subentro di fatto nel controllo della gestione dell'azienda fino a quando l'imprenditore originario non diventa un mero prestanome. Il secondo fattore di criticità è connesso al fenomeno dell'*italian sounding*, il cui fatturato si aggira tra i 51 ed i 60 miliardi di euro. La diffusione del fenomeno

è in larga parte dovuta al fatto che una parte delle materie prime agricole viene importata in Italia e classificata come importazione temporanea; dopo una qualche trasformazione sul territorio nazionale, i prodotti vengono, poi, rivenduti sul mercato estero come prodotti italiani. Queste merci, pur contenendo prodotti agricoli non italiani, possono, con l'attuale normativa, essere rivendute all'estero con il marchio *made in Italy*. Pertanto su 27 miliardi di euro di importazioni di materie prime, parte di queste sono riesportate, in forma di nuovi prodotti, come se fossero prodotte in Italia. Su un fatturato complessivo di 154 miliardi di euro, il 33 per cento della produzione complessiva agroalimentare diretta all'*export*, pari a 51 miliardi di fatturato, deriva da materie prime importate. I marchi italiani hanno bisogno di un'incisiva e coordinata attività di tutela in ambito europeo, considerato che per molti prodotti di eccellenza (pasta, formaggi, latte a lunga conservazione, carne di maiale, di coniglio e ovicaprine, derivati dal pomodoro, frutta e verdura, derivati dai cereali) non è prevista l'indicazione obbligatoria in etichetta dell'origine del prodotto. Il sistema di controlli italiano è tra i più efficienti; il problema è fuori dal Paese, in ambito internazionale, dove vengono copiati i *brand* italiani. Infine, dal Rapporto emerge come l'agricoltura è il comparto, all'interno della filiera agroalimentare, con minor potere contrattuale e con gli utili più bassi. Le cause possono essere rinvenute nella eccessiva polverizzazione delle imprese, nella scarsa trasparenza nella formazione dei prezzi, nella mancanza di una vera concorrenza, nel numero troppo elevato di intermediari, nell'inadeguatezza delle piattaforme logistiche; nell'eccessivo potere detenuto dalla grande distribuzione.

4. Le organizzazioni agricole

I rappresentanti della Coldiretti hanno osservato che il fenomeno dell'illegalità in agricoltura interessa sia comportamenti aventi rilevanza penale (estorsioni con minacce a beni aziendali, attività penalmente rilevanti nei mercati ortofrutticoli, macellazioni clandestine) — per i quali risultano necessarie un'intensificazione dei controlli, una maggiore certezza della pena e l'utilizzazione di strumenti di confisca del bene —, sia comportamenti aventi natura di illecito amministrativo e civilistico.

Per quanto riguarda il fenomeno della contraffazione, occorrerebbero un aumento della dotazione organica delle forze dell'ordine preposte ai controlli nonché l'evidenziazione dell'origine territoriale dei prodotti in etichetta, anche attraverso il potenziamento di apposite ricerche sui marcatori molecolari. È stato, inoltre, ritenuto importante l'ampliamento della possibilità di costituirsi parte civile, il riconoscimento della legittimazione ad intraprendere azioni a carattere collettivo e la diffusione di sportelli per agevolare le persone che debbono sporgere denunce contro le condotte delittuose.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro agricolo, le parti sociali insieme ai sindacati hanno siglato avvisi comuni per dare una risposta al problema del lavoro nero o del caporalato. Sono stati, inoltre, adottati nuovi provvedimenti che hanno semplificato l'assunzione di manodopera in agricoltura, anche attraverso l'introduzione di appositi

voucher. L'Istituto nazionale di previdenza sociale è oggi in grado di controllare i dati delle aziende attraverso le denunce che le stesse sono tenute a presentare; con la lettura dei documenti si può capire se vi sia un uso giustificato di manodopera. Certo, occorre evitare che i controlli si concentrino solo su quelle aziende che si autodenunciano e pagano i contributi. Il settore agricolo è quello maggiormente penalizzato nell'ambito del costo finale del prodotto, che poi ricade interamente sui consumatori. Si potrebbe immaginare di attribuire al riguardo maggiori poteri all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

I rappresentanti della Confagricoltura hanno sottolineato il particolare interesse dell'organizzazione per le problematiche riguardanti il lavoro in agricoltura che coinvolge (dati riferiti al 19 maggio 2010) circa un milione di persone e che, in caso di lavoro irregolare o non dichiarato, comporta problemi oltre che di legalità anche di concorrenza sleale per le imprese che rispettano le regole. Le caratteristiche principali del mercato del lavoro agricolo sono la maggiore presenza di operai rispetto agli impiegati e una prevalenza di rapporti a tempo determinato rispetto a quelli a tempo indeterminato. Occorre, secondo Confagricoltura, intervenire sul costo del lavoro, prevedendo un esonero dall'obbligo contributivo per i rapporti di lavoro agricolo fino a 110 giornate annue. Sono stati creati numerosi organismi bilaterali che assolvono a determinate funzioni rispetto sia ai datori di lavoro e che ai lavoratori (FORAGRI, AGRIFORM per la formazione, FISLAF e FIA in materia sanitaria e AGRIFONDO in materia di previdenza complementare). Gli assetti della contrattazione collettiva si caratterizzano per un marcato decentramento degli aspetti fondamentali della contrattazione. Sono stati sottoscritti tre avvisi comuni tra tutte le parti sociali agricole (2004, 2007 e 2009) nei quali sono state formulate proposte per alleggerire il peso degli oneri sociali, per eliminare le rigidità burocratiche, per restituire alla previdenza agricola l'importanza e la dignità che merita all'interno dell'INPS e per risolvere alcune criticità interpretative. Per favorire una reale emersione del lavoro nero, è necessario introdurre una semplificazione in merito agli adempimenti burocratici, con particolare riguardo alle modalità di assunzione dei lavoratori extracomunitari, e ridurre i costi per le imprese. Le aliquote previdenziali agricole in vigore in Italia sono tra le più alte in Europa, a causa dell'elevata incidenza della contribuzione antinfortunistica. Sarebbe auspicabile l'istituzione di una commissione tripartita presso i centri di impiego, composta dalla parte datoriale, da quella sindacale e dalle amministrazioni pubbliche per cercare di intervenire in maniera più trasparente sul mercato del lavoro.

La Confederazione italiana agricoltori (CIA) ha elaborato tre rapporti (2003, 2005 e 2009) sulla criminalità organizzata nelle campagne; dagli ultimi dati acquisiti emerge un'attenzione particolare della stessa criminalità alla distribuzione, al trasporto e alla commercializzazione dei prodotti agricoli. Le associazioni dei produttori sono state oggetto di attentati in alcune zone da parte delle organizzazioni criminali. I nuovi ambiti nei quali le mafie investono interessano: l'usura, la contraffazione e adulterazione dei prodotti agricoli, le truffe all'AGEA, il controllo della filiera agroalimentare, il

lavoro nero in agricoltura, la modifica del paesaggio agricolo, con investimenti in grandi infrastrutture viarie, in aree agricole e zone limitrofe.

La COPAGRI ha messo in risalto come la crisi economica ha aggravato alcune questioni che interessano il mondo agricolo; infatti, nonostante i numerosi tentativi delle organizzazioni sindacali di intervenire e stimolare la legalità nel settore, la disoccupazione tende ad aumentare, con conseguente aumento di manodopera disponibile e di fenomeni illeciti di intermediazione, mentre il credito alle aziende stenta ad essere erogato e i prodotti spesso non vengono più raccolti in quanto i prezzi non sono remunerativi.

Le associazioni di rappresentanza della cooperazione agricola AGCI-Agrital, Fedagri-Confcooperative e Legacoop Agroalimentare hanno sottolineato la necessità che si provveda con urgenza a riorganizzare il modello imprenditoriale agricolo; l'eccessiva frammentazione non permette, infatti, l'innovazione di prodotto, il perseguimento di economie di scala ed un soddisfacente accesso ai mercati. Nel mercato del lavoro occorre semplificare e rendere compatibili le scadenze burocratiche con i normali tempi di lavoro dell'agricoltura, per esempio emanando il cosiddetto « decreto flussi » quando sta per cominciare la stagione di raccolta in modo da consentire alle aziende di mettersi in regola. Occorre, poi, che i controlli siano effettuati in maniera regolare e non eccezionale.

L'Unci Coldiretti (Associazione nazionale delle cooperative agricole e di trasformazione agroindustriale) ha sottolineato che occorrerebbe vietare alle aziende che non sono in regola di accedere alle agevolazioni fiscali e ai piani di sviluppo rurale. La legislazione deve tutelare e favorire la certificazione di origine, lo sviluppo della vendita diretta e l'apposizione di un marchio etico al prodotto che assicuri il giusto valore aggiunto alle produzioni di quelle imprese che hanno fatto del rispetto della legalità il proprio *modus operandi*. In questo senso, risulta determinante l'efficienza del sistema dei controlli alle frontiere e prevedere un'etichettatura obbligatoria che garantisca la tracciabilità dei prodotti.

5. Le organizzazioni sindacali

Il coordinatore delle politiche agricole della UILA-UIL ha sottolineato che nel 2004 e nel 2007 sono stati stipulati con Confagricoltura, Coldiretti e CIA taluni avvisi comuni in materia di lavoro nero e di emersione. Il fenomeno del caporalato è collegato a quello delle false cooperative create per far figurare in maniera fittizia come lavoratori persone residenti nel luogo; la durata di tali cooperative è mediamente di circa un anno, al termine del quale le stesse vengono sciolte. L'INPS effettua i controlli dopo due o tre anni, disconoscendo, i rapporti di lavoro falsamente denunciati. La pubblica amministrazione, detentrica di un'enorme quantità di informazioni sulle aziende agricole, deve effettuare controlli incrociati tra gli organismi che erogano i contributi europei, l'Agenzia delle entrate, le camere di commercio, l'INPS e l'INAIL, in modo da individuare gli eventuali illeciti che avvengono a livello previdenziale. È stato richiesto di poter costituire degli organismi territoriali trilaterali, ai quali

partecipino le organizzazioni sindacali, le organizzazioni dei datori di lavoro e le istituzioni, al fine di promuovere una politica attiva del lavoro, incrociando domanda ed offerta. Ai fini dell'emersione del lavoro nero, dovrebbe essere prevista una premialità dal punto di vista fiscale o contributivo per quelle aziende che si rapportano con gli organismi trilaterali al fine di soddisfare il bisogno di manodopera. Per quanto riguarda in particolare i fatti di Rosarno, i ricavi che si possono ottenere dalla raccolta delle arance non coprono i costi; per garantire a quei lavoratori un salario contrattuale, occorrerebbe prevedere un sostegno da parte della collettività. Per quanto riguarda l'utilizzo dei *voucher*, essi possono essere uno strumento utile di semplificazione e di emersione se riservato a soggetti che non sono imprenditori agricoli. Nell'impresa agricola vi sono due tipologie di impiego di manodopera. La prima è costituita da pochi lavoratori a tempo indeterminato e da un numero abbastanza consistente di lavoratori a tempo determinato che lavorano presso l'azienda in periodi ripetuti dell'anno. La seconda tipologia è rappresentata da lavoratori stagionali che nei periodi di raccolta si aggiungono ai lavoratori organici dell'azienda. Occorre operare una semplificazione delle procedure attraverso l'introduzione della comunicazione di assunzione cumulativa e non individuale e la registrazione sul libro unico del lavoro, da considerarsi sufficiente in caso di ispezione. Per scongiurare il fenomeno del caporalato, oltre a suggerire di introdurre nell'ordinamento una specifica fattispecie di reato (effettivamente introdotto in data successiva), è stata puntualizzata particolarmente la necessità di istituire delle commissioni trilaterali, composte dai sindacati, dai datori di lavoro e dalle istituzioni che facciano incontrare la domanda e l'offerta di lavoro. Esiste poi il problema degli immigrati, che non si iscrivono alla previdenza in quanto clandestini; al riguardo, è necessario prevedere la possibilità di mettersi in regola, denunciando i rapporti di lavoro che hanno avuto.

Il segretario nazionale della FAI-CISL ha rilevato che l'utilizzo dei *voucher* in agricoltura rappresenta un elemento di destrutturazione delle tutele assistenziali e previdenziali dei lavoratori.

Il rappresentante della FLAI-CGIL ha messo in risalto le peculiarità del mercato del lavoro in agricoltura, caratterizzato dalla stagionalità e da una certa mobilità geografica. Per quanto riguarda i fenomeni di illegalità nel lavoro, che si accompagnano frequentemente alla illegalità della presenza dei lavoratori migranti, essi determinano situazioni di « schiavismo », per l'impossibilità sostanziale per i lavoratori di ribellarsi o rivolgersi alle autorità. Ritiene pertanto importante attuare con sollecitudine la direttiva n. 2009/52/CE, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (che è stata recepita con decreto legislativo deliberato in via definitiva dal Consiglio dei ministri il 6 luglio 2012).

Il segretario della federazione nazionale dell'UGL Agroalimentare ha sottolineato come il nuovo regime del disaccoppiamento dei pagamenti della politica agricola comune ha tolto il controllo sui volumi e ha dato libertà all'impresa; il fatto di percepire un aiuto senza il controllo sulla quantità e qualità del prodotto potrebbe aver fornito una sponda al lavoro nero.

6. Gli enti previdenziali e assicurativi

Il Presidente dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) ha sottolineato che il settore agricolo è caratterizzato da agevolazioni particolari, in quanto soggetto a discontinuità lavorativa e a calamità naturali. Il sistema degli elenchi anagrafici annuali rappresenta un sistema non più efficiente. Attualmente, infatti, i modelli di dichiarazione trimestrale vengono presentati entro la fine del mese successivo alla scadenza e la riscossione avviene circa sei mesi dopo. Gli elenchi della manodopera a tempo determinato vengono compilati annualmente entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di svolgimento delle prestazioni lavorative. Tale sistema ha favorito l'instaurarsi di comportamenti fraudolenti, tesi alla dichiarazione di rapporti di lavoro fittizi, finalizzati alla percezione indebita di prestazioni assistenziali e previdenziali. I fenomeni di illegalità maggiormente riscontrati riguardano: le aziende agricole fantasma, create *ad hoc* per denunciare rapporti di lavoro fittizi; le aziende che denunciano manodopera in esubero con una compresenza sia di rapporti di lavoro regolari che irregolari; la somministrazione irregolare di lavoro agricolo mediante denuncia di rapporti da parte di aziende diverse da quelle per le quali hanno lavorato, le cosiddette « cooperative senza terra ». L'Istituto ha negli ultimi anni incrementato l'attività ispettiva, fornendo dettagliate istruzioni alle sedi provinciali. Sarebbe opportuno, quindi, abrogare gli elenchi nominativi dei braccianti agricoli, assimilando il sistema alla generalità dei dipendenti. In merito all'indennità di malattia ai lavoratori agricoli a tempo determinato, si potrebbe o corrisponderla qualora l'evento malattia si verifici in costanza di rapporto di lavoro, prescindendo dall'iscrizione negli elenchi che hanno validità annuale; o innalzare il requisito delle 51 giornate arrivando ad un minimo di 70 giornate annue. In tal modo si recupererebbero quelle ulteriori giornate lavorate in nero, oltre la media delle 56-60 giornate denunciate in vaste zone del Paese, salvaguardando comunque i comportamenti corretti che si riscontrano nel centro-nord, in cui la media si attesta intorno alle 75 giornate. Per i lavoratori a tempo indeterminato, occorrerebbe effettuare un controllo sul numero di giornate di malattia anticipate e sul relativo importo conguagliato tramite compensazione sulle dichiarazioni trimestrali di manodopera occupata. Per le prestazioni economiche di maternità e di paternità, occorre effettuare controlli tempestivi, da effettuare anche incrociando le informazioni contenute negli archivi automatizzati. L'INPS registra un forte squilibrio finanziario nel settore agricolo. Il doppio danno che l'ente subisce è quello di pagare prestazioni assistenziali non dovute e la mancata percezione dei contributi da parte delle aziende che occupano lavoro in nero. Sui *voucher*, ritiene che essi abbiano aiutato a regolarizzare i rapporti che prima avvenivano in forma illegale. Esistono nel settore forti differenze territoriali; il Veneto ha il primato assoluto nell'utilizzo e il Friuli ha fatto registrare un incremento addirittura fuori da qualsiasi previsione.

Il rappresentante dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) ha sottolineato che i rapporti di lavoro agricoli sono interamente gestiti dall'INPS il quale riversa all'INAIL il flusso finanziario relativo ai premi assicurativi versati dai datori di

lavoro per la copertura previdenziale degli infortuni e delle malattie professionali. In caso di infortunio, tuttavia, la procedura prevede che la denuncia debba essere indirizzata all'INAIL. Pertanto l'INAIL non ha dati riguardo al numero delle aziende agricole; vorrebbe però iniziare a gestire in maniera diretta il rapporto con le imprese anche per costruire una base di dati di conoscenza per il fenomeno antinfortunistico. Per il Mezzogiorno è stato adottato il piano straordinario di vigilanza che ha interessato la Puglia, la Campania, la Sicilia e la Calabria, con 7.500 ispezioni in agricoltura. Per mandato istituzionale, l'INAIL si è dedicata maggiormente all'attività di vigilanza in edilizia, mentre l'INPS ha seguito maggiormente l'agricoltura. Dai dati pubblicati dal Ministero del lavoro emerge che nel settore agricolo si registra, rispetto alle aziende ispezionate, una media del 50 per cento di aziende irregolari. Occorre, quindi, condividere le informazioni, anche in ragione di quanto previsto dal Codice dell'amministrazione digitale che impone a tutte le pubbliche amministrazioni di scambiare i propri dati in rete. Ciò potrebbe servire anche per realizzare quei sistemi denominati di *business intelligence* per mirare l'attività ispettiva su aziende che presentano profili di irregolarità più mirati. Nel caso di ispezioni condotte dall'INAIL vi sono percentuali di irregolarità più alte; il profilo infortunistico presenta un *trend* in discesa.

7. Gli organi di controllo

I rappresentanti della Guardia di finanza hanno svolto un'analisi sui principali fenomeni di illegalità nel settore agricolo, enucleato i tratti salienti della loro missione istituzionale e fornito talune indicazioni sulle iniziative da intraprendere. Riguardo ai fenomeni di illegalità, essi si manifestano in varie forme, dall'evasione fiscale e contributiva, al lavoro nero, alle illecite percezioni di finanziamenti pubblici, alle contraffazioni, alle frodi commerciali fino alle infiltrazioni da parte della criminalità organizzata. Per quanto riguarda l'evasione fiscale, nei tre anni precedenti il 2011 il Corpo ha scoperto 1.200 evasori fiscali che operano nel ramo agricolo e ha individuato quasi 9 mila lavoratori in nero o irregolari (uno dei fenomeni più ricorrenti è l'intermediazione abusiva; sono poi state scoperte indebite percezioni di sussidi destinati ad aziende operanti nell'agroalimentare per oltre 45 milioni di euro). Altro fenomeno frequente sono le frodi perpetrate a danno dei fondi comunitari e della spesa pubblica nazionale. Vi sono poi condotte delittuose pericolose per la salute dei consumatori, che riguardano l'importazione e l'immissione in commercio di prodotti con falsa indicazione *made in Italy* o prodotti che riportano ingannevolmente denominazioni di origine protetta. Il comparto inoltre soffre di infiltrazioni da parte della criminalità organizzata.

Quanto alle competenze della Guardia di finanza, essa svolge il ruolo di forza di polizia economico-finanziaria e si occupa: del controllo in ordine all'entrate fiscali e ai conseguenti fenomeni di evasione fiscale e contributiva; della vigilanza sulle uscite, comprese le frodi al bilancio comunitario; del controllo del mercato dei capitali attraverso la lotta al riciclaggio e all'usura; del mantenimento della