

**COMMISSIONE XIII  
AGRICOLTURA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**24.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 9 MAGGIO 2012**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO RUSSO**

**INDICE**

|  | PAG.                   |   | PAG.            |
|--|------------------------|---|-----------------|
| <b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>  |                        |   |                 |
| Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....   | 3                      | Fruscio Dario, <i>Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)</i> . . .   | 3, 5, 6, 10, 13 |
| <b>Audizione del Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), professor Dario Fruscio, sull'assetto e sulla gestione delle società controllate dall'AGEA (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):</b> |                        | Pepe Mario (PD) .....   | 5               |
| Russo Paolo, <i>Presidente</i> ...   | 3, 5, 6, 9, 10, 13, 14 | Ruvolo Giuseppe (PT) .....  | 5, 9, 10        |
| Delfino Teresio (UdCpTP) .....   | 10                     | Zucchi Angelo (PD) .....  | 9               |
| Di Giuseppe Anita (IdV) .....  | 10                     | <b>ALLEGATO:</b> Documentazione consegnata dal Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), professor Dario Fruscio ..... | 15              |

**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; 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; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Noi per il Partito del Sud Lega Sud Ausonia: Misto-NPSud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA.**

**PAGINA BIANCA**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
PAOLO RUSSO

**La seduta comincia alle 14,40.**

**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 Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), professor Dario Fruscio, sull'assetto e sulla gestione delle società controllate dall'AGEA.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), professor Dario Fruscio, sull'assetto e sulla gestione delle società controllate dall'AGEA.

Do subito la parola al professor Fruscio, ringraziandolo per aver accolto ancora una volta il nostro invito e per la sua partecipazione insieme con il dottor Guido Tampieri, consigliere di amministrazione.

DARIO FRUSCIO, *Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)*. Innanzitutto vorrei rivolgervi un cordiale ringraziamento per ritrovarvi dopo qualche tempo e per avermi reso questa ulteriore possibilità di relazionarvi su un

tema che — do atto al presidente e all'Ufficio di presidenza — è veramente importante, soprattutto in questa fase di ripensamento e di valutazione dell'intero sistema organizzato che ruota attorno all'agricoltura. È questa una riflessione che l'AGEA segue con interesse, perché in essa coglie aspetti di notevole approfondimento da parte vostra.

Vi ho inviato del materiale pensando potesse essere tempestivamente distribuito agli onorevoli parlamentari. Proprio per riguardo a questa interessata e interessante Commissione, è stato svolto un lavoro abbastanza approfondito, con l'intendimento che ciò che è stato prodotto in questa sede possa essere utilizzato anche oltre l'odierna audizione per ciò che potrà interessare la vostra attività di legislatori.

Svolgerò un'esposizione che in parte seguirà il testo della relazione e in parte procederà per vie più veloci e semplificate, anche tenuto conto del tempo limitato che abbiamo a disposizione. La parte in cui farò riferimento pedissequo alla relazione predisposta riguarderà l'esposizione in ordine al fenomeno del commissariamento: non riusciremmo a intenderci sull'assetto e sulle condizioni attuali, soprattutto per quel che concerne le due partecipate fondamentali e strategiche dell'AGEA, se prima non capissimo cos'è avvenuto nell'Agenzia durante la fase commissariale.

Inizio osservando che nell'audizione tenutasi davanti alla Commissione Agricoltura del Senato in data 15 giugno 2011 veniva esposto e disaminato il tema dell'AGEA nei suoi molteplici aspetti. Oggi, devo dire, giunge opportuna questa audizione, da considerarsi in consecuzione, ma anche in continuità con quella dello scorso anno.

È noto che l'AGEA, in aggiunta alle funzioni di organismo di coordinamento e nelle more della costituzione degli organismi pagatori regionali, svolge altre importanti funzioni, tutte indicate nella relazione e di cui ometto la esplicazione verbale. Tengo invece a sottolineare che le attività dell'AGEA sono tutte esplicate mediante strutture proprie, ma anche mediante gli enti strumentali di cui essa detiene il controllo: essenzialmente, come dicevo prima, la SIN Srl e l'Agecontrol Spa.

Da ciò la considerazione che trattare della SIN e dell'Agecontrol in questa odierna audizione equivale a integrare il quadro organizzativo, operativo e gestionale attraverso cui è dato all'AGEA di rispondere e corrispondere alla *mission* di cui è mandataria e unica responsabile nazionale nei confronti dell'Unione europea, a monte, e del settore produttivo primario del nostro Paese, a valle.

In tale configurazione risiede il carattere di massima esplicazione della nozione unitaria dell'AGEA, della SIN e dell'Agecontrol.

Circa tale coordinata visione, piace dare merito all'onorevole presidente di questa Commissione e all'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, di averla colta già in sede di formulazione del tema dell'odierna audizione.

Sempre per motivi di brevità, non mi sono orientato a parlarvi in questa sede anche delle società assolutamente minori — come ad esempio la COANAN e la Telaer — che nel quadro complessivo rivestono funzione e ruolo nell'attività gestionale dell'AGEA. Ribadisco che, se me ne darete opportunità e occasione, potremmo farne attività di illustrazione in successive audizioni.

Su entrambe le società testé precisate, vale a dire l'Agecontrol e la SIN, sarà fatta adeguata rappresentazione in questa sede; intuisco, però, che gli onorevoli parlamentari vogliono conoscere qualcosa di vero e di utile in ordine al commissariamento fatto patire all'AGEA. Tengo peraltro ad aggiungere che, senza tale passaggio, la

condizione attuale delle società controllate dall'AGEA e il sistema delle relazioni industriali nell'ambito del sistema integrato AGEA sarebbero di non agevole esplicazione.

Il commissariamento dell'AGEA ha rappresentato, infatti, una linea di discriminazione nella realtà allargata e integrata di tale sistema. Prima di esso si verteva in una condizione protesa a conseguire affinamenti interpretativi e migliori risultati operativi di sistema; all'uscita del commissariamento l'AGEA, nella sua qualità di soggetto controllante le altre realtà operative ad essa integrate, si è trovata nella necessità di porre riparo ad una multiforme attività posta in essere dall'attività monocratica commissariale, dagli effetti impeditivi per un corretto e regolare funzionamento del sistema integrato dell'AGEA. Un'attività, quella commissariale, modificativa e attenuativa del ruolo dell'AGEA nel sistema delle relazioni in quel particolare modello, per quanto riguarda la SIN, di partenariato pubblico-privato, che l'ordinamento comunitario definisce come forma di cooperazione fra l'autorità pubblica e il mondo delle imprese, finalizzata a garantire il finanziamento, la costruzione, il rinnovamento, la gestione o la manutenzione di un'infrastruttura o la fornitura di un servizio.

A questo punto mi si consenta una deviazione da ciò che nominalmente appare essere l'unico tema della presente audizione, per ritornare al punto della deviazione dopo aver fatto un po' di luce sull'atto commissariale. Introdotta così, l'informativa sul punto del commissariamento dell'AGEA può indurre nel sospetto — che io comprendo — che si possa ritenere che tale provvedimento sia disceso da un senso di leggerezza o di semplicismo comportamentale. Non di leggerezza e superficialità si è trattato, ma di una deteriore determinazione di quanti tale provvedimento hanno immaginato, costruito e voluto; una deteriore determinazione del tutto affrancata da senso di responsabilità e riguardo verso un ente pubblico non economico meritevole di positivi riconoscimenti per

l'opera che esso esplica, nell'interezza e con pienezza di risultati, a beneficio del settore economico primario del nostro Paese. Una determinazione ancor più deteriorata se il commissariamento è visto, interpretato e valutato nei suoi molteplici risvolti e alla luce degli interrelati effetti negativi da esso poi prodotti, effetti non altrimenti definibili, in ultima analisi, se non come danno all'erario pubblico: danno diretto, via AGEA, e danno indiretto, mediante le società controllate direttamente e indirettamente dall'Agenzia pubblica, prevalentemente ed essenzialmente sulle società SIN e Agecontrol.

Il decreto di commissariamento dell'AGEA, in data 23 giugno 2011 a firma del Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore*, veniva ritenuto privo di motivazioni reali, valide, attendibili e veritiere dal presidente dell'ente dell'epoca, il quale, sul presupposto di ciò, adiva il TAR per chiederne l'annullamento.

La sentenza susseguita, in data 12 gennaio 2012, giungeva a disporre, a seguito di più udienze istruttorie, quanto segue: « Il tribunale amministrativo regionale del Lazio accoglie, nei limiti di cui in motivazione, il ricorso in epigrafe e per l'effetto annulla l'impugnato decreto del Presidente del Consiglio [...] del 23 giugno 2011 ». Dalla sentenza — definita da specialisti « esemplare », di alto pregio giuridico e accuratamente strutturata — emerge una condanna senza possibilità di appello. Ri-prova di ciò...

GIUSEPPE RUVOLO. Signor presidente, mi consenta. È una relazione completamente fuori tema. Se noi dobbiamo audire un presidente che si dichiara tale, egli deve dare corpo a comunicazione effettive, senza dietrologie o ipotesi avveniristiche. Il presidente Fruscio sta parlando in maniera poco corretta di quanto è avvenuto anche in questa Commissione e da parte del Governo precedente.

PRESIDENTE. Noi abbiamo tutti gli strumenti non solo per poter indicare criticità ma anche per offrire soluzioni. L'unico strumento che non abbiamo è

quello della scortesie nei confronti di chiunque viene qui, chiamato da noi. Abbiamo il diritto e dunque il dovere di ascoltarlo in un clima di assoluta serenità e rispetto.

Il presidente Fruscio mi perdonerà per questa interruzione.

DARIO FRUSCIO, *Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)*. Grazie. Mi scuso del fastidio che involontariamente arreco, ma nell'immaginare questa relazione dinanzi a questa onorevole Commissione, mi sono sforzato di attenermi ai fatti e, pertanto, agli atti ufficiali. Non sto parlando per interpretazioni; sto parlando di ciò che è avvenuto con una procedura che ha seguito le sue formalità normative e ha avuto un suo inizio e una sua fine, e ora mi sono accinto a leggere la parte motiva della decisione. Lungi da me arrecare offesa ad alcuno, perché offenderei me stesso se pensassi di venire davanti a voi per offendervi, mentre mi sento parte solidale con voi e non ho altro interesse.

Credo che, comunque, occorra la disponibilità che io ho sempre dimostrato — quando di aule simili a questa, per un breve periodo, ho fatto parte anch'io — ad ascoltare anche cose che non incontravano il mio gradimento personale. Può capitare. Tuttavia, io non vengo davanti a voi per svolgere un'attività di piaggeria che soddisfi tutti, ma per riferirvi i fatti con l'obiettività e la sincerità con cui sono in grado di esporveli. Mi dispiace se, poi...

MARIO PEPE. Non dobbiamo sentire lezioni di giurisprudenza consolidata!

PRESIDENTE. Il giudizio lo esprimiamo *ex post*, dopo aver ascoltato la relazione, e abbiamo gli strumenti per farlo; non abbiamo alcun titolo, invece, per interrompere qualsivoglia relazione.

DARIO FRUSCIO, *Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)*. Come dicevo, il commissariamento è stato voluto per effetto di una serie di valuta

zioni ritenute tutte non apprezzabili sotto il profilo della resistenza di quel decreto di commissariamento davanti all'organo giudicante chiamato a delibare l'opposizione del presidente « commissariato ».

Nella mia relazione — anche per evitare la fastidiosa impressione di voler fare il docente del nulla, perché io riferisco atti e fatti, non teorie né letteratura — troverete indicati, uno per uno, i motivi per cui l'organo giudicante ha cassato, talvolta con apprezzamenti finanche sprezzanti, il decreto di commissariamento. Ve li eviterò, ma chi, come voi, è munito di curiosità, certamente li recupererà per valutarli.

Vi risparmio tutto il resto, ma consentitemi di segnalare un fatto abnorme. Come se quanto riferito in relazione non bastasse a rendere documentalmente evidente l'arbitrarietà del commissariamento dell'AGEA, si è verificato anche questo episodio: nel corso del giudizio davanti al TAR, l'avvocato dello Stato, difensore della Presidenza del Consiglio e del Ministero dell'agricoltura, ha chiesto al dirigente responsabile del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali attuatore della vigilanza sull'AGEA di fornire gli atti, i documenti e quanto necessario ad alimentare l'attività difensiva dell'avvocatura dello Stato, come ho già detto, in nome e per conto della Presidenza e del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali.

Il funzionario adito ha così risposto: « La mia funzione nulla possiede che possa suffragare il commissariamento dell'AGEA. Ciò che serve all'avvocatura dello Stato per adempiere all'obbligo di rispondere all'ordinanza del tribunale amministrativo regionale si cerchi altrove ». In effetti, chi si è cimentato in tale attività non è stato il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, attraverso la sua struttura o il dirigente preposto alla vigilanza, bensì l'AGEA. È un caso eclatante: l'ente commissariato si rende disponibile a fornire i materiali legittimanti il commissariamento. Piaccia o non piaccia, è un'abnormità.

Il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali riceve l'ordine del

tribunale amministrativo regionale di fornire prova concreta e documentale in ordine agli atti e agli adempimenti propedeutici al disposto commissariamento dell'ente, e il Ministero, nella persona del suo dirigente preposto all'esercizio di vigilanza, risponde di non disporre di alcunché di ciò che il tribunale amministrativo regionale chiede che venga provato e invita a rivolgersi ad altre sedi.

PRESIDENTE. Presidente Fruscio, se lei ci aiuta anche nel merito della vicenda posta non è un fastidio per noi.

DARIO FRUSCIO, *Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)*. Volevo sforzarmi di arrivare a dirvi della SIN e dell'Agecontrol facendovi toccare con mano quanto letale e devastante sia stato l'aver preventivamente agito per il commissariamento dell'AGEA, posto che, nei sette, otto mesi di commissariamento, è stato mutato il volto della SIN e dell'Agecontrol. A mio modo di valutare ed interpretare tutto ciò, non posso saltare questa parte; tuttavia, se il vostro interesse è quello di sentire direttamente della SIN e dell'Agecontrol — con il presupposto e la riserva che c'è il documento scritto e che chiunque abbia voglia e interesse, può andare a ripercorrerlo — io non ho alcun problema. Pensavo di pormi di fronte a voi nel miglior modo possibile.

Veniamo dunque alla SIN, da cui avevamo deviato originariamente. La SIN può essere finanche definita « società di scopo » rispetto all'AGEA, perché ad essa fornisce gli elementi, i contenuti e le informazioni che le consentono di esplicitare la propria attività. Senza la SIN, l'AGEA sarebbe pressoché nulla e, anzi, probabilmente non esisterebbe affatto. La SIN ha un'origine non recente — la sua costituzione risale alla legge n. 231 del 2005 — ed è una società individuata da una lunga riflessione, soprattutto da parte del Consiglio di Stato nazionale. È una società a maggioranza pubblica, istituita con l'unico scopo e interesse di gestire lo sviluppo del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) che già esisteva.

Mediante il SIAN, l'AGEA trova attraverso SIN il supporto per l'esercizio delle sue funzioni. La complessa struttura SIN-SIAN-AGEA è scaturita anche da un esame della Commissione europea, quando questa si pose il problema di individuare una struttura che producesse un sistema informativo per l'AGEA che la disancorasse dalle metodologie poi rivelatesi non proprio congrue in occasione della crisi dell'Azienda per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA).

La SIN nasce dunque come società di partenariato pubblico. Il Consiglio di Stato suggerì e pretese che avesse la forma giuridica di società a responsabilità limitata; società di capitale sì, perché doveva attrarre una componente privata, ancorché minoritaria — poi definita nella misura del 49 per cento — ma sotto forma di società a responsabilità limitata.

Perché questa preferenza e questa indicazione? Perché, attraverso lo strumento della società a responsabilità limitata, il Consiglio di Stato riteneva — e alla luce dei fatti, direi anche opportunamente — che, così costituita, la società potesse garantire al socio pubblico, ovvero all'AGEA, il massimo del controllo sulla gestione della società, individuando così il socio privato, scelto peraltro tramite gara, e il socio pubblico come finanziatore e controllore della gestione di questo partenariato pubblico-privato. In altre parole, all'origine si è ritenuto che la forma giuridica di società a responsabilità limitata costituisse la migliore garanzia possibile per l'investitore pubblico.

Si è voluto compiere questo sforzo, nel 2005, non solo per offrire uno strumento informatico più evoluto e più capace di rispondere alle necessità operative di un'agenzia come l'AGEA, ma che servisse altresì come agenzia a disposizione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, delle regioni, degli enti locali nonché delle altre amministrazioni pubbliche, imponendo a tutto il settore pubblico — amministrazione pubblica centrale, regionale, provinciale o comunale che fosse — di avvalersi del sistema SIAN. Lo si è inteso quindi, originariamente,

come sforzo affinché entrasse nella disponibilità di una platea vasta di utilizzatori pubblici.

L'importanza del SIAN per le istituzioni pubbliche, soprattutto nel settore agricolo, agroalimentare, forestale e della pesca non ha tuttavia conosciuto quello sviluppo e quella tecnicità capaci di garantire l'efficienza esaustiva alla domanda per cui era stato pensato. Da ciò è nata, da lungo tempo, una contrapposizione fra l'AGEA, rappresentante il socio pubblico, e il raggruppamento di privati, il raggruppamento temporaneo di impresa (RTI), preposto alla fornitura del prodotto informatico.

Voi avrete anche recentemente appreso, attraverso i *media*, dello stato di tensione abbastanza profondo cui le due componenti sono pervenute in ordine alla questione SIN-SIAN. Penso che occorra prendere atto che l'attenzione posta dall'AGEA affinché il SIAN potesse veramente costituire la piattaforma soddisfacente di tutte le esigenze della pubblica amministrazione è stata sempre perseguita, rivendicata e pretesa dall'Agenzia.

Nell'elaborato intitolato « SIN », che vi è stato reso, è inclusa una massa documentale (in un dischetto anch'esso fornito) dove potrete trovare questo andirivieni di contestazioni, pressioni e rivendicazioni dell'AGEA nei confronti dell'RTI perché si pervenisse finalmente all'attuazione del cosiddetto « sistema integrato », ossia un sistema informatico che consentisse quella verifica incrociata con tutti gli altri sistemi informatici dell'amministrazione pubblica e non, per giungere in tempo reale a quel controllo che diversamente tarda ad esservi e che è fonte di continua discrasia fra le procedure dell'AGEA e le attese rispetto a quelle procedure del mondo dell'agricoltura.

Per tornare a porre in evidenza come l'AGEA, nella realizzazione della SIN, è stata oggetto soltanto passivo, senza rivestire alcuna parte attiva, devo rendere noto che l'RTI è stato individuato attraverso una gara pubblica a livello europeo posta in essere il 6 marzo 2006. L'AGEA — come a volte, finanche maliziosamente,

si tende a far sospettare - si è scelta il partner, e dunque ne è responsabile e deve risponderne? Non è così, signori. C'è stata una gara europea per l'individuazione del partner, avviata da una messa a gara del 49 per cento del capitale sociale della SIN, al 100 per cento in mano all'AGEA. Nel momento in cui pone in gara la vendita del 49 per cento, l'AGEA si premunisce con una valutazione di un *advisor* di valore europeo, peraltro scelto non dall'Agenzia, ma indicato dal Consiglio di Stato del nostro Paese. Tale *advisor* valuta in 32 milioni di euro il 49 per cento dell'AGEA posto in vendita, ma l'aggiudicazione che, attraverso più esperimenti di gara, avviene in data 7 maggio 2007, all'RTI Almaviva, ha portato ad un realizzo di 88 milioni di euro.

In altre parole, quello che l'*advisor* individuava economicamente in 32 milioni, Almaviva ha ritenuto di valorizzare in 88 milioni, versando la somma all'AGEA.

Consentitemi un inciso fuori da questa scaletta per dire che a quelle risorse che hanno operato in nome e per conto dell'AGEA negli anni 2006-2007 perché AGEA potesse in sede di gara internazionale, espletata a livello europeo, realizzare 88 milioni anziché 32, e che hanno immaginato il tutto fino al momento della gara, credo vada dato atto e merito di avere ben tesaurizzato la vendita del 49 per cento della SIN.

Quelle risorse sono, in parte, le stesse che nel periodo del commissariamento sono state poste in discussione al punto da essere fatte segno di non meritevole permanenza nella SIN e venire licenziate. Io ho la consapevolezza, ma prima ancora la tranquillità di coscienza di uomo, di cittadino, e per ultimo di presidente dell'AGEA, che quella persona, quello *staff* sono il patrimonio migliore dell'AGEA. Perché dell'AGEA e non della SIN, semmai? Signori miei, qui dobbiamo capirci. Dico il patrimonio migliore dell'AGEA e non della SIN perché il rapporto SIN-AGEA è regolato da particolari contratti, che sono tre. Uno di questi è il cosiddetto « contratto di strut-

tura », nel quale è convenuto che sono a carico dell'AGEA tutti i costi di gestione, ivi compresi quelli del personale, della sua formazione e sviluppo. Pertanto, il personale legalmente in carico alla SIN si configura tale dal punto di vista della natura giuridica del rapporto, non del suo contenuto: il contenuto lo ha costituito AGEA pagando fin dal 2005 i costi della formazione e dello sviluppo del personale.

Mi rendo conto che potrete trovare qualche difficoltà di collegamento tra SIN, AGEA eccetera; ecco perché volevo portarvi gradualmente a spiegarvi cosa è stato il commissariamento agli effetti di ciò che è avvenuto in quel periodo sulle due società cardine del funzionamento dell'AGEA. Lo troverete per conto vostro, sicuramente sarete colti da curiosità.

A me preme, in questo interregno fra il prima e il dopo commissariamento, segnalare agli onorevoli parlamentari che noi non abbiamo mai smesso di rivendicare nei confronti del raggruppamento degli industriali privati - che nelle relazioni a voi consegnate troverete indicati sia per nome sia per quota posseduta nell'ambito del 49 per cento - che si arrivasse a un sistema veramente integrato, ovvero a una situazione per cui ogni operatore agricolo fosse intellegibile in qualsiasi momento, sia attraverso il sistema SIAN sia attraverso la sua integrazione in tutti gli altri sistemi informatici pubblici e privati. Signori, questa è la realtà. Quando si dice che l'AGEA non ha realizzato il sistema integrato, in realtà può soltanto rivenderlo, perché per contratto chi doveva e deve realizzarlo è il raggruppamento di imprese private. L'AGEA può soltanto comminare le sanzioni e le penalità per i ritardi e gli inadempimenti.

Ad oggi, in effetti, e prima che si entrasse nella fase di commissariamento, c'è una liquidazione per circa 24 milioni di euro che l'AGEA attende le sia rimborsata in termini di danni patiti. Prima del commissariamento eravamo giunti al punto di uno scambio di lettere dai toni dell'invettiva, purtroppo, fra il presidente del raggruppamento, l'ingegner Tripi, e

chi vi parla; tale pesante interlocuzione era nata da alcune mie originarie indicazioni durante un convegno a Cagliari, presso la regione Sardegna. In quell'occasione, dissi sostanzialmente che l'AGEA non poteva più patire il danno che le veniva arrecato, per cui o smettevano di considerarla soltanto come una vacca da mungere — l'AGEA e quindi l'erario — continuando a non consegnarci il prodotto contrattualmente convenuto, oppure avremmo proceduto verso la risoluzione contrattuale per loro colpa e causa.

Ritorniamo però a marzo dell'anno scorso, quando abbiamo quantificato, abbiamo posto in mora ed è arrivato il commissariamento. Capirete bene leggendo — benché volessi alleviarvi dalla fatica della lettura — che dal commissariamento nulla più è stato chiesto, nulla più è stato fatto, tranne sentire le voci degli ex commissari, «generalissimi» di corpo d'armata, che dicono e scrivono che l'AGEA è un colabrodo, che non svolge i controlli incrociati, è una ruberia, si paga indebitamente e via discorrendo.

L'AGEA non ci sta, perché ritiene di avere sempre operato secondo quanto legalmente poteva; viceversa, lamentiamo che si sono sprecati otto mesi e soprattutto che quelle risorse — che io definivo dell'AGEA e poste al servizio della SIN — siano messe ai margini. Arriva la gestione commissariale e revoca loro la funzione di direttore generale, concentrandola nella figura dell'amministratore delegato che arriva da Palermo a dirigere tutto. Nulla in contrario al fatto che arrivi da Palermo, però è strano che una direzione generale così attenta sia messa da parte e si avvii finanche una procedura di licenziamento nei suoi confronti.

L'occasione è comunque opportuna per dire che ciò è assolutamente infondato e credo che l'AGEA, in uno con l'autorità di vigilanza ministeriale, e finalmente con un ministro così premuroso di attenzioni a ogni questione dell'AGEA e del suo operare, si porrà anche il problema di dare una calmata a queste delazioni e a queste infamie che si vanno spargendo, secondo le quali l'AGEA chie-

derebbe al primo che passa di aprire il borsello per potervi gettar dentro un po' di soldi. Non è così: l'AGEA ha un sistema di controlli collaudato, testato ed attestato continuamente dalle verifiche comunitarie che sovente giungono nel nostro Paese.

PRESIDENTE. Io non voglio sottrarle la parola, ma i nostri tempi sono limitati e se vogliamo ascoltare anche qualche collega dovremmo fermarci qui.

ANGELO ZUCCHI. Vorrei intervenire sull'ordine dei lavori. Siccome il presidente Fruscio sta illustrando con dovizia di particolari la situazione dell'AGEA, della SIN e dell'Agecontrol, temo che non riusciremo a terminare questa audizione entro le 16, consentendo al nostro ospite di dirci tutto quello che ritiene opportuno, ai commissari di intervenire e al presidente Fruscio eventualmente di replicare.

Chiedo se non sia possibile prevedere già da ora una seconda audizione, magari la prossima settimana, per esaurire e terminare i lavori.

GIUSEPPE RUVOLO. Sono d'accordo con la proposta del collega Zucchi. Ho apprezzato il fatto che ci siano 50 pagine di relazione e in merito a ciò che ha detto il presidente Fruscio non porrò domande oggi, ma nella seduta che stabiliremo. Apprezzo che il presidente di questa Commissione abbia con molta cortesia e garbo, come è sua consuetudine, dato la possibilità al presidente dell'AGEA di parlare per settanta minuti, cosa assai inusuale (per quanto ricordo io, mai), ma ammettiamo che, per la delicatezza dell'argomento, il nostro presidente abbia ritenuto di permettere questa cavalcata solitaria — dal mio punto di vista — sul nulla.

Tenuto conto che c'è molto materiale da leggere e anche su cui riflettere, la mia richiesta è che si prosegua nella prossima seduta, comprese le domande. Il collega Zucchi aveva proposto di fare adesso le domande.

PRESIDENTE. No, l'onorevole Zucchi aveva proposto la stessa cosa.

Io procederei in questo modo: poiché capisco che ci sono ancora altre cose da dire, lascerei al presidente Fruscio altri dieci-quindici minuti per approfondire tutti gli aspetti, in modo da non escluderne alcuno dalla sua così approfondita analisi. Personalmente apprezzo sempre quando questa è più approfondita del necessario, rispetto a quando lo è meno.

GIUSEPPE RUVOLO. Purché si affrontino i temi realisticamente, ma quando si dicono fantasie... E comunque, si venisse a giustificare! Io chiederei al presidente quando è stato insediato lui...

PRESIDENTE. Onorevole Ruvolo! Mi consenta... questo lo chiediamo...

GIUSEPPE RUVOLO. ... invece di dire che dopo mesi di commissariamento ci sarebbe lo sfacelo dell'AGEA e delle controllate! Ma quando mai! Lei, presidente, quando è stato nominato...

PRESIDENTE. Onorevole Ruvolo! Questo lo chiederemo...

GIUSEPPE RUVOLO. ... c'è gente che si suicida perché lei non ha dato la possibilità di dare quello che è giusto e dovuto agli agricoltori italiani...

PRESIDENTE. Onorevole Ruvolo, non è uso di questa Commissione, non credo che sia giusto, né giovi ai nostri lavori procedere in questo modo.

Chiedo alla collega Di Giuseppe di rasserenare gli animi, non nel merito, ma sull'ordine dei lavori.

ANITA DI GIUSEPPE. Sono d'accordo con quanto affermato dall'onorevole Zucchi, anche perché mi pare che la relazione del presidente Fruscio sia stata alquanto atipica, visto che avrebbe dovuto parlarci dei punti di forza e di debolezza dell'AGEA e delle sue partecipate.

Non credo, personalmente - e come me, immagino anche altri membri di que-

sta Commissione - che nell'AGEA sia tutto a posto e che tutto ciò che l'AGEA fa sia un sogno, perché in effetti ci sono dei problemi...

PRESIDENTE. Collega, se vogliamo ragionare del merito, ci fermiamo qui e poniamo le domande.

ANITA DI GIUSEPPE. Non c'è più tempo, presidente, per le domande.

PRESIDENTE. Allora non faccia commenti come non li hanno fatti altri suoi colleghi. Mi aiuti sull'ordine dei lavori.

ANITA DI GIUSEPPE. Io voglio aiutarla sull'ordine dei lavori, ma non mi può negare una considerazione (che ho già fatto). Comunque, sposo la posizione dell'onorevole Zucchi.

TERESIO DELFINO. Esprimo la mia adesione al metodo seguito, perché ritengo che siamo davanti a materia molto complessa; quindi, sono grato a lei, presidente, per aver lasciato tutto il tempo possibile al presidente Fruscio, così come convergo sulla proposta di metodo di lavoro del collega Zucchi.

DARIO FRUSCIO, *Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)*. Poiché mi sembra di capire che siate orientati per una successiva audizione, offro il mio piccolo contributo chiedendovi solo cinque minuti, per lasciare spazio alle domande.

PRESIDENTE. Completate la sua relazione, presidente. Ha un quarto d'ora di tempo. Porremo le nostre domande la prossima volta, dopo aver studiato il materiale che ci ha fornito.

DARIO FRUSCIO, *Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)*. Ci siamo lasciati sul punto degli effetti del commissariamento sulle società fondamentali possedute dall'AGEA.

Quando il presidente dell'AGEA, per effetto della sentenza di annullamento del commissariamento, è stato reintegrato nella sua funzione, ha chiesto ai consiglieri e al presidente del consiglio di amministrazione della SIN copia degli atti deliberativi assunti dalla SIN nel periodo commissariale. Questa domanda del sottoscritto, nella sua qualità, muoveva dalla considerazione che io, nell'interesse dell'AGEA - ma anche per riguardo al consiglio di amministrazione ritornato a riviscenza per effetto dell'esito del mio ricorso - dovevo, credo, poter prendere atto e valutare l'attività del periodo commissariale.

Non ho avuto alcun verbale di consegna, né scritto, né orale, né alcuna indicazione di ciò che era avvenuto. A quel punto ho trovato normale chiedere, mediante lettera, al responsabile legale della SIN di produrmi, nel frattempo, per una prima valutazione, copia dei verbali dei consigli di amministrazione avutisi nel periodo commissariale. La risposta del presidente del consiglio di amministrazione della SIN fu che, ai sensi di legge, il consiglio d'amministrazione della SIN aveva unanimemente ritenuto la mia domanda non legittima, per cui nulla poteva essermi rimesso.

In effetti, esiste una norma codicistica per la quale non si configura diritto, da parte del socio maggioritario, di avere le deliberazioni del consiglio di amministrazione della società posseduta maggioritariamente. Tuttavia, non si è valutata l'altra circostanza, cioè che l'AGEA è mandante unica e diretta della SIN; la SIN non ha altri interlocutori, e in funzione di questa particolare qualificazione contrattualmente prevista (il contratto di struttura cui facevamo cenno poc'anzi), individua l'AGEA come responsabile del pagamento di tutti i costi e gli oneri di gestione.

Mi pare strano che chi, su domanda, ha avuto il rimborso dell'intero richiesto, rifiuti di dare la possibilità di valutare. In regime di società a responsabilità limitata questo non sarebbe stato possibile, ma lo è diventato, attraverso la trasformazione da società a responsabilità limitata (Srl)

in società per azioni (Spa). È una delle cose che si è inteso fare, in sintesi, con la trasformazione da Srl a Spa. Onorevoli parlamentari, da qualsiasi parte politica voi militiate, mi rivolgo alle vostre intelligenze per chiedervi di leggere le motivazioni addotte dal commissario straordinario dell'AGEA nella delega impartita al promosso direttore generale dell'Agenzia, il dottor Nanni.

È previsto fin dall'origine che la SIN, costituita sotto forma di società a responsabilità limitata, possa essere anche trasformata in società per azioni; è previsto, ma con la motivazione aggiunta però che ciò deve comportare una maggiore condizione di tutela del pubblico interesse: non ci sono altre motivazioni. E allora, dov'è il pubblico interesse accresciuto e più saldamente tutelato, se attraverso la società per azioni si realizzano quelle azioni di osmosi e di passaggio di prerogative particolari, tutelanti l'investitore pubblico in regime di società a responsabilità limitata, e le si portano viceversa nel campo delle società per azioni, dove quelle tutele non ci sono più? Perché si è fatto tutto questo? Chiedetelo, chiedetelo alle vostre coscienze, che siate di Palermo, di Asti, di Cosenza o di Roma.

Ad ogni modo, tornato il regime ordinario di gestione, all'uscita dal regime monocratico del commissario, non sapendo né io né il consiglio in quale lago specchiato o paludoso ci trovassimo, con il codice alla mano e l'ausilio di eminenti professionisti - uno societario e l'altro amministrativista - abbiamo deliberato unanimemente di rimuovere i tre consiglieri di amministrazione di espressione dell'AGEA che, guardate caso, votavano sempre unanimemente con gli altri due consiglieri di minoranza dell'RTI, anche contro la mia (credo) normale richiesta di visionare gli atti, visto che non mi avevano prodotto alcun verbale di consegna e visto che né io né il consiglio sapevamo se eravamo in uno specchio d'acqua cristallino o in un pantano. All'unanimità, i nostri consiglieri hanno deliberato che tali documenti non si producono. Questo è avvenuto perché i no-

stri consiglieri, in sede di trasformazione da Srl a Spa, sono stati rimossi, sbattuti via, ma chi di voi conosce il diritto societario sa anche che la trasformazione sociale, quando avviene nell'ambito dello stesso genere - in questo caso capitalistico, da Srl a SpA - non è motivo di decadenza degli amministratori, i quali passano da consiglieri di amministrazione di Srl a consiglieri di amministrazione di Spa. Ciononostante, si è fatto finta di non saperlo.

Come poteva reggere un sistema integrato che partiva dal commissario, soggetto non agli interessi dell'AGEA - non ho timore di dirlo, i fatti lo dimostrano - ma ad altri interessi? Un sistema integrato perverso. Come era possibile realizzarlo, con tre consiglieri che fossero interessati al rispetto e alla tutela dell'AGEA? Per questo sono stati rimossi e sostituiti da consiglieri indicati sì dall'AGEA, benché io preferisca dire, più pertinentemente e più precisamente, dall'organo *pro tempore* monocratico dell'AGEA, cioè dal commissario.

L'AGEA ha capito, rientrando con il suo modesto presidente Fruscio, che questa situazione era una sorta di « opera di pupi » e il presidente si è così appellato a una norma introdotta nel codice dalla riforma societaria del 2007 sulla cessazione del rapporto di fiducia fra mandante e mandatario - fra mandante AGEA (che in quel caso tornavo ad essere io) ed il mandatario consigliere d'amministrazione - per chiedere la rimozione dei tre signori, preferendo non avvalercene ulteriormente.

A questo punto cosa c'è da fare? Occorre una enorme pazienza e una grande dedizione, ma soprattutto un grande spirito di servizio - e non è demagogia - e tanta generosità da parte di chi vi si applica, per fare un'inversione di rotta. Vorrei riferire ciò che mi ha detto un eminente professionista e accademico romano di diritto societario, la prima volta in cui gli ho prospettato questa situazione: « è evidente che la macchina lei l'aveva direzionata verso

nord, ma chi le è succeduto ha preferito mandarla a sud » (o viceversa, senza allusioni).

Occorre a questo punto pazienza e un'applicazione fatta di lavoro. Una volta invertito il senso di marcia - lo abbiamo già fatto, puntando al sud piuttosto che al nord o viceversa, a seconda delle preferenze - ci siamo chiesti cosa fossero tutti quei soldi che avevano deliberato quei signori. In un periodo in cui tutti parlano di *spending review* e, purtroppo, c'è gente che si ammazza, mentre noi spendevamo 280 mila euro l'anno, arriva la nuova dirigenza e li porta in un sol colpo a 600? E poi si arrivava a 640-650, poiché c'era anche l'indennità straordinaria per il vicepresidente, di cui ci si era dimenticati. Badate, le vicepresidenze negli enti pubblici sono vietate per legge e comunque acconsentite, come recita il testo di legge, a titolo gratuito; non possono dunque essere remunerate, ma evidentemente ci sono altre leggi speciali non note al comune mortale.

Questa, onorevoli parlamentari, è solo la parte emergente dell'*iceberg*; in altra occasione, se me lo consentirete, oltre a rispondere alle vostre domande sarò disposto a fornirvi qualche ulteriore specificazione. Ho dato disposizione di predisporre nel modo più disaggregato possibile tutti gli oneri e i costi afferenti ai consiglieri e ai sindaci nel periodo commissariale per viaggi, alloggi, vitto, indennità, autista, automobili con due autisti, di giorno e di notte. A che servono due autisti? Vi dirò cosa vuol dire affidare una società che prima spende 280 mila euro l'anno e poi 600 e anche 630-640, con il vicepresidente.

La legge di giugno - non l'ho scritta io, ma voi - prevede l'uso di automobili per le categorie non elette dal punto di vista politico e amministrativo, che non superino la cilindrata di 1.600 centimetri cubici. Il mese prima del mio arrivo, per l'amministratore delegato della SIN, proveniente da Palermo, si è resa disponibile un'Audi superaccessoriata (3.000 cm<sup>3</sup> cilindrata), completa di autista eccetera.

Di solito, nelle cose pubbliche non esiste il *benefit*, non è in contratto. Tutto ciò che ho detto — l'auto supera i 1.600 centimetri cubici, costa 70 mila euro invece che 20 mila — vi sarà quantificato, perché possiate prendere atto di cosa siano stati sei, sette mesi di spensierato e disinvolto *spending*.

A questo punto chiedo soltanto due minuti, perché ho qui un documento che vorrei leggere. Non intendo sostituirmi a voi nelle attività legislative, e mi rifaccio a un vecchio motto inglese che recita « ci sono re e ci sono profeti »: i re sono quelli che detengono il potere, coloro che fanno le cose e le fanno succedere, e voi parlamentari siete dalla parte di chi fa le cose e le fa succedere, cioè l'attività legislativa. I profeti (*Commenti*)...

PRESIDENTE. Basta il presidente, se vi ci mettete anche voi ! Presidente, continui !

DARIO FRUSCIO, *Presidente dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA)*. Indipendentemente dalle varie ipotesi di ristrutturazione dell'AGEA e di tutti gli enti vigilati dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali a cui possiate pensare, ritengo di poter porre alcune riflessioni sull'attuale situazione organizzativa e strumentale recata dalla recentissima applicazione attuata in regime commissariale dello statuto dell'AGEA del 2009. Voi sapete che proprio questo, ossia la mancata attuazione di quello statuto, è stato il motivo del commissariamento.

L'architettura organizzativa recata dallo statuto dell'AGEA nel 2009 si basa su due presupposti, già *in nuce* apparsi non particolarmente solidi e che ora, a statuto attuato, stanno mostrando la loro fragilità. I due presupposti sono: la separazione non funzionale, ma anche di conduzione organizzativa e gestionale, fra organismo pagatore e organismo di coordinamento; la funzione di coordinamento della figura apicale aziendale traslata dall'organismo pagatore all'organismo di coordinamento nel vigente statuto.

Il presupposto della separatezza delle funzioni fra l'organismo pagatore e l'or-

ganismo di coordinamento imposto dalla normativa comunitaria comporta l'impossibilità, la non praticabilità del divieto di un'attività di coordinamento da parte della direzione generale dell'organismo pagatore che, nel caso dell'AGEA, rappresenta l'attività quasi totale della stessa, di modo che tale attività di coordinamento può essere esercitata solo e soltanto sulle due direzioni: coordinamento e amministrazione, gerarchicamente sottoposti alla direzione generale.

Sentite ora la considerazione che ne discende: « Sennonché, l'attuazione dello statuto del 2009 dell'AGEA ha posto in evidenza che le funzioni del direttore generale sono in realtà volte essenzialmente all'esercizio specifico dell'attività di organismo di coordinamento, anche per effetto della contrazione notevole avutasi nell'area amministrativa conseguente al dovuto passaggio all'organismo pagatore delle voluminose, importanti e delicate competenze connesse al contenzioso comunitario, in aderenza a quanto evidenziato in merito ai servizi comunitari dal certificatore ufficiale dei conti e delle spese afferenti il bilancio economico europeo, la Price-Water-house ».

Non siamo noi che diciamo queste cose, ma l'organo certificatore europeo. Tutto ciò, a poca distanza di tempo dalla sua realizzazione, si avvia a essere un nodo gordiano — e vorrei segnalarlo alla loro attenzione di legislatori — per il funzionamento dell'AGEA. Voi legislatori dovrete porvi questo problema, non perché non facciate tesoro, ma perché è un nodo.

Al riguardo, basti considerare — e chiudo — che l'uscita dall'area amministrativa delle competenze in materia di contenzioso comunitario potrebbe determinare una derubricazione dell'area amministrativa in uno o due uffici dirigenziali da inserire nell'area coordinamento, con la ulteriore conseguenza, di grande giovamento per la finanza statale e per una più corretta e funzionale conduzione dell'azione amministrativa, della eliminazione di ben due dirigenti di prima fascia e il mantenimento, rispetto all'attuale struttura, di un solo dirigente generale a fronte

dei tre ora previsti dallo statuto e riferiti alla struttura coordinata della direzione generale.

Tutto ciò — miglior funzionamento dell'Agenda e risultati altamente positivi in ambito di *spending review* — credo basti e avanzi perché lor signori pongano qualche attenzione al problema.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Fruscio e gli assicuro che una certa attenzione l'avevamo già riposta, altrimenti non saremmo qui. Troverò il modo per concordare con lui la continuazione di questa audizione. Nel frattempo, esamineremo tutta la documentazione che ci è stata lasciata e della quale autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto ste-

nografico della seduta odierna (*vedi allegato*), per suggerire sollecitazioni, porre domande e attendere poi le risposte, come sempre puntuali, del presidente Fruscio.

Rinvio il seguito dell'audizione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16,10.**

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa  
il 5 febbraio 2013.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**Audizione davanti XIII Commissione Agricoltura  
CAMERA DEPUTATI  
09-05-2012 ore 14,30**

*Presidente dell'AGEA, Prof. Dario Fruscio*

**L'AGEA E LE SUE SOCIETA' CONTROLLATE SIN E AGECONTROL.  
ASSETTI GESTIONALI, RELAZIONI INDUSTRIALI, RAPPORTI INFRAGRUPPO ANCHE  
ALLA LUCE DEGLI EFFETTI DEL COMMISSARIAMENTO AGEA.**

**L'AGEA, UNA REALTA' OPERATIVA AUTONOMA E  
INDIPENDENTE E TUTTAVIA REALTA' ANCHE  
INTEGRATA CON SIN ED AGECONTROL.  
IN QUANTO TALE DANNEGGIATA NELLA SUA UNITARIETA'  
OPERATIVA DAL COMMISSARIAMENTO DELL'AGEA.**

Nell'audizione tenutasi davanti a questa on.le Commissione in data 15 giugno 2011 veniva esposto e disaminato il tema dell'AGEA nei suoi molteplici aspetti: del suo "ubi consistam"; del suo carattere giuridico; della sua derivazione storica; della sua struttura operativa; della sua funzione e del suo ruolo nell'ambito della politica Agricola Comunitaria.

Opportuna giunge oggi questa audizione, da considerarsi in consecuzione e continuità con quella precedente dell'anno scorso.

E' notorio che l'Agenzia di cui trattasi in aggiunta alle funzioni di organismo di coordinamento e, nelle more della costituzione degli organismi pagatori regionali, di organismo pagatore, svolge altre importanti e complesse funzioni. Le più significative possono così essere nucleate :

- Autorità competente per il coordinamento del sistema integrato di Gestione e controllo (SIGC), che è il sistema dei controlli stabilito dalla riforma della politica Agricola Comune (Titolo II, capitolo IV, regolamento (CE) n. 1782/2003);
- Autorità nazionale responsabile dei controlli di conformità dei prodotti ortofrutticoli stabiliti dal Reg. (CE) n. 1580/2007;
- Ente responsabile del coordinamento e della gestione del Sistema Informativo Agricolo Nazionale - SIAN -;
- Ente responsabile dell'attuazione dei controlli obbligatori ex post, previsti dal regolamento (CE) n. 485/2008.

Tutte tali attività l'AGEA le esplica mediante le sue proprie strutture, ma anche mediante enti strumentali di cui la stessa Agenzia detiene il controllo. Primariamente e determinatamente, la SIN SpA e l'Agecontrol SpA.

Da ciò la considerazione che trattare di SIN e di Agecontrol in questa odierna audizione, equivale a integrare il quadro organizzativo-operativo-gestionale attraverso cui è dato all'AGEA di rispondere e corrispondere alla "mission" cui è mandataria e unica responsabile nazionale nei confronti, a monte dell'UE, a valle del settore produttivo primario del nostro Paese.

In tale testé detta configurazione risiede il carattere di massima esplicazione della nozione unitaria dell'AGEA, di SIN e di Agecontrol.

Circa tale coordinata visione, piace dare merito all'On.le Presidente di questa Commissione, all'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, di averla colta già in sede di formulazione del tema dell'odierna audizione.

Su entrambe le due Società testé precisate sarà fatta adeguata rappresentazione in questa Sede, così da rispondere alle domande conoscitive degli Onorevoli deputati.

Intuisco, però, che gli Onorevoli parlamentari vogliano conoscere qualcosa di vero e di utile in ordine al Commissariamento fatto patire all'AGEA. Per altro, mi sento di dire, senza tale passaggio, la condizione attuale delle società controllate dall'AGEA e il sistema delle relazioni industriali nell'ambito sistema integrato AGEA sarebbero di non agevole esplicazione.

Il commissariamento dell'AGEA ha rappresentato, infatti, una linea di discriminazione nella realtà allargata e integrata di tale sistema. Prima del commissariamento si verteva in una condizione protesa a conseguire affinamenti interpretativi e migliori risultati operativi di sistema.

All'uscita dal commissariamento l'AGEA, nella sua qualità di soggetto controllante le altre realtà operative ad Essa integrate, si è trovata nella necessità di porre riparo ad una multiforme attività posta in essere dall'autorità monocratica commissariale, dagli effetti impeditivi di un corretto e regolare funzionamento del sistema integrato AGEA. Un'attività quella commissariale modificativa ed attenuativa del ruolo dell'AGEA nel sistema delle relazioni in quel particolare modello, per quanto riguarda la SIN, di Partenariato Pubblico-Privato (PPP), che l'ordinamento comunitario definisce come "forma di cooperazione" fra l'Autorità pubblica e il mondo delle imprese, finalizzata a garantire il finanziamento, la costruzione, il rinnovamento, la gestione o la manutenzione di un'infrastruttura o la fornitura di un "servizio".

A questo punto, sia consentita la deviazione da ciò che nominalmente appare essere l'unico tema della presente audizione. Si ritornerà al punto della deviazione dopo aver fatto un po' di luce su l'atto del commissariamento, che gli sviluppi ad esso successivi hanno a chiare lettere classificato quale atto costruito su basi assolutamente inconferenti e totalmente insussistenti e tuttavia addotte, mediante artifici interpretativi e/o riferimenti arbitrariamente rappresentati, quali prove a sostegno della domanda del commissariamento.

Introdotta così l'informativa sul punto del commissariamento dell'AGEA, può indurre nel sospetto che si possa ritenere che tale provvedimento sia disceso da un senso di leggerezza e di semplicismo comportamentale dalle Autorità che lo hanno proposto e sottoscritto.

No, non di leggerezza e superficialità si è trattato, ma di una deteriore determinazione di quanti tale provvedimento hanno immaginato, costruito, voluto.

Una deteriore determinazione del tutto affrancata da senso di responsabilità e riguardo verso un Ente pubblico non economico meritevole di positivi riconoscimenti per l'opera che Esso esplica nell'interesse e con pienezza di risultati, a beneficio del settore economico primario del nostro Paese.

Una deteriore determinazione, ed ancor di più se il commissariamento visto, interpretato e valutato nei suoi molteplici risvolti ed alla luce degli interrelati effetti negativi da esso poi prodotti. Effetti non altrimenti definibili, in ultima analisi e definitivamente, che di danno all'Erario pubblico. Danno diretto via Agea e danno indiretto mediante le Società controllate direttamente e indirettamente dall'Agenzia pubblica. Prevalentemente ed essenzialmente, le Società SIN e Agecontrol.

#### **IL COMMISSARIAMENTO DELL'AGEA.**

Il decreto di commissariamento dell'AGEA di data 23.6.2011, a firma del Presidente del Consiglio dei Ministri pro-tempore, veniva ritenuto privo di motivazioni reali, valide, attendibili e veritiere dal presidente dell'Ente, il prof. Dario Fruscio. Sul presupposto di ciò, il medesimo, adiva il TAR Lazio chiedendone l'annullamento.

La sentenza, susseguita in data 12 gennaio 2012, così giungeva a disporre, a seguito di più udienze istruttorie :

*“Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (Sez .I) accoglie nei limiti di cui in motivazione, il ricorso indicato in epigrafe, e per l'effetto, annulla l'impugnato decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 0006218 del 23 giugno 2011.*

*Condanna la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nella persona del Presidente p.t. al pagamento delle spese di giudizio in favore del ricorrente Dario Fruscio per complessivi € 3.000.*

*Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall' autorità amministrativa".*

Dalla sentenza, definita da specialisti esemplare, di alto pregio giuridico, accuratamente strutturata, emerge una condanna senza possibilità di appello. Riprova di ciò è traibile attraverso, appunto, il mancato appello della testé detta sentenza TAR, da parte dei molteplici aventi diritto a proporlo.

Considerazione sotto più forme ripetuta nel testo della sentenza di cui trattasi è stata: *"il commissariamento di un Ente rappresenta un modulo ordinamentale e gestionale disancorato dal vigente quadro di riferimento.....e che i provvedimenti di commissariamento, proprio in quanto fortemente limitativi, dell'autonomia dell'Ente devono trarre la loro giustificazione da situazione di fatto, particolarissime, che per la loro gravità portino all'esercizio del potere, che costituisce l'espressione più ampia e penetrante della vigilanza ministeriale".*

Ebbene, alla luce di tale monito, quali le situazioni di particolarissima gravità dell'AGEA, tanto da condurla al commissariamento?

Niente di ciò. Niente di niente. L'AGEA versava, all'atto del suo commissariamento in condizione di piena regolarità nei confronti della Commissione europea; era in fase di consistente recupero di efficienza, secondo constatazione ufficiale della Corte dei Conti (cfr. relazione annuale 2010); realizzava il massimo dei risultati positivi in tema di pagamenti al sistema agricolo nazionale; godeva di apprezzamento in ordine al suo operare, come e quanto mai riconosciuto prima dell'esercizio 2010/2011 dalle Organizzazioni professionali del mondo agricolo nazionale.

Volendo essere a prova di verità documentale di tale stato di ottima salute dell'AGEA all'atto del commissariamento e del suo ordinato coordinamento a monte con l'Autorità europea e a valle con il mondo dell'agricoltura nazionale, si pensa sia il caso fare riferimento ad atti e fatti afferenti la fase della gestione Fruscio antecedente il commissariamento dell'AGEA. Atti e fatti visti nelle loro differenti emanazioni e prospettive.

**RICONOSCIMENTO POSITIVO DEL  
COMMISSARIO STRAORDINARIO**

Si abbia riguardo alla deliberazione n. 7 del 18/7/2011 del Commissario straordinario di *“presa d’atto del riconoscimento effettuato dall’organismo indipendente di valutazione del conseguimento per l’Ente degli obiettivi operativi assegnati per l’anno 2010”*

**DALLA RELAZIONE ANNUALE PER LEGGE INVIATA  
DAL PRESIDENTE DELL’AGEA AL PARLAMENTO TRAMITE  
IL MINISTRO MIPAAF IN DATA 26/05/2011**

Da tale relazione, attestativa dell’attività svolta dall’Agea nell’esercizio 2010, nulla emergeva che potesse indurre a ritenere l’Agea commissariabile.

Ed in effetti, nulla il Ministro vigilante avvertiva, annotava, contro deduceva al presidente di Agea in ordine ad irregolarità o rilievi rinvenuti in tal documento. Segno, tale silenzio, di presa d’atto del Ministro della regolarità di quanto esposto in tale sede documentale.

**E tutto ciò, va sottolineato, ad un mese dal provvedimento di commissariamento dell’Agenzia.**

**DAL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE DELL’AGEA  
DAI MINISTRI VIGILANTI, DALLA COMMISSIONE UE,  
DAL SOTTOSEGRETARIO RUSSO.**

1. Bilancio per l’esercizio finanziario 2011 **approvato** con deliberazione consiliare del 21/12/2010, senza rilievo alcuno del Collegio dei revisori.
2. Bilancio di cui testé, **approvato** dal MIPAAF e MEF a fine marzo 2011.
3. Liquidazione positiva dei conti della Commissione UE. Decisione C (2011) 770 del 15/02/2011.
4. Verifica dei preposti servizi comunitari presso l’AGEA dal **13 al 17** dicembre 2010, conclusasi **senza rilievi** come comunicato con nota della Commissione europea prot. n. Ares/325073 del 14 marzo 2011.

5. Interrogazione a risposta in Commissione 5/03934 dell'on. Zucchi, in data 2/12/2010 in merito al bilancio dell'AGEA e **risposta del 31/5/2011 (di qualche giorno precedente il commissariamento) del sottosegretario di Stato alle politiche agricole, on. Russo**, su delega del ministro, ove evidenzia la piena, assoluta conformità a quanto qui immediatamente sopra riportato.

**DALL'ORGANISMO DI VALUTAZIONE INTERNO DI AGEA**

6. Con nota prot. 00005 dell'8/06/2011 ha *“espresso parere favorevole in ordine ai risultati raggiunti con riguardo a tutte le strutture cui è articolata l'Agea”*.
7. Con relazione del 19/12/2011 *“si evidenziano il raggiungimento degli obiettivi strategici nel primo semestre 2011 (presidenza Fruscio) mentre criticità concernenti l'Organismo pagatore risultano ora cagionate dal nuovo assetto organizzativo predisposto dal Commissario....”*

**DALLA SOCIETA' DI REVISIONE DEI CONTI DI AGEA**

Con nota 9/2/2011 (cfr doc. 28) la società Mazars *avente ad oggetto relazione di attestazione della società di revisioni ai sensi e per gli effetti delle normative comunitarie sulla dichiarazione di affidabilità emessa dal Direttore Generale dell'Agea, la predetta società di revisione ha attestato la conformità della testé indicata dichiarazione.*

**DALLA RELAZIONE ANNUALE 2010 DELLA  
CORTE DEI CONTI SUL BILANCIO DELLO STATO**

In tale rendiconto con riferimento all'Agea vi si legge che *“il fenomeno delle rettificazioni finanziari dell'UE sempre in netto miglioramento, poiché le stesse nel 2010 sono state pari a sole 52,49 milioni di euro, in netta diminuzione rispetto a quelle effettuate negli anni scorsi.”*

**LA NOVITA' ECLATANTE E SCONCERTANTE  
DELL'ATTESTAZIONE DEL DIRIGENTE MIPAAF**

Come quanto finora non bastasse a rendere di tutta evidenza documentale la nozione dell'arbitrio connesso nel commissariare l'AGEA, nel corso del giudizio davanti al TAR da una lettera a firma del Direttore generale dei servizi amministrativi del MIPAAF, ovvero dal titolare di più alta responsabilità in tema di vigilanza sull'AGEA, emerge un'affermazione sorprendente ed eclatante: **l'attestazione della non commissariabilità dell'AGEA**. Il Dirigente di cui richiesto dal Capo di gabinetto del ministro pro-tempore, on. Saverio Romano, di voler fornire all'Avvocatura dello Stato la documentazione necessaria all'espletamento dell'esercizio di difesa in favore delle autorità governative attuatrici il commissariamento dell'AGEA, così gli rispondeva, riducendo all'essenziale dell'essenziale lo scritto del dirigente MIPAAF:

*la mia funzione nulla possiede che possa suffragare il commissariamento dell'AGEA. Ciò che serve all'Avvocato dello Stato per adempiere all'obbligo di rispondere all'ordinanza TAR, si cerchi altrove, indicando specificamente l'AGEA.*

**Ed in effetti chi si è cimentata in tale attività è stata AGEA. Vale a dire l'Ente commissariato.**

**Un'abnormità: il MIPAAF viene ordinato dal TAR di dare prova concreta e documentale "in ordine agli atti e agli adempimenti propedeutici al disposto commissariamento dell'Ente, avuto particolare riguardo alla svolta istruttoria, agli eventuali atti adottati nell'esercizio delle funzioni di vigilanza da parte del Ministro competente ed eventuali atti di contestazione"**

Ed il MIPAAF, in persona del dirigente preposto all'esercizio della vigilanza, risponde pressappoco così:

*non dispongo alcunché di ciò che il TAR chiede venga provato, rivolgetevi all'AGEA.*

Più che una commedia, un copione da "opera dei Pupi".

Ciò conferma la non casualità della mancata risposta alle richieste istruttorie avanzate dal TAR. Ed anzi, costituiva **riprova della fondatezza dell'affermazione del responsabile della vigilanza del MIPAAF: nulla è mai esistito, né esiste presso il MIPAAF che potesse e possa legittimare il commissariamento dell'AGEA.**

**L'ORDINANZA STRAORDINARIA TAR  
VOLTA AD OTTENERE DOCUMENTI E  
CHIARIMENTI**

Altra prova eclatante comprovante la non sussistenza di condizione alcuna giustificativa del commissariamento è **l'ordinanza 6745/2011 del 28-07-2011 del TAR del Lazio** diretta all'Amministrazione resistente”.

Con tale ordinanza il TAR, ai fini del decidere, manifestava la necessità di **“acquisire al fascicolo di causa ulteriore documentazione e segnatamente documentati chiarimenti”**. Seguiva una specifica definizione di ciò che l'Amministrazione resistente avrebbe dovuto produrre agli atti di causa.

**Nulla di tutto ciò**. Invece dei chiarimenti e dei documenti richiesti, il TAR e la parte ricorrente si sono trovati al cospetto di un coacervo di affermazioni e rilievi non solo estranei all'ordinanza richiamata, ma, ancora una volta, amenità e segnalazioni inconfidenti, **per lo più risalenti a periodi antecedenti l'inizio della presidenza Fruscio**.

**COMMISSIONI CONGIUNTE AGRICOLTURA.  
RESOCONTO STENOGRAFICO COMPROVANTE  
NON ASSOLUTA LICEITA' E LEGITTIMITA' DEL  
COMMISSARIAMENTO DELL'AGEA**

**Dal resoconto stenografico n. 4 – 06/07/2011, Commissione congiunte 9° Senato e 13° Camera** si potranno dedurre i profili *di grave lesione all'autonomia gestionale dell'AGEA, con danno grave perpetrato all'Ente pubblico dal ministro dell'epoca e dai suoi collaboratori apicali. Ed anche quanto ciò abbia realizzato un reato odioso, reso possibile da una condotta priva di premura verso le prerogative di autonomia gestionale e deliberativa, proprie ed esclusive degli organi di governo dell'AGEA.*

*Si è dell'opinione, peraltro, che di tali lesioni e danni altre giurisdizioni dovranno esserne investite, per ogni conseguente effetto e determinazione.*

Si è sostenuto da parte delle autorità attuatrici il commissariamento che movente determinante del commissariamento fosse da individuare nella mancata attuazione dello statuto dell'Ente.

Risulta provato documentalmente negli atti del giudizio TAR (**soprattutto con il versamento** agli atti delle copie dei verbali del CdA dell'AGEA) che l'attuazione dello Statuto dell'Ente, pur avendo a lungo impegnato il Presidente e conseguentemente il CdA dell'AGEA, è **stata impedita da una condotta scarsamente attenta verso le prerogative di autonomia e**

**indipendenza dell'AGEA (bene indicata in atti) dei due ministri precedenti l'attuale responsabile del MIPAAF.**

**Una condotta foriera di danni all'AGEA. Conseguentemente all'Erario pubblico. Ma di ciò, altre sono le istituzioni che potranno occuparsene.**

**Quanto finora esposto, ridotto all'essenziale dell'essenziale, porta a concludere:**

- che la procedura di commissariamento, dell'AGEA, costruita su presunti deficit gestionali e altrettante presunte sue irregolarità, la si è fatta discendere da un'architettura del tutto improbabile, costruita mediante materiali nemmeno apparentemente credibili. Uno sconfinamento di funzioni politico-amministrative nell'arbitrario, nella temerarietà più disinvolta, nella iattanza più audace e devastante;
- che il Commissariamento dell'AGEA ha costituito un crocevia di interessi personali interni all'AGEA ed esterni all'Agenzia medesima. Una sorta di spazio, per scorriere della politica di nicchia, deterioro e corrosivo;
- che la procedura del Commissariamento è valsa a realizzare ciò che mai i metodi della legalità avrebbero consentito di realizzare: il defenestramento del prof. Dario Fruscio da presidente, universalmente ritenuto attento e vigile del buon funzionamento dell'AGEA e delle Società direttamente e/o indirettamente da Essa controllate.

*Riprova di quanto finora detto è traibile dalla frenetica e convulsa attività posta in essere **dal congiunto operare su Sin srl e su Agecontrol SpA** da parte del commissario AGEA, del direttore generale di cui, probabilmente, avranno concorso strutture del ministro pro-tempore On. Romano. Un operare teso a trasformare SIN (posseduta maggioritariamente da AGEA) da srl in spa.*

*In Agecontrol, nominando un Cda, al posto di un amministratore unico senza compenso, in quanto rifiutato dal dirigente di AGEA prepostovi.*

**Il tutto realizzando nuovi innesti negli organi sociali delle due società, così rendendo possibile il conseguimento di altri e nuovi traguardi; di altre e nuove prospettive societarie. Tutti prescindendo, commissario in testa, dal valutare, per altro, se effettivamente la gestione commissariale avesse piena legittimità di operare in materia di straordinaria amministrazione sulle società sottostanti AGEA. Oppure, piuttosto, se la pienezza dei poteri in capo al commissario non la si sarebbe dovuta intendere esclusivamente riferita all'oggetto del commissariamento di Agea, consistente nell'attuare lo statuto e fino alla costituzione di nuovi**

*organi sociali di essa medesima AGEA, com'è dato leggere dal provvedimento di commissariamento.*

**RITORNIAMO A QUESTO PUNTO,  
DOVE CI SIAMO LASCIATI CON  
SIN E AGECONTROL.**

Quanto alla Società SIN (Sistema Informativo Nazionale per lo sviluppo dell'Agricoltura) la sua costituzione. Sotto forma di s.r.l., si fondava sui seguenti presupposti normativi :

- il D.Lgs. n. 99/2004, all'articolo 14, comma 9, prescrive che "... sono trasferiti all'AGEA i compiti di coordinamento e gestione per l'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 15 della legge 4 giugno 1984 n. 194, n. 194 (Sistema informativo Agricolo Nazionale – SIAN) ...". Il comma 10 del medesimo articolo prescrive che "... l'AGEA subentra ... in tutti i rapporti attivi e passivi relativi a SIAN di cui al comma 9. A tale sono trasferite all'AGEA le relative risorse finanziarie, umane e strumentali".
- Il Decreto del Ministro delle Politiche Agricole e Forestali 26 ottobre 2005,, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 50, del 1° marzo 2006, stabilisce le modalità per l'effettivo passaggio di competenze tra il MIPAAF e l'AGEA in ordine alla gestione del SIAN
- Il Decreto Legge n. 182/2005, convertito con legge n. 231/2005, all'art.4 integra l'articolo 14 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, inserendo il comma 10 bis che prescrive che "...L'AGEA costituisce una società a capitale misto pubblico-provato, con partecipazione pubblica maggioritaria...alla quale affidare la gestione e lo sviluppo del SIAN. La scelta del socio privato avviene mediante l'espletamento di una procedura ad evidenza pubblica ai sensi del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157 e successive modificazioni."

La SIN S.r.l. è stata quindi costituita in data 29 novembre 2005; ha per oggetto lo svolgimento dei compiti finalizzati alla gestione ed allo sviluppo del "SIAN", ed ha la funzione strumentale rispetto all'AGEA ed agli altri soggetti di cui all'art. 15, comma 1, del D.lgs. n. 173/98.

La Società ha durata fino al 31.12.2036, ma ha la titolarità della partecipazione in capo al socio privato è collegata alla gestione del servizio per una durata di nove anni; decorso tale termine, il socio privato dovrà procedere alla cessione delle proprie partecipazioni in favore di Agea, al valore che sarà determinato alla scadenza del termine suddetto.

In data 6 marzo 2006 è stata bandita la gara per la cessione – per 9 anni, con riacquisto alla scadenza da parte di AGEA – del 49% delle quote sociali al “partner tecnologico” al quale vengono contestualmente affidati servizi operativi per lo sviluppo e la gestione del SIAN; il **conferimento minimo per l’acquisto del 49% delle quote richiesto in sede di bando era pari a 32 milioni di euro.**

La gara è stata aggiudicata il 7 maggio 2007; **il RTI aggiudicatario ha acquistato il 49% delle quote della SIN per un importo pari a 88 milioni di euro.**

In altri termini, l’AGEA si è “trovata proprietaria del 51% delle quote di una società avente un patrimonio netto pari a 88 milioni di euro , **pagati dal fornitore all’Amministrazione.**

Al termine dei 9 anni, il riacquisto delle quote dal socio privato avverrà pagando un prezzo – calcolato con un meccanismo già predefinito negli atti di gara ed accettato dal socio – che sarà poi posto come base minima per la cessione delle quote al nuovo partner i 9 anni successivi .

Il 51 % del patrimonio di SIN può pertanto essere considerato un valore aggiunto stabile (anzi, in incremento) per l’Amministrazione.

Il RTI che si è aggiudicato la gara e che ha acquistato il 49% delle quote della SIN è costituito da:

- Almaviva S.p.A:
- Sofiter – Società terziario Avanzato Spa;
- Agriconsulting SpA
- Coopprogetti società cooperativa
- IBM Italia SpA
- Auselda Aed Group Spa
- Agrifuturo. – Società cooperativa
- ISAF – Iniziativa per i sistemi avanzati e forniture SRL.

Il 1° febbraio 2008 la SIN ha preso in carico i servizi del SIAN; i servizi sono stati contrattualizzati, nell'anno 2008, mediante la sottoscrizione degli atti esecutivi del contratto di servizio quadro, di seguito rappresentati :

## IMPORTI IVA ESCLUSA

|   | Anno 2008            | Anno 2009             | Anno 2010            |
|---|----------------------|-----------------------|----------------------|
| <b>ATTO ESECUTIVO "ESERCIZIO"</b>             | <b>45.270.110,79</b> | <b>42.327.592,32</b>  | <b>39.872.514,40</b> |
| Informatica e altri servizi                   | 28.315.535,79        | 28.139.995,82         | 27.453.296,90        |
| Controlli territoriali                        | 16.954.575,00        | 14.187.596,50         | 12.419.217,50        |
| <b>ATTO ESECUTIVO "PROGETTO"</b>              | <b>25.588.642,26</b> | <b>31.482.490,14</b>  | <b>7.785.528,95</b>  |
| Informatica e altri                           |                      |                       |                      |
| Servizi                                       | 9.564.047,76         | 15.409.580,31         | 2.807.671,61         |
| Controlli territoriali                        | 16.024.594,50        | 16.072.909,83         | 4.977.857,33         |
| <b>Atto esecutivo CONTROLLI EX AGECONTROL</b> | <b>3.611.027,29</b>  | <b>7.997.189,49</b>   | <b>6.007.318,75</b>  |
| <b>TOTALE ATTI Esecutivi operativi</b>        | <b>74.469.780,34</b> | <b>81.807.271,95</b>  | <b>53.665.362,10</b> |
| <b>ATTO esecutivo RIMBORSO STRUTTURA</b>      | <b>15.374.279,31</b> | <b>29.351.321,40</b>  | <b>29.351.321,40</b> |
| <b>TOTALE GENERALE</b>                        | <b>89.844.059,65</b> | <b>111.158.593,35</b> | <b>83.016.683,50</b> |

Negli atti sottoscritti, in estrema sintesi, sono compresi :

i servizi ordinari, amministrativi informatici, di istruttoria, controllo e pagamento delle domande di accesso ai regimi di premio comunitari, nonché le connesse attività di contabilizzazione e rendicontazione delle spese nei confronti della Unione Europea (in altri termini, le indefettibili attività istituzionali dell'Agenzia nella sua qualità di Organismo di Coordinamento e di responsabile, quale "Autorità competente", della tenuta del Sistema Integrato di Gestione e controllo);

gli investimenti orientati a supportare la semplificazione amministrativa ed a conseguire, nel breve – medio termine, anche consistenti economie gestionali, in quanto il progressivo ricorso a forme tecnologicamente evolute di predisposizione degli adempimenti dichiarativi – quali ad esempio l'introduzione della firma digitale- hanno l'obiettivo di ridurre in maniera consistente l'onere dell'azione amministrativa;

l'atto esecutivo che disciplina l'esecuzione dei controlli c.d. di primo livello – sino ad allora gestiti dalla AGECONTROL e trasferiti alla SIN con delibera n. 297 dell'8 maggio 2008, del Consiglio di Amministrazione dell'AGEA;

il mero rimborso dei costi della struttura della SIN, vale a dire la componente pubblica della società, per le attività di governo, di controllo, monitoraggio e collaudo del sistema, nonché per la dotazione e gestione dell'infrastruttura informatica.

Gli importi sopra riportati evidenziano l'investimento del primo biennio e la consistente riduzione di costi eseguita a partire dall'anno 2010.

Si noti infatti come l'investimento, sostanzialmente biennale, che viene effettuato con il "Progetto" porti, già nell'anno 2012, ad un consistente abbattimento del costo complessivo dei servizi della SIN (circa 28 milioni, **IVA esclusa**, di minor costo nel 2012 rispetto al 2009) che a partire dall'anno 2012 raggiungono una dimensione "a regime" comprensiva anche del rimborso dei costi della struttura della SIN, di circa 75 milioni di euro per anno, **IVA esclusa**, fatti salvi ovviamente, i costi dei controlli precedentemente affidati ad Agecontrol (mero spostamento di oneri), nonché eventuali ulteriori interventi non prevedibili, necessitati da emergenze contingenti.

**Tale beneficio economico va aggiunto quello rappresentato dall'incasso, da parte dell'AGEA, del 51% degli utili conseguiti dalla SIN, che per l'esercizio 2008 è risultato pari a circa 3,3 milioni di Euro.**

Di seguito viene fornita la composizione societaria della SIN.

**SIN S.r.l.**

|                                |               |                              |
|--------------------------------|---------------|------------------------------|
| <b>Composizione societaria</b> | <b>51%</b>    | <b>AGEA</b>                  |
|                                | <b>3,01 %</b> | <b>Agriconsulting Spa</b>    |
|                                | <b>0,90%</b>  | <b>Agrifuturo S.C.a.m.p.</b> |
|                                | <b>20,02%</b> | <b>Almaviva S.p.A.</b>       |
|                                | <b>10,01%</b> | <b>Auselda AEd Grup</b>      |
|                                | <b>3,50%</b>  | <b>Cooprogetti Cos.Coop.</b> |
|                                | <b>2,55%</b>  | <b>IBM Italia S.P.A.</b>     |
|                                | <b>4,00%</b>  | <b>ISAF Srl</b>              |
|                                | <b>5,01%</b>  | <b>Sofiter S.P.A.</b>        |

**Consiglio di Amministrazione** (*sino all'approvazione bilancio 2016*)

|                                   |             |
|-----------------------------------|-------------|
| Francesco Baldarelli (AGEA)       | Presidente  |
| Ranieri Mamalchi (AGEA)           | Consigliere |
| Ernesto Carbone (AGEA)            | Consigliere |
| Alberto Tripi (Socio Privato)     | Consigliere |
| Marcello Maranesi (Socio Privato) | Consigliere |

**Collegio Sindacale**

|                                       |                   |
|---------------------------------------|-------------------|
| Giuseppe Lucibello (AGEA)             | Presidente        |
| Alessia Bastiani (AGEA)               | Sindaco Effettivo |
| Ettore Guarini (AGEA)                 | Sindaco Effettivo |
| Enrica Fulci (AGEA) Sindaco Supplente |                   |
| Mario Pulimanti (AGEA)                | Sindaco Supplente |

**Direttore Generale**

Paolo Gulinelli (AGEA)

### **La SIN nella forma giuridica di SpA**

La SIN nella forma giuridica di srl era stata stabilita in funzione del garantire al socio pubblico AGEA il massimo controllo sulla Società. Avvertiva, all'uopo, l'art. 5 dei Patti parasociali che *".....le parti si danno atto che l'attuale impostazione della società è essenziale per le funzioni a questa attribuite, pertanto in caso di modifica e/o trasformazione della società gli organi sociali attuali dovranno essere previsti nella stessa composizione, funzione e poteri oggi loro assegnati dallo Statuto sociale e dai presenti patti parasociali. ..."*

Detto che l'art. 28 dello Statuto della SIN srl, anch'esso parte integrate degli atti di gara, prevedeva che *"All'ingresso dei soci privati si procederà all'eventuale trasformazione in società consortile di capitali o in società per azioni, con l'adozione dei conseguenti atti"*, va altresì detto che tale trasformazione avrebbe dovuto passare per una motivazione credibile. Soprattutto non attenuando la condizione di supremazia del socio pubblico sul controllo della gestione di SIN.

In tale prospettiva, è ammettere e realizzare eventuali, sostanziali modificazioni di forma sociale nei casi di sensibili aumenti delle quantità prodotte; oppure a seguito di variazioni qualitative importanti nella produzione; oppure per motivazioni collegabili ad interesse pubblico. Viceversa, tutt'altro. In particolare, rispetto ai primi tempi della operatività, la SIN è andata incontro a flessione delle attività espletate, anche per effetto delle decrescenti restrizioni della finanza pubblica, oltre che delle minori esigenze di sviluppo.

Il risultato è stato che la trasformazione in SpA della Srl SIN è stato motivato da generiche e inconferenti motivazioni espresse in sede di consultazione dei soci della SIN avutasi in data 11/08/2011. In tale sede il Commissario pro-tempore non trovava di meglio che far ricorso ad una delle ricorrenti formule di rito : *" la necessità di adeguamento dell'assetto societario alla mole e all'importanza delle attività svolte dalla Società a supporto dell'AGEA e del sistema degli Organismi pagatori, delle Regioni e degli altri soggetti istituzionali coinvolti. Ne consegue la necessità di rafforzare la funzione del Consiglio di Amministrazione, prevedendo nel suo ambito l'introduzione della figura dell'Amministratore delegato, e la ridefinizione dei compiti del Direttore generale"* .

Ma, quel più conta nella presente sede, è rilevare che la trasformazione in SpA della SIN e le modifiche fatte discendere ai patti parasociali e allo statuto, hanno significativamente inciso sull'assetto dei poteri di governo strategico e operativo della Società. L'effetto prodotto è quello

di una profonda modificazione dell'equilibrio tra poteri di vigilanza e controllo di competenza del soggetto pubblico, e poteri di produzione industriale, di pertinenza della componente provata della Società.

Fra tali modificazioni viene, da richiamare, in particolare, l'art. 10, c.3 dei nuovi patti parasociali prevede, come nella versione precedente, che *“qualora gli Amministratori, il Presidente...non operino secondo le istruzioni ricevute, le Parti si impegnano a convocare un'assemblea dei soci nella quale venga data piena applicazione a quanto deciso del Patto Parasociale”*. Questa previsione, tuttavia, non è più applicabile nella nuova forma di SpA è divenuta una finzione. Ciò perché nelle società per azioni la gestione spetta esclusivamente agli amministratori (così l'art. 2380 bis c.c.): Ne consegue che il mancato adeguamento alle direttive potrà al più giustificare (se adeguatamente motivata) la revoca degli amministratori ma l'assemblea non si potrà più sostituire a questi per adottare scelte gestionali. In buona sostanza l'effetto più eclatante della trasformazione è stato quello di privare l'azionista pubblico del diritto di intervenire nella gestione della società.

Una immediata conferma di tale effetto negativo per l'Amministrazione è emerso dall'atteggiamento tenuto dagli amministratori SIN – anche di quelli designati dall'AGEA – allorché il Consiglio di amministrazione della Società ha ritenuto, **all'unanimità**, di non dare seguito alla richiesta del Presidente di AGEA di ricevere copia dei verbali del consiglio di amministrazione della Società a partire dal giugno del 2011.

In disparte le carenze, dal punto di vista amministrativistico, degli atti con i quali si è eseguita la trasformazione in S.p.A della SIN. Quindi, la nomina dei nuovi amministratori e la determinazione dei compensi agli stessi.

Tali aspetti sono stati accuratamente esaminati nella riunione del 4 aprile 2012 del Consiglio di Amministrazione di AGEA, che ha deliberato la revoca degli amministratori di designazione pubblica, nominati in occasione della trasformazione, nominando nuovi amministratori in loro sostituzione.

Per quanto attiene, in particolare, i compensi agli amministratori in occasione della trasformazione, è stato inserito nell'articolo 15 del nuovo Statuto della SIN S.p.A., la previsione che *“... agli Amministratori investiti di particolari cariche spetta un compenso determinato dal Consiglio di Amministrazione in conformità a quanto previsto dall'art. 2389 c.c.”*.

Ciò a conferma della diminuzione del potere di controllo del socio pubblico conseguente alla trasformazione in S.p.A. , rafforzata dal fatto che l'importo complessivo per i compensi degli amministratori- fissato in euro 600.000, rispetto ai 280.000 euro previsti gli amministratori della s.r.l. – sono stati suddivisi tra presidente, vice presidente e amministratore delegato ad opera del novo Consiglio di Amministrazione di SIN.

Al problema della lievitazione dei compensi in questione, che ha segnato un significativo aggravio dei costi della *governance* della SIN, è stato in qualche modo posto rimedio dal CdA di AGEA mediante la delibera 66 del 4 aprile 2012, con la quale è stato rideterminato il limite massimo dei compensi degli amministratori (160.0000 euro per anno, in tutto, contro i 600.000 determinati in sede di trasformazione ).. ed è stato altresì stabilito di richiedere la convocazione dell'Assemblea di SIN per la modifica dell'art. 15 dello Statuto. Modifica tesa a ricondurre esclusivamente all'assemblea la determinazione dei compensi per gli amministratori.

Tutte tali considerazioni qui esposte si ritiene siano segnaletiche della necessità a ricondurre la SIN sotto la forma giuridica della Srl.

Si ritiene che lo esigano pregnanti e urgenti necessità di interesse pubblico che, in via semplice, sono individuabili nel ricondurre il potere di indirizzo, governo, e controllo su SIN sotto l'AGEA. In tal senso si intravede la possibilità che l'AGEA formuli un atto di indirizzo diretto al Consiglio di Amministrazione di SIN SpA.

**AGECONTROL PRIMA E DOPO IL  
COMMISSARIAMENTO DELL'AGEA**

Agecontrol, costituita in base all'ordinamento giuridico nazionale (Legge 898/86) nella forma di società per azioni con capitale interamente pubblico, con personalità giuridica di diritto pubblico e autonoma dotazione finanziaria ed operative, è stata istituita per svolgere controlli nel quadro del regime d'aiuto alla produzione di olio d'oliva.

Il 29 marzo 2004, con il Decreto Legislativo n. 99 la proprietà di Agecontrol è stata integralmente trasferita all'AGEA, mediante l'assegnazione alla stessa anche delle partecipazioni azionarie precedentemente tenute dal Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e dall'Istituto Nazionale di Economia Agraria (INEA).

Con lo stesso Decreto Legislativo n. 99 veniva attribuita in via esclusiva all'AGEA la funzione di controllo su Agecontrol, prevista dall'art.6, c.1 del Reg. CEE 27/1985 della Commissione sempre nell'ambito del settore dell'olio d'oliva.

Le competenze attribuite all'Agecontrol in tale settore sono venute meno a seguito dei Reg. (CE) 865/2004 che, il 29 aprile 2004, ha abrogato il Reg. (CE) 2262/1984 e cioè l'Organizzazione Comune di Mercato del settore dell'olio d'oliva.

Con la legge 29 aprile 2005, n. 71, anche nell'ottica di valorizzare e non disperdere l'ampio e qualificato patrimonio professionale accumulato, l'Agenzia è stata incaricata di dar corso al sistema dei controlli istituzionali previsti nel comparto ortofrutticolo, così articolato in dettaglio:

- i controlli di qualità, sia per l'esportazione che per il mercato interno, aventi rilevanza a livello nazionale;
- la gestione delle comunicazioni obbligatorie e delle domande di autorizzazione all'uso del logo comunitario ed all'autocontrollo;
- l'aggiornamento della Banca Nazionale Dati Operatori Ortofrutticoli.

In tale ambito è stato attribuito all’Agenzia l’esercizio della potestà sanzionatoria ed assegnata agli ispettori, nell’esercizio delle proprie funzioni, la qualità di pubblici ufficiali e, per alcune tipologie di controllo, la qualifica di Ufficiali di Polizia Giudiziaria.

Negli anni 2005/2006 l’ambito di attività si è significativamente arricchito, comprendendo ulteriori settori per i quali l’AGEA ha affidato all’Agenzia l’effettuazione di specifici controlli da effettuarsi in applicazione delle normative europee, quali in particolare:

- verifiche contabili e tecniche sui programmi di attività delle organizzazioni di operatori del settore oleicolo, sui programmi promozionali ed informativi, sui programmi di ristrutturazione del comparto dello zucchero, sulla distribuzione degli aiuti alimentari agli indigenti, sulla gestione della cosiddetta “riserva nazionale”;
- verifiche di secondo livello sui soggetti operanti in regime di delega dell’Organismo pagatore AGEA ai sensi del Reg. CE 885/06 (Centri autorizzati di assistenza agricola, Regioni).

Nel frattempo maturava, sul piano teorico e nel concreto svilupparsi del percorso gestionale, il definitivo inquadramento della Agecontrol quale società in house.

Risultano verificate, infatti, le due condizioni perché l’affidamento venga considerato in house, e cioè:

- a) l’esercizio da parte di AGEA – che affida le attività – di un controllo su Agecontrol “analogo” a quello che esercita sui propri servizi;
- b) la realizzazione da parte di Agecontrol – affidatario – della quota più rilevante della propria attività in favore dell’AGEA, che la controlla.

Sulla condizione di cui alla lettera a), infatti si evidenzia che l’atto costitutivo e lo statuto della società prevedono un’autonomia finanziaria e decisionale limitata e preventivamente circoscritta. Sotto tale riguardo i citati atti devono essere ulteriormente rivisitati per essere resi sicuramente coerenti con le predette condizioni. Attualmente, devono essere approvati dal dante causa della società, e cioè da AGEA, le determinazioni concernenti l’amministrazione straordinaria e quelle di rilievo per l’attività sociale, quali il bilancio, la relazione programmatica, l’organigramma, il piano degli investimenti, il piano di sviluppo ed

equivalenti. Gli amministratori e il Direttore generale della società devono essere nominati direttamente dall'Ente proprietario.

Va dunque portato a compimento il percorso già avviato di allineare i dettami dello Statuto ai requisiti specificati dalla Corte di Giustizia – analogamente statuiti dal Consiglio di Stato con l'ordinanza n. 2316 del 22.4.04 – per la corretta individuazione del “controllo analogo”. Stabiliscono le predette Autorità che deve trattarsi di “un rapporto che determina da parte dell'amministrazione controllante un assoluto potere di direzione coordinamento e supervisione..... che riguarda l'insieme dei più importanti atti di gestione” e di “una sorta di amministrazione indiretta nella gestione del servizio, che resta saldamente nelle mani dell'ente concedente, attraverso un controllo assoluto sull'attività della società affidataria la quale è istituzionalmente destinata in modo assorbente a operazioni in favore di questo...”.

La struttura organizzativa che in definitiva deve essere posta in essere deve, quindi, essere tale da consentire all'ente pubblico di esercitare la più totale ingerenza e controllo sulla gestione, nonché, sull'andamento economico-finanziario, analogamente a quanto avrebbe potuto fare un servizio gestito direttamente.

L'affidamento in house determina, quindi, il concretizzarsi di un rapporto tra la società e l'Amministrazione non riconducibile ad un rapporto contrattuale tra due soggetti autonomi e distinti, bensì ad un'ipotesi di “delegazione interorganica” rendendo manifesta l'incompatibilità di tale concetto con qualunque forma di negoziazione sugli obiettivi strategici, come pure sulle singole decisioni relative alla conduzione dell'impresa.

Il “controllo analogo” ha trovato, nonostante le occorrenti modifiche statutarie da apportare, finora pratica applicazione nella concreta operatività gestionale, sia mediante la concentrazione, in capo alla stessa figura professionale degli incarichi di Titolare dell'Ufficio Monocratico dell'Organismo Pagatore AGEA e di Amministratore Unico Agecontrol, sia con la progressiva implementazione di un'azione sinergica delle rispettive funzioni di Internal Auditing nell'ottica di un sistema di audit integrato.

La seconda condizione prevista per la realizzazione della fattispecie di società in house – sopra richiamata alla lettera b) – è dimostrata dal fatto che l'Agecontrol non opera sul mercato o vi opera in misura trascurabile, perché svolge attività in regime esclusivo per AGEA.

Anzi, ciò che si è rilevato – in tale contesto di crescenti sinergie operative – è l'incipiente affidamento alla società di ulteriori compiti di controllo, di rilevanza strategica, qui di seguito riassunti per titoli di attività dell'anno 2010:

- ortofrutta (Reg. CE n. 1580/2007);
- distribuzione dell'aiuto alimentare agli indigenti (Reg. CE 3149/92);
- programmi promozionale ed informativi (Reg. CE n. 3/2008);
- programmi di attività delle organizzazioni di operatori nel settore oleicolo (Reg. CE n. 867/2008);
- centri di assistenza agricola (CAA) – secondo livello;
- altri controlli di secondo livello (quote latte, polizze assicurative vite da vino, sviluppo rurale, ristrutturazione/riconversione vigneti, estirpazione vigneti, vendemmia verde);
- controlli ex post (Reg. CE n. 485/2008);
- Fondo Europeo Pesca (Audit).

In sintesi, tra il 2005 ed il 2010 i settori di intervento sono passati da quattro a sette (ortofrutta, indigenti, promozione, programmi attività olio, secondo livello CAA, controlli ex post, pesca), cui sono da aggiungere svariati ulteriori controlli in ambiti di differenti nature e in settori assai diversificati (quote latte, polizze assicurative vite, sviluppo rurale, ristrutturazione e riconversione vigneti, estirpazione vigneti, vendemmia verde). Nello stesso periodo il numero di controlli è salito da 59.000 a circa 93.000, le giornate ispettive da 19.000 a circa 36.000. le risorse ispettive equivalenti impiegate da circa 100 a circa 170.

Le verifiche istruttorie sono svolte su una pluralità di settori rilevanti e riguardano aspetti contabili e tecnici altamente specialistici. Questi ultimi riguardano, in particolare per quanto attiene ai controlli istituzionali relativi al comparto ortofrutticolo, la verifica dei prodotti costituenti una partita (le caratteristiche specifiche, la qualità, la classificazione, il peso, la calibrazione, il condizionamento, l'imballaggio, il magazzinaggio, il trasporto, la presentazione, l'origine e l'etichettatura), ivi comprese le disposizioni relative alla presentazione ed alle indicazioni esterne dei colli e delle confezioni.

Per l'assolvimento dei compiti affidati il personale ispettivo deve possedere un titolo di studio in materia agraria o equipollente idoneo per valutare dati agronomici.

I controlli vengono effettuati su tutto il territorio nazionale, con possibilità di estendersi anche presso altri Stati UE e presso Stati terzi.

Le iniziative assunte per il potenziamento dell'area ispettiva e un correlato adeguamento dell'area amministrativa e i progetti tutt'ora allo studio per incidere sul modello di "business" della società dovrebbero consentire all'Agenzia di rispondere sempre al meglio alle aspettative riposte da tutti gli interlocutori della filiera agroalimentare garantendo i requisiti della professionalità, tempestività e omogeneità.

Gli apprezzabili risultati sopra descritti sono, infatti, il riflesso di una struttura organizzativa e gestionale che consente ad AGEA di esercitare la più pregnante "ingerenza" e il controllo sulla gestione, nonché, sull'andamento economico-finanziario, analogamente a quanto avrebbe potuto fare con un servizio gestito direttamente.

E' evidente che nessuna delle condizioni sopra descritte può venir meno, perché se ne avrebbero irreparabili conseguenze dal punto di vista dei profili di compatibilità con i principi dell'Unione Europea in tema di concorrenza degli affidamenti avvenuti e di quelli futuri.

Ed invece, ciò ch' è accaduto nel periodo commissariale AGEA è stata l'astensione dell'attività frenetica dell'Agenzia anche sulla tranquilla Agecontrol.

Con delibera del Commissario straordinario dell'AGEA, del 17 agosto 2011 n. 15 veniva decisa la sostituzione della figura dell'Amministratore unico dell'Agecontrol , con un organo collegiale (Consiglio di amministrazione) , indicato dallo stesso Commissario nelle persone seguenti :

-Avv. Massimo DELL'UTRI Designato Presidente

-Dott. Filippo PARADISO

-Dott. Ugo MALAGNINO

-Dott. Esposito G. NOCERINO

Altresì, per effetto di altra delibera commissariale venivano fissati gli emolumenti per i singoli amministratori e, distintamente, per il presidente. Il tutto per un importo complessivo di Euro 195.000, contro un onere pari a zero euro in vigenza dell'amministratore unico, Dr. Alberto Migliorini, allora titolare dell'Ufficio monocratico dell'AGEA, in quanto dal medesimo fatta rinuncia ad ogni forma di compenso per i due anni della testé detta attività; alla prosecuzione

della quale, per il periodo di circa un mese, vi attendeva il Dr. Giancarlo Nanni, alle stesse condizioni di non compenso alcuno.

In ordine a tali due testé dette variazioni, vi è da osservare :

quanto ai riflessi che potranno discendere su Agecontrol (e quindi sull'AGEA) in tema di società in house di cui prima si diceva, occorre prendere atto che la figura dell'amministratore unico in Agecontrol, interpretata dal Titolare dell'Ufficio Monocratico dell'Organismo pagatore di AGEA rafforzava una condizione tra Agea e Agecontrol non riconducibile ad un rapporto contrattuale tra due soggetti autonomi e distinti.

L'esser venuta meno tale condizione, e con il Consiglio di amministrazione che da sé segna un carattere di autonomia amministrativa e gestionale, la possibilità che la Commissione europea possa porre in discussione l'esistenza di "delegazione interorganica", il passo è breve.

Gli effetti sarebbero devastanti per l'Agecontrol. In gioco entrerebbe la sua stessa possibilità di continuazione operativa. Per evidenti ragioni.

Anche in questo caso, un rischio grave addossato sul divenire di tale Società dalla gestione commissariale dell'AGEA.

Quanto al secondo aspetto, quello dell'onerosità del Consiglio di amministrazione, sarà bene precisare che l'onerosità per Agecontrol, e quindi per l'AGEA, e quindi per l'Erario pubblico, non è circoscrivibile al solo importo degli emolumenti. Ad esso va aggiunto, quello verosimilmente ben più consistente del rimborso e degli oneri connessi e/o rapportabili a tale organo amministrativo collegiale.

Per tutto quanto testé detto, pare divenga necessario che l'organo d'indirizzo politico amministrativo dell'AGEA, partecipante totalitaria di Agecontrol, si determini per un atto d'indirizzo teso a ricondurre la sua Società partecipata sotto regime monocratico amministrativo.

**UN FLASH NELLA PROSPETTIVA DI UN  
DIVENIRE STATUTARIO E STRUTTURALE  
DELL'AGEA INNOVATO**

Ciò che si poteva riferire a questa Onorevole Commissione nel breve tempo stabilito, ho tentato di dirlo.

A questo punto chiedo che mi sia consentito un mio breve fuori sacco.

“Ci sono re e ci sono profeti” recita un vecchio adagio. Io, immeritatamente, mi trovo a far parte di tale categoria.

I re sono i detentori del potere; coloro che fanno le cose, che fanno succedere le cose. Voi Parlamentari appartenete a questa categoria.

I profeti sono i depositari dei principi; possono fare e dire la verità come la vedono.

Quello che i profeti non possono fare è dire cosa fare a chi è chiamato ad agire. Ciò equivarrebbe a impossessarsi del potere senza assumersene la responsabilità.

Chiarito ciò, resta palese, quindi, la consapevolezza di quali siano le prerogative del presidente dell'AGEA. Tuttavia al di là ed indipendentemente delle varie ipotesi di ristrutturazione degli enti vigilati dal Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali, in corso di esame in sede governativa e parlamentare, si ritiene di poter porre alcune riflessioni sull'attuale situazione organizzativa e strutturale recata dalla recentissima applicazione, attuata in regime commissariale, dello Statuto Agea del 2009.

La architettura organizzativa recata dallo Statuto Agea del 2009 si basa su due presupposti, già in nuce apparsi non particolarmente solidi e che ora, a statuto attuato, stanno mostrando la loro fragilità. I due presupposti sono:

- la separazione non solo funzionale, ma anche di conduzione organizzativa e gestionale, fra Organismo pagatore e Organismo di coordinamento;
- le funzioni di coordinatore della figura apicale aziendale, traslata dall'Organismo pagatore (precedente Statuto) all'Organismo di coordinamento (vigente Statuto).

Il presupposto della separatezza delle funzioni fra Organismo pagatore e Organismo di coordinamento, imposto dalla normativa comunitaria, comporta la impossibilità, la non praticabilità, il divieto di una attività di coordinamento da parte della direzione generale sull'Organismo pagatore (che nel caso dell'AGEA rappresenta di gran lunga la maggior parte dell'attività dell'Agea stessa).

Di modo che tale attività di coordinamento può essere esercitata solo e soltanto sulle due direzioni (coordinamento e amministrativa) gerarchicamente sottostanti alla direzione generale.

Senonché l'attuazione dello statuto del 2009 dell'AGEA ha posto in evidenza che le funzioni del direttore generale sono in realtà volte, essenzialmente, all'esercizio specifico dell'attività di organismo di coordinamento anche per effetto della contrazione notevole avutasi dell'area amministrativa, conseguente al dovuto passaggio all'Organismo pagatore delle voluminose, importanti e delicate competenze connesse al **contenzioso comunitario**, in aderenza a quanto evidenziato in merito ai Servizi comunitari dal certificatore ufficiale dei conti e delle spese afferenti al bilancio U.E. erogate dall'Organismo pagatore Agea.

Fanno riflettere sulla permanenza dell'attuale struttura i **costi non indifferenti** per il mantenimento di figure apicali sovrapponibili.

Tutto ciò, a poca distanza di tempo dalla sua realizzazione, si avvia ad essere un nodo gordiano per il funzionamento dell'AGEA, che, si pensa, dovrà essere sciolto.

Basti considerare, al riguardo, che l'uscita dall'area amministrativa della competenza in materia di contenzioso comunitario (ufficio fondamentale e strategico ai fini comunitari), potrebbe determinare una "derubricazione" dell'area amministrativa in uno o due uffici dirigenziali da inserire nell'area coordinamento, con la ulteriore conseguenza – di grande giovamento per la finanza statale e per una più corretta e funzionale conduzione dell'azione amministrativa – della eliminazione di ben due dirigenti di prima fascia. Mantenendo, rispetto all'attuale struttura, un solo dirigente generale a fronte dei tre ora previsti nello Statuto e riferiti alla struttura coordinata dalla direzione generale, cui si aggiungerebbe solo un'altra figura di dirigente generale, come è attualmente, preposto all'organismo pagatore.

Tutto ciò, miglior funzionamento dell'Agenzia e risultati altamente positivi in ambito di spending review, entrerebbero in una condizione di massima, virtuosa coniugazione. **Di questi tempi, un'indicazione non da poco, sia sotto il profilo erariale pubblico, sia in funzione di**

**indicazione della possibilità di conseguire maggiore efficienza nella pubblica amministrazione, a costi decrescenti.**

Ciò senza porre in evidenza quanto l'attuale Statuto non sia in linea con la vigente normativa comunitaria che prevede sì la coesistenza dell'organismo pagatore e dell'organismo di coordinamento in un unico ente, specificando, però, che tale coesistenza è possibile, **nell'ambito dell'organismo pagatore**, purché le relative funzioni siano nettamente separate.

**SIN**

**Documento predisposto in concomitanza dell'audizione davanti la Commissione XIII della Camera dei Deputati, indetta per il giorno 9 maggio 2012. Contributo di utile riferimento per approfondimenti finalizzati ad attività di ordine legislativo e/o conoscitivo.**

***Audito: Presidente dell'AGEA, Prof. Dario Fruscio***

**INDICE****1 La genesi ed evoluzione della SIN***1.1 Costituzione della SIN**1.2 La gara, la composizione societaria e il parere del Consiglio di Stato**1.3 Gli atti contrattuali e gli obiettivi di servizio***2 L'attività della SIN s.r.l.****3. Il rapporto AGEA-SIN dopo il Commissariamento AGEA***3.1. La trasformazione della SIN in S.p.a.**3.2. I fatti successivi alla trasformazione**3.3. I comportamenti nei confronti del Direttore Generale di SIN***4. Il confronto tra le due gestioni****5. Il percorso di normalizzazione per ripristinare la situazione ex-ante****Elenco degli allegati**

## 1 La genesi ed evoluzione della SIN

La SIN s.r.l. – Sistema Informativo Nazionale per lo sviluppo dell’Agricoltura è la società, istituita per legge (L.231/2005), a partecipazione pubblica maggioritaria con il compito di curare la gestione e lo sviluppo del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN); la costituzione della SIN è fondata sui seguenti presupposti normativi:

- Il Decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173, (art. 15 comma 1) prevede che gli Enti e le Agenzie vigilati dal Ministero, le Regioni e gli Enti locali, nonché le altre amministrazioni pubbliche, operanti a qualsiasi titolo nel comparto agricolo, agroalimentare, forestale e della pesca hanno l’obbligo di avvalersi dei servizi messi a disposizione dal Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN) anche per quanto concerne le informazioni derivanti dall’esercizio delle competenze regionali e degli enti locali nelle materie agricole, forestali, agroalimentari e della pesca (**allegato 1**)
- Il D.Lgs. n. 99/2004, all’articolo 14, comma 9, prescrive che “...sono trasferiti all’AGEA i compiti di coordinamento e di gestione per l’esercizio delle funzioni di cui all’articolo 15 della legge 4 giugno 1984, n. 194 (Sistema Informativo Agricolo Nazionale – SIAN)...”. Il comma 10 del medesimo articolo prescrive che “... L’AGEA subentra ... in tutti i rapporti attivi e passivi relativi al SIAN di cui al comma 9. A tale fine sono trasferite all’AGEA le relative risorse finanziarie, umane e strumentali” (**allegato 2**)
- Il Decreto del Ministro delle Politiche Agricole e Forestali 26 ottobre 2005, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 50, del 1° marzo 2006, stabilisce le modalità per l’effettivo passaggio di competenze tra il MIPAF e l’AGEA in ordine alla gestione del SIAN (**allegato 3**)
- Il Decreto Legge n. 182/2005, convertito con legge n. 231/2005, all’articolo 4 integra l’articolo 14 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, inserendo il comma 10 bis che prescrive che “... L’AGEA ... costituisce una società a capitale misto pubblico-privato, con partecipazione pubblica maggioritaria... alla quale affidare la gestione e lo sviluppo del SIAN. La scelta del socio privato avviene mediante l’espletamento di una procedura ad evidenza pubblica ai sensi del decreto legislativo 17 marzo 1995, n.157, e successive modificazioni...” (**allegato 4**).

Le funzioni di indirizzo e monitoraggio del SIAN spettano al Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, mentre i compiti di coordinamento e gestione del SIAN sono stati trasferiti all’AGEA dal D.lgs. n. 99/2004 in quanto connessi e funzionali ai ruoli istituzionali dell’AGEA, Organismo di coordinamento e Organismo pagatore ai sensi della normativa comunitaria, nonché di Autorità competente ai sensi del Titolo II, capitolo IV, regolamento (CE) n. 1782/2003, per il coordinamento del sistema di controlli introdotto con la Riforma della Politica Agricola Comune (D.Lgs. n. 99/2004, articolo 13, comma 4).

LA SIN ha quindi lo scopo di curare la gestione e lo sviluppo del SIAN e, attraverso di esso, di supportare l’AGEA nell’esercizio delle sue funzioni nei confronti della Commissione europea, alla quale l’Agenzia deve garantire il totale e puntuale rispetto dei requisiti delle attività di istruttoria e controllo e la rendicontazione di tutte le spese in materia di erogazione degli aiuti comunitari eseguite dagli Organismi pagatori.

### **1.1 Costituzione della SIN**

Il legislatore ha conseguentemente previsto la costituzione di una società a maggioranza pubblica dedicata allo sviluppo ed alla gestione del SIAN, con lo scopo di ricondurre all'interno dell'Amministrazione il governo complessivo del sistema informativo e la conseguente possibilità di orientarne direttamente lo sviluppo in coerenza con le linee strategiche fissate dal Ministro delle Politiche agricole, alimentari e forestali.

L'obiettivo è stato anche quello di porre rimedio ad una parziale difficoltà dell'Amministrazione di interloquire in modo paritetico con il fornitore privato per la mancanza al proprio interno di specifiche competenze e di una struttura adeguata.

Il fornitore outsourcer – che in compagini societarie diverse nella forma, ma pressoché immutate nella sostanza, ha governato lo sviluppo tecnico e la gestione del sistema SIAN fin dai primi anni '90 – era infatti, prima della costituzione della SIN, nella condizione di esercitare in modo pressoché indipendente le scelte tecniche e organizzative sull'impianto e la conduzione del sistema.

Ai sensi di quanto previsto dalla L. 231/2005, l'AGEA ha pertanto proceduto alla istituzione della società SIN s.r.l., costituita il **29 novembre 2005**, con capitale sociale sottoscritto per intero dalla AGEA.

La scelta della forma sociale della s.r.l. è stata finalizzata a garantire al socio pubblico maggioritario il massimo controllo anche sulle attività gestionali, sulle quali nelle s.r.l. può intervenire l'assemblea, al contrario di quanto avviene nelle società per azioni, dove esse sono riservate esclusivamente al Consiglio di Amministrazione.

Il controllo "pubblico" è garantito dalla maggioranza nell'assemblea (51%), nel Consiglio di Amministrazione (3 membri su 5 di designazione AGEA), nel Collegio Sindacale (3 membri, tutti designati da AGEA).

La possibilità di trasformare la SIN in s.p.a. era stata prevista nello Statuto esclusivamente allo scopo di mantenere una ulteriore opzione, nel caso la trasformazione potesse arrecare effettivi benefici alla parte pubblica.

Il 30 gennaio 2006 è stato sottoscritto tra l'AGEA e la SIN il Contratto di servizio Quadro (**allegato 5**) che disciplina il quadro generale dei reciproci servizi ed obblighi, da integrarsi con appositi atti esecutivi.

### **1.2 La gara, la composizione societaria e il parere del Consiglio di Stato**

Il **6 marzo 2006** è stata bandita la gara per la cessione – per 9 anni, con riacquisto alla scadenza da parte dell'AGEA - del 49% delle quote sociali al "partner tecnologico", che assume il ruolo di fornitore, in quanto ad esso vengono contestualmente affidati i servizi operativi per lo sviluppo e la gestione del SIAN; l'advisor cui l'AGEA aveva affidato la valutazione per la determinazione del valore complessivo della SIN ai fini della gara, aveva stabilito che il valore del 49% delle quote della società risultava pari a 32 M€; detto importo è stato posto a base d'asta nell'ambito della gara, come offerta minima per l'acquisizione, per 9 anni, del 49% delle quote della società.

Al termine dei 9 anni, il riacquisto delle quote dal socio privato avverrà pagando un prezzo – calcolato con un meccanismo già predefinito negli atti di gara ed accettato dal socio - che sarà poi posto come base minima per la cessione delle quote al nuovo partner per i 9 anni successivi.

Si tratta, in pratica, di un meccanismo innovativo, grazie al quale la costituzione della società non rappresenta un onere per l'Amministrazione, ma anzi permette di introitare un consistente sovrapprezzo per l'acquisto temporaneo delle quote da parte del socio privato-fornitore.

Le attività operative sono remunerate al fornitore ad un costo prefissato in sede di gara per il primo triennio, e poi suscettibile di revisione.

Date e conosciute le suddette condizioni, hanno presentato offerta tre Raggruppamenti di Impresa, rappresentativi delle massime realtà di servizi in campo nazionale e europeo; il RTI Finsiel (poi Almaviva), aggiudicatario della gara ha offerto 88,1 M€; il RTI EDS 82,5 M€ ed il RTI ELSAG 90,0 M€.

il mercato ha dunque risposto in modo omogeneo, nella piena consapevolezza del complesso dei servizi da erogare e dei meccanismi sottesi alle regole di gara; tutti i concorrenti hanno liberamente deciso la misura dell'offerta economica e accettato tutte le condizioni di gara.

La gara è stata aggiudicata il 7 maggio 2007; il RTI ALMAVIVA aggiudicatario ha acquistato il 49% delle quote della SIN per un importo pari a 88 milioni di euro; si è quindi costituito il rapporto sociale tra l'AGEA ed i soci privati di SIN.

A seguito della gara la compagine sociale della SIN è quindi risultata:

- 51% AGEA socio pubblico di maggioranza
- 20,02% Almaviva S.p.A. MANDATARIA del RTI
- 3,01% Agriconsulting S.p.A.
- 0,90% Agrifuturo Soc. Coop a mutualità prevalente
- 10,01% Auselda AED Group
- 3,50% Coopprogetti Cos. Coop.
- 2,55% IBM Italia S.p.A.
- 4,00% Telespazio - dopo fusione per incorporazione di ISAF srl
- 5,01% Sofiter S.p.A.).

Le regole sopra descritte ed i rispettivi ruoli dei soci sono stabiliti dalla legge, dallo Statuto (**allegato 6**) e dei Patti parasociali (**allegato 7**) della SIN s.r.l., parte integrante degli atti di gara sottoscritti per accettazione da ciascun concorrente – e infine dal parere n° 476/07, del 18 aprile 2007, della Seconda Sezione del Consiglio di Stato (**allegato 8**), al quale il Ministero aveva richiesto il parere in ordine alla legittimità di affidamento dei servizi del SIAN alla Società SIN ed appunto alla ripartizione dei ruoli tra socio pubblico e socio privato.

In base a queste disposizioni, risulta in modo non equivocabile il modello di funzionamento della SIN:

- la SIN effettua le attività amministrative e di controllo “*non delegabili ai privati*”, svolgendo il ruolo di “controllore” spettante al socio pubblico rispetto alle attività “operative” del socio privato
- il socio privato (d’ora in avanti RTI fornitore) assume appunto la qualifica di “fornitore” e ad esso sono riservate le attività operative.

La SIN, nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, deve costantemente improntare la propria azione verso la tutela degli interessi primari dell'Amministrazione, in termini sia di promozione, verifica e controllo dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi a supporto della gestione degli aiuti

comunitari a favore dei produttori italiani, sia di verifica e collaudo delle prestazioni rese dal RTI fornitore.

Il citato parere del Consiglio di Stato n° 476/07, ha infatti sancito che la SIN riconduce all'interno dell'amministrazione il governo complessivo del SIAN garantendo le competenze necessarie per un'interlocuzione paritetica con il fornitore poiché esiste "... una connessione inscindibile tra la costituzione della società (n.d.r. LA SIN) e l'esercizio delle funzioni del Sistema Informativo Agricolo Nazionale, molte delle quali appaiono di tipo amministrativo e non delegabili ai privati".

La responsabilità della corretta esecuzione delle attività operative è, come detto, posta totalmente in carico al RTI fornitore mediante appositi contratti con la SIN, che ribaltano specularmente gli impegni assunti dalla SIN negli atti esecutivi con l'AGEA.

E' dunque chiaramente distinta anche a livello contrattuale, la netta ripartizione di ruolo e di compiti della SIN rispetto al RTI fornitore.

Ancora il Consiglio di Stato, infatti, come già detto, ravvisava "una connessione inscindibile tra la costituzione della società e l'esercizio delle funzioni del Sistema Informativo Agricolo Nazionale, molte delle quali appaiono di tipo amministrativo e non delegabili ai privati (pag. 27)" e ribadisce che "la procedura di selezione non ha mirato soltanto alla scelta di un socio privato, ma ha anche delineato in modo chiaro .... il ruolo di controllore del socio pubblico rispetto alle attività "operative" del socio privato (pag. 27)".

La suddivisione dei ruoli tra soggetto pubblico e soggetto privato è stata ribadita anche nell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 1 del 3.3.2008, nella sentenza del Consiglio di Stato n. 1555 del 16.3.2009; nella sentenza del TAR Lazio n. 7066 del 3.11.2011.

I principi giurisprudenziali espressi nelle pronunce su esposte, infine, hanno trovato conferma anche nelle recenti modifiche legislative (articolo 4, comma 15, del decreto legge 138/2011, convertito con legge 148 del 14.9.2011).

### **1.3 Gli atti contrattuali e gli obiettivi di servizio**

Sin dall'inizio, quindi, il mandato della SIN è stato quello di esercitare le facoltà "pubbliche" di governo, monitoraggio, controllo e collaudo delle attività operative per la gestione e lo sviluppo del SIAN, affidate al RTI fornitore; tale ruolo non è cambiato, non essendo intervenuti né mutamenti normativi, né specifici ed espressi nuovi indirizzi da parte del socio di maggioranza AGEA.

#### L'atto esecutivo per l'esercizio delle funzioni di governo e controllo eseguite dalla SIN

I compiti "pubblici" della SIN sono disciplinati da un apposito atto esecutivo con AGEA - caratterizzato da una remunerazione a rimborso delle spese effettivamente sostenute - che prevede l'esecuzione delle funzioni di governo, monitoraggio, controllo e collaudo delle attività operative per la gestione e lo sviluppo del SIAN, affidate al RTI fornitore, le connesse funzioni amministrative non delegabili ai soggetti privati e le correlate attività accessorie e strumentali, per il raggiungimento degli obiettivi della legge n. 231/2005.

L'AGEA quindi, sostiene tutti i costi della struttura della SIN, le cui attività disciplinate dal suddetto atto esecutivo si articolano in:

- governo e controllo delle attività di progettazione, implementazione ed erogazione dei servizi, attivando il RTI fornitore per le attività operative di competenza ed eseguendone il collaudo
- assistenza e supporto tecnico all'Amministrazione nella definizione dei requisiti del servizio e delle disposizioni attuative per gli utenti
- affiancamento dell'Amministrazione nella gestione dei rapporti con i servizi della Commissione europea, in particolare per quanto riguarda le visite ispettive finalizzate alla verifica della correttezza dei processi di erogazione degli aiuti
- promozione, in coerenza con le linee guida e le direttive dell'Amministrazione e dell'ente DigitPA (ex CNIPA), di progetti aventi gli obiettivi di razionalizzare l'impegno delle amministrazioni pubbliche, di agevolare il riuso delle funzioni dalle stesse realizzate e di realizzare servizi a valore aggiunto verso soggetti terzi
- verifica del rispetto degli obiettivi strategici di servizio con particolare attenzione al livello di qualità, all'integrazione ed alla condivisione del patrimonio informativo e strumentale del SIAN e individuazione delle azioni volte a migliorare le modalità di erogazione del servizio (qualità, efficienza, efficacia, miglioramento continuo dei processi)
- attuazione e gestione delle iniziative volte alla piena fruibilità dei servizi SIAN da parte degli utenti istituzionali garantendo il rispetto degli obiettivi strategici del sistema con particolare attenzione al livello di qualità, all'integrazione ed alla condivisione del patrimonio informativo
- attuazione e gestione delle politiche di sicurezza e di qualità del SIAN
- monitoraggio ai sensi dell'art. 13 comma 2 del D.Lgs. 39/1993 e delle relative disposizioni dell'ente DigitPA (ex CNIPA)
- supporto alle attività di controllo interno dell'Organismo Pagatore AGEA attraverso attività di "audit integrato" in collaborazione con l'AGEA stessa.

#### Gli atti esecutivi per le attività operative eseguite dal RTI fornitore

In esito alla aggiudicazione della Gara ed alla acquisizione delle quote sociali di minoranza da parte del RTI fornitore, il 1 febbraio 2008 la SIN s.r.l. ha preso in carico i servizi del SIAN; in particolare, il RTI Almviva è subentrato al precedente fornitore nelle attività operative.

Le attività operative di gestione e sviluppo del SIAN eseguite del RTI sono contrattualizzate mediante appositi atti esecutivi con i committenti istituzionali (MIPAAF, AGEA, ecc.), che la SIN a sua volta ribalta con speculari contratti nei confronti del RTI fornitore, esercitandone il governo, controllo, monitoraggio e collaudo.

Nel primo triennio di attività della SIN (1 febbraio 2008 – 31 gennaio 2011) le attività operative a favore di AGEA, eseguite dal RTI fornitore, sono state quelle previste nei due principali contratti che disciplinano:

- la conduzione, manutenzione e gestione ordinaria; vale a dire, in altri termini, i “servizi in continuità” previsti nell’ambito degli atti di gara
- gli interventi di sviluppo necessari per conseguire l’obiettivo dell’evoluzione del SIAN, in conformità con quanto deciso in sede di Conferenza Stato-Regioni, nel documento “Linee guida per lo sviluppo del SIAN”, approvato con il Decreto del Ministro delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali del 11 marzo 2008, incentrato sulla piena integrazione di tutti i dati identificativi e strutturali di tutte le aziende agricole nel fascicolo aziendale.

Il progetto di evoluzione del SIAN rappresenta il “cuore” dei compiti affidati alla SIN, avendo quale obiettivo prioritario la semplificazione e la certificazione ex- ante della consistenza dell’impresa agricola, anche attraverso la cooperazione con altre Amministrazioni per la certificazione dei dati (es: anagrafe tributaria, catasto, banca dati zootecnica, ecc.).

Esso costituisce il presupposto irrinunciabile affinché il MIPAAF e l’AGEA – appunto attraverso il SIAN – possano perseguire gli obiettivi di:

- semplificazione e snellimento degli adempimenti amministrativi a carico dei produttori, con lo scopo di ridurre i costi a carico sia dell’amministrazione che delle aziende;
- conseguente velocizzazione, mediante tutti i possibili automatismi, dell’accesso agli aiuti comunitari per tutti gli aventi diritto;
- “certificazione preventiva” di tutte le informazioni amministrative, strutturali e territoriali relative a ciascuna azienda agricola;
- potenziamento e valorizzazione di uno sportello unico di “front-office” che possa configurarsi quale interfaccia unica per l’azienda agricola, allo scopo di pervenire alla certificazione preventiva di tutte le informazioni strutturali, culturali, territoriali e di rispetto dei vincoli obbligatori relative a ciascuna azienda.

Il fulcro di tale operazione è costituito dal fascicolo aziendale certificato, la cui rilevanza ai fini della certificazione dei dati delle aziende agricole è stata recentemente ribadita dal Decreto Legge 9 febbraio 2012, n. 5 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo), art. 25, comma 2.

Le verifiche finalizzate all’accertamento dell’effettiva conclusione delle attività del contratto comprendente il progetto di evoluzione del SIAN, scaduto il 31 gennaio 2011, erano oggetto del massimo impegno e attenzione della SIN al momento del commissariamento di AGEA e della trasformazione in S.p.a., ma questi eventi, come maggiormente chiarito nel seguito della presente nota, hanno di fatto rallentato la prosecuzione dell’accertamento della situazione contrattuale.

Nelle more della verifica della situazione comunque – allo scopo prioritario di garantire la continuità dei servizi essenziali per il pagamento degli aiuti comunitari alle aziende agricole italiane – sono stati rinnovati i contratti per il successivo periodo 1 febbraio 2011 – 31 dicembre 2013; in essi, ovviamente, è stata contrattualizzata con il RTI fornitore la conduzione “in continuità” dei servizi SIAN all’AGEA, articolata secondo i due ruoli principali di AGEA (Organismo di Coordinamento ed Organismo Pagatore) con limitate esigenze di nuovi interventi di sviluppo, essendo obbligatoria la conclusione del progetto di evoluzione nell’ambito delle attività già contrattualizzate per il triennio precedente.

Ciò premesso, nella presente contingenza finanziaria che obbliga più che mai alla ricerca di tutte le possibili sinergie nell’azione amministrativa, per massimizzare lo sfruttamento delle risorse disponibili, i servizi del SIAN vanno considerati anche nell’ottica di individuare il contributo che il comparto agricolo può apportare all’intera pubblica amministrazione, in quanto la loro fruizione diffusa può risultare molto importante ai fini dell’ottimizzazione complessiva degli impegni di spesa a

livello nazionale.

I servizi del SIAN, governati e controllati dalla SIN - che hanno come principale obiettivo, come detto, le funzioni a supporto del corretto e tempestivo pagamento e controllo di circa 7 miliardi di euro anno di aiuti comunitari ai produttori agricoli italiani – rappresentano infatti anche un consistente patrimonio di dati e servizi di valenza universale.

Il valore aggiunto per il “sistema paese” consiste soprattutto nella disponibilità di ortofoto digitali dell’intero territorio nazionale – prescritte nell’ambito dei controlli obbligatori comunitari - costantemente aggiornate, integrate con l’individuazione e misurazione, mediante fotointerpretazione, degli appezzamenti colturali nonché dei limiti amministrativi delle superfici; si tratta, in sintesi, del sistema informativo territoriale più completo e aggiornato presente in Italia.

Le sinergie già attuate nell’ultimo periodo con molteplici enti pubblici (Agenzia del Territorio, INPS, ISTAT, Regioni) rappresentano per il sistema paese un valore economico “misurabile”, valutabile in almeno oltre 1 miliardo di euro per la finanza pubblica nel periodo 2007-2011, grazie a attività di recupero di crediti previdenziali e di incremento di gettito fiscale (si veda ad esempio l’attività di individuazione di fabbricati rurali non censiti a Catasto).

## 2 L'attività della SIN s.r.l.

Individuati nei paragrafi precedenti le motivazioni istitutive, l'assetto societario e contrattuale, e gli obiettivi di servizio della SIN, è opportuno soffermarsi sull'importanza e le caratteristiche attese di un corretto rapporto di servizio tra la SIN e i propri committenti istituzionali (MIPAAF, AGEA, ecc.).

Ad essi la SIN deve infatti garantire l'esercizio delle proprie attribuzioni "pubbliche" di governo e controllo delle attività svolte dal RTI fornitore, nel rispetto degli indirizzi generali del MIPAAF e delle prescrizioni specifiche del MIPAAF stesso e dell'AGEA, dei quali costituisce il "braccio strumentale" di controllo.

Per quanto riguarda l'AGEA, va sottolineato che nel periodo precedente il commissariamento della stessa e la susseguente e connessa trasformazione della SIN da S.r.l. in S.p.a. — cui si è accompagnato il ricambio probabilmente illegittimo degli amministratori di designazione pubblica e dei vertici esecutivi — la SIN ha sempre garantito la massima collaborazione ad AGEA, svolgendo puntualmente i propri compiti di controllo "pubblici" nei confronti del RTI fornitore.

Prova ne è che la struttura della SIN, come dimostrato dalla copiosa corrispondenza portata regolarmente a conoscenza anche dell'AGEA, ha esercitato una costante attenzione nei confronti del RTI fornitore ai fini del rispetto dei vincoli, dei requisiti e delle scadenze contrattuali, nei limiti consentiti dall'assetto organizzativo e contrattuale complessivo.

E' stata in particolare esercitata costante pressione verso il RTI fornitore ai fini della realizzazione del progetto di evoluzione del SLAN, che prevede quella "integrazione del sistema" grazie alla quale l'AGEA si aspetta che siano finalmente rese tempestive, semplici e stabilmente efficienti le procedure di accesso agli aiuti comunitari, e che nonostante i rilevanti costi sostenuti in oltre dieci anni non appare ancora completamente conseguita.

E tuttavia, fino dal 2009 - con una progressività di impegno che ha dovuto essere sempre crescente — la SIN si è trovata costretta ad intervenire direttamente anche sulle attività operative, costituendo appositi gruppi di lavoro al fine di garantire comunque all'AGEA ed ai produttori i servizi essenziali, in presenza di criticità e disservizi del sistema che hanno ripetutamente minacciato il rispetto delle scadenze comunitarie.

Tali interventi di coordinamento operativo della SIN sono stati eseguiti previi accordi formali con il RTI fornitore - che ne ha riconosciuto l'indifettibilità in presenza dei gravi disservizi progressivamente verificatisi - intervenuti in apposite riunioni di cui sussistono i verbali (**allegato 9**, verbale della riunione del 13 ottobre 2009 e **allegato 10**, verbale della riunione del 29 aprile 2010).

Nell'azione, infine, di verifica e collaudo, la SIN ha constatato la ammissibilità di inferiori quantità unitarie lavorate rispetto a quanto rendicontato, la sussistenza, a fronte della violazione di scadenze operative fondamentali, delle condizioni per l'applicazione di penali contrattuali e, infine, il superamento dei massimali di spesa dei contratti 1 febbraio 2008 — 31 gennaio 2011, dichiarati dal RTI fornitore sia per le attività remunerate "a misura", sia per quelle remunerate a forfait.

La valorizzazione puntuale di tali poste "in contestazione" — che rappresentano in un certo senso il "valore economico" dell'azione "pubblica" di controllo della SIN a tutela degli interessi dell'Amministrazione — è tuttora in corso, essendo stata riavviata dal nuovo Amministratore Delegato

successivamente al 4 aprile 2012, purtuttavia è già valutabile, in prima approssimazione, in circa 20-25 milioni di euro.

Quanto sin qui esposto descrive l'eccezionale impegno che la SIN ha dovuto approfondire, a causa del fatto che le attività relative al Progetto di Evoluzione hanno subito sin dall'inizio tutta una serie di ritardi e di inefficienze da parte del RTI fornitore.

Una efficace sintesi storica dei principali problemi nel rapporto tra la SIN ed il RTI è fornita dalla lettera del 4 agosto 2011 del Direttore Generale della SIN (poi stranamente e sorprendentemente rimosso dall'incarico, come si vedrà, dai nuovi amministratori della S.p.a.) al Commissario straordinario *pro tempore* e al Direttore generale dell'AGEA, acclusa alla presente relazione (**allegato 11**). I dossier annessi alla citata nota sono forniti su supporto magnetico e rappresentano una *summa* di tutti i problemi che la SIN ha dovuto affrontare nei confronti del RTI fornitore, prima che a seguito della trasformazione in S.p.a. ne fossero cambiati i vertici esecutivi.

SIN si è trovata costretta a predisporre, previa autorizzazione dell'AGEA, procedure che consentissero di intervenire in modo diretto su specifiche avarie non risolte da RTI.

Sino ad agosto 2011, la SIN ha infine sistematicamente rispettato gli indirizzi dell'AGEA in materia di personale della SIN stessa, che in quanto delegatario di funzioni pubbliche – e di conseguenza interamente rimborsato dall'AGEA – deve risultare funzionale alle esigenze e agli obiettivi del committente AGEA, del quale costituisce e rappresenta un patrimonio.

### 3. Il rapporto AGEA-SIN dopo il Commissariamento AGEA

#### 3.1. *La trasformazione della SIN in S.p.a.*

Il DPCM di commissariamento dell'AGEA del 23 giugno 2011 – poi annullato con sentenza del TAR del Lazio dell'11 gennaio 2012 - recava tra le motivazioni il fatto che alla modifica statutaria, che prevedeva la nomina del direttore generale di AGEA, posto al vertice dell'area coordinamento e dell'area amministrativa, non era stata data attuazione. Con conseguente impossibilità di effettivo raggiungimento degli scopi statuari e con grave pregiudizio dell'interesse pubblico.

Nulla recitava a proposito di eventuali interventi sulle società controllate dall'AGEA, tra le quali appunto la SIN. Viceversa uno dei primi atti del Commissario *pro tempore* ha riguardato l'avvio del procedimento di trasformazione della SIN in s.p.a.

Come detto, la costituzione della SIN nella forma giuridica di s.r.l. era stata a suo tempo scelta – come recepito anche nei Patti parasociali, parte integrante degli atti di gara - per garantire al socio pubblico AGEA il massimo controllo anche sulla gestione della società.

L'art. 28 dello Statuto della SIN s.r.l., parte integrante degli atti di gara, prevedeva che *“All'ingresso dei soci privati si procederà all'eventuale trasformazione in società consortile di capitali o in società per azioni , con l'adozione dei conseguenti atti”*.

La trasformazione in S.p.a. decorsi 4 anni dall'aggiudicazione della gara – ancorché non vietata dagli atti di gara, e quindi teoricamente ammissibile – avrebbe dovuto essere motivata e legittimata, però, mediante una espressa motivazione collegabile ad un interesse pubblico.

Viceversa, talune generiche motivazioni alla trasformazione sono state espresse solo in sede di consultazione dei soci della SIN del 11.8.11, laddove il Commissario AGEA *pro tempore* indicava, quali ragioni per la trasformazione in Spa, *“la necessità di adeguamento dell'assetto societario alla mole ed all'importanza delle attività svolte dalla Società a supporto dell'AGEA e del sistema degli Organismi pagatori, delle Regioni e degli altri soggetti istituzionali coinvolti. Ne consegue la necessità di rafforzare la funzione del Consiglio di Amministrazione, prevedendo nel suo ambito l'introduzione della figura dell'Amministratore delegato, e la ridefinizione dei compiti del Direttore generale”*.

Contrariamente a quanto affermato, peraltro, i compiti della SIN sono invece rimasti invariati rispetto a quando la società è stata costituita (*“la mole ed all'importanza delle attività svolte dalla Società”* è addirittura diminuita, in relazione sia alle minori esigenze di sviluppo, sia alle ridotte disponibilità della finanza pubblica).

Di talché, la trasformazione della forma sociale di SIN è rimasta priva di indicazioni e di ragioni e di motivazioni tecniche.

In concreto, tuttavia, la trasformazione di SIN in Spa e le conseguenti modifiche ai patti parasociali e allo statuto hanno ridotto le facoltà di controllo e di intervento sulla gestione da parte del socio di maggioranza AGEA, con evidente pregiudizio dell'interesse pubblico.

In particolare l'art. 10, comma 3, dei nuovi patti parasociali prevede, come nella versione precedente, che *“qualora gli Amministratori, il Presidente ... non operino secondo le istruzioni ricevute, le Parti si impegnano a convocare un'assemblea dei soci nella quale venga data piena applicazione a quanto deciso in virtù del Patto Parasociale”*.

Questa previsione, tuttavia, è divenuta priva di efficacia in quanto nelle società per azioni la gestione spetta *“esclusivamente”* agli amministratori (così l'art. 2380 bis c.c.). Gli effetti e le conseguenze di tali variazioni in termini di forte attenuazione di peso e di ruolo dell'AGEA nel regolare il controllo ed i risultati industriali di RTI, sono del tutto evidenti e non bisognevoli di commenti.

Tale circostanza è tanto più rilevante se solo si considera l'atteggiamento tenuto dagli amministratori SIN di designazione AGEA allorché con nota del 16.2.2012 il presidente di AGEA ha richiesto a SIN di ricevere copia dei verbali dei consigli di amministrazione della Società e delle controllate a partire dal giugno 2011. Con successiva nota del 29.2.2012 il presidente di SIN ha risposto riferendo che il Consiglio di amministrazione della Società, all'unanimità, aveva ritenuto di non dar seguito alla richiesta.

Il gravissimo atteggiamento tenuto dagli amministratori di nomina pubblica - che si sono allineati all'unanimità con quelli di nomina privata nel respingere una richiesta di informazioni proveniente dal vertice dell'ente pubblico che li aveva designati, che è l'azionista di maggioranza della società e, soprattutto, paga interamente i costi del funzionamento della società (mediante l'atto esecutivo *“di struttura”*, di cui si è già dato conto nel precedente § 1.3) - ha di fatto:

- confermato l'inevitabile perdita di potere di controllo da parte del socio di maggioranza AGEA a seguito della trasformazione della SIN in s.p.a
- minato irreversibilmente minato il rapporto fiduciario dell'AGEA verso gli amministratori di designazione pubblica.

Da un punto di vista amministrativistico, inoltre, l'operazione di trasformazione presentava rilevanti vizi e carenze. Infatti avrebbero dovuto sussistere i seguenti atti:

- delibera AGEA di trasformazione in Spa che indicasse espressamente le motivazioni della trasformazione, direttamente collegabili ad un interesse pubblico;
- delibera AGEA di approvazione dei nuovi Patti parasociali, nel testo allegato alla delibera, e relativa delega alla loro approvazione in Assemblea, qualora da effettuarsi da soggetto diverso dal legale rappresentante di AGEA;
- delibera AGEA di approvazione del nuovo Statuto, nel testo allegato alla delibera, e relativa delega alla sua approvazione in Assemblea, qualora da effettuarsi da soggetto diverso dal legale rappresentante di AGEA.

Nei fatti sussistono invece soltanto le già citate generiche motivazioni espresse in sede di consultazione dei soci della SIN del 11.8.11 dal Commissario AGEA *pro tempore* e una delega di carattere generale al direttore generale per rappresentare AGEA nell'assemblea di trasformazione del 25 agosto 2011.

Per quanto riguarda la revoca dei precedenti amministratori e la nomina dei nuovi amministratori, l'articolo 19 dello statuto di SIN s.r.l. ((vigente al momento dell'assemblea del 25 agosto 2011, tenuto conto che ai sensi dell'art. 2500 la trasformazione ha effetto al momento dell'effettuazione dei necessari adempimenti pubblicitari), la revoca poteva avvenire da parte del socio AGEA *“solo per giusta causa”*.

Di conseguenza avrebbe dovuto essere assunta, prima dell'assemblea, una delibera dell'AGEA di revoca espressa dei precedenti amministratori, nonché di designazione dei nuovi amministratori in sostituzione di quelli revocati.

Nel verbale dell'assemblea del 25.8.2011 non sono invece indicate - neppure accennate - le ragioni che hanno indotto AGEA a non confermare i precedenti amministratori di SIN e il Direttore Generale.

Si è trattato di una revoca data per scontata. Cioè, basata su un presupposto errato: la convinzione che con la trasformazione i precedenti amministratori - nonché il Direttore generale - venissero automaticamente meno e che, quindi, si potesse liberamente procedere a nuove designazioni, senza indicare le ragioni (la giusta causa) della revoca.

Peraltro, da identico vizio è affetta la deliberazione n. 16 del Commissario AGEA del 24.8.2011 in cui si è disposta la nomina dei nuovi amministratori, senza fare cenno alcuno alle ragioni che impedivano la conferma dei precedenti amministratori.

Per quanto riguarda i nuovi amministratori nominati con la citata delibera n. 16 del Commissario AGEA del 24.8.2011, non esiste analogia delibera per la fissazione dei compensi agli stessi; risulta soltanto generica delega al direttore generale di rappresentare Agea nell'assemblea del 12 settembre 2011, avente tra l'altro all'Ordine del giorno i compensi agli amministratori ed una successiva analogia delega di rappresentare Agea nell'assemblea del 2 dicembre 2011, per un aumento globale della retribuzione degli amministratori.

In entrambe le assemblee il rappresentante dell'AGEA ha indicato la retribuzione globale per gli amministratori (compresi quelli con particolari cariche) prima in un massimo di 580.000 euro, poi aumentato nella successiva a 600.000, per rendere possibile un aumento della retribuzione del vice presidente.

I compensi in questione hanno rappresentato un significativo e ingiustificato, in invarianza di compiti, aggravio dei costi della *governance* della SIN. Il precedente C.d.A. della SIN s.r.l. costava 280.000 euro l'anno e che, come dettagliato in seguito, esso è attualmente sceso a 160.000 euro per anno.

SI segnala che ai sensi dell'art. 3, comma 12, L. n. 244/2007, gli statuti delle società non quotate direttamente o indirettamente controllate dallo Stato ai sensi dell'articolo 2359, primo comma, n. 1) c.c. *“si adeguano alle seguenti disposizioni: ... c) sopprimere la carica di vicepresidente eventualmente contemplata dagli statuti, ovvero prevedere che la carica stessa sia mantenuta esclusivamente quale modalità di individuazione del sostituto del presidente in caso di assenza o impedimento, senza dare titolo a compensi aggiuntivi”*. Tenuto conto che SIN è società controllata da AGEA, a sua volta sottoposta alla vigilanza del MIPAAF, non è consentita l'attribuzione di un compenso specifico per le deleghe rilasciate al vice presidente.

I costi complessivi degli amministratori della SIN sono più che raddoppiati, e non è dato ancora conoscere il dettaglio delle spese accessorie connesse agli organi societari, quali dotazioni, spese di viaggio e trasferta, spese di rappresentanza, ecc., che vanno sommati ai costi di cui testè.

In definitiva, per quanto sin qui esposto, in nessuno degli atti prodotti si ravvisano pregnanti e urgenti necessità di interesse pubblico che motivassero la trasformazione in S.p.a. della SIN che, per contro, ha di fatto soltanto diminuito e limitato il potere di indirizzo, governo e controllo dell'AGEA sulla società - in pregiudizio dell'Amministrazione e ad esclusivo vantaggio dei soci privati - ed aumentato, in misura esponenziale, i costi della governance della SIN.

### 3.2. *I fatti successivi alla trasformazione*

Oltre all'atteggiamento decisamente "non collaborativo" nei confronti dell'AGEA tenuto dai nuovi amministratori della SIN s.p.a., è da rilevare che le attività di stimolo, controllo, verifica, collaudo e sollecito nei confronti del RTI fornitore è stata soggetta, da parte del nuovo management della SIN, ad una evidente battuta di arresto.

In disparte l'atteggiamento discriminatorio tenuto nei confronti del Direttore Generale Paolo Gulinelli, dichiarato cessato dal Consiglio di Amministrazione di SIN del 5 settembre 2011, del quale si tratta nel successivo paragrafo.

Per tornare ai costi di struttura, basterà segnalare che la previsione dei costi per l'anno 2012 è stata presentata all'AGEA soltanto il 22 febbraio 2012, in palese violazione del disposto dell'atto esecutivo per il rimborso da parte dell'AGEA dei costi della struttura della SIN.

A questa situazione il Presidente dell'AGEA ha reagito con la nota del 22 marzo 2012 (**allegato 12**), alla quale non è tuttora pervenuta esaustiva risposta, in cui tra l'altro si ribadiva:

- il principio della "titolarità dell'AGEA" sulle risorse della struttura della SIN, in quanto l'AGEA sostenitrice dei costi di formazione e di sviluppo professionale;
- la richiesta di maggiori chiarimenti in ordine alla natura ed al tipo di talune prestazioni previste in budget per i servizi legali, per consulenze e prestazioni specialistiche e sugli investimenti in materia di infrastruttura informatica.

### 3.3. *I comportamenti nei confronti del Direttore Generale di SIN*

Il ruolo di Direttore Generale della SIN è stato ricoperto sin dall'istituzione della società, su designazione dell'AGEA, dal sig. Paolo Gulinelli, che in precedenza aveva ricoperto la carica di Titolare dell'Ufficio Monocratico dell'AGEA (in pratica cioè il vertice direttoriale dell'Agenzia) dal 2002 al 2008.

Dal gennaio 2009 fino a marzo 2011, il Gulinelli ha ricoperto anche la carica di Commissario Straordinario per le quote latte, ai sensi della legge n. 33/99. In sintesi ha quindi ricoperto incarichi di vertice esecutivo nel comparto agricolo in un periodo decennale, durante il quale si sono avvicendati 4 ministri per le Politiche agricole, alimentari e forestali, con ciascuno dei quali ha avuto una interazione diretta e concreta.

Da quel che risulta, la sua designazione al vertice della SIN era basata sulla sua pluriennale, consolidata e variegata esperienza, in particolare per ciò che riguarda i servizi del SIAN, e sulla piena affidabilità costantemente dimostrata. La designazione di Gulinelli è stata preordinata quindi a garantire una azione di verifica e controllo, a tutela degli obiettivi e degli interessi dell'Amministrazione.

Senza voler avanzare alcuna valutazione, sembra che nei suoi confronti, a valle della trasformazione della SIN in s.p.a., sia stata condotta una azione definita persecutoria da un primario giuslavorista.

Rinviando l'analisi su quanto avvenuto, deferita da SIN ad autorevoli pareri legali, si ritiene di dover dare un minimo di rappresentazione, in ordine al ruolo, alla funzione, all'operato del sig. Gulinelli nell'ambito del circuito AGEA-SIN.

Volendo essere estremamente asciutti, si può dire sul punto che pare sia universalmente riconosciuto a tale figura apicale gestionale un'attività attenta e costante nel far sì che l'AGEA nel suo operare non fosse lesa nella sua operatività da carenze e criticità operative di RTI.

Tale linea di azione è sintetizzata nella già citata relazione del sig. Gulinelli estesa il 4 agosto 2011 al Commissario *pro tempore* e al Direttore Generale dell'AGEA (**allegato 11**, già citato).

Nonostante quanto di cui testè, in SIN si sono poi succeduti i seguenti eventi:

- il 5 settembre 2011, a ridosso del rinnovo degli amministratori, il Consiglio di Amministrazione della SIN (**allegato 13**) ha dichiarato cessato Gulinelli da Direttore Generale; i poteri corrispondenti sono stati assunti, in base agli atti statutari e pattizi della nuova SIN s.p.a., dall'Amministratore Delegato designato dal Commissario *pro tempore* dell'AGEA, al suo esordio in incarichi riguardanti i servizi pubblici al comparto agricolo
- in contemporanea veniva nel frattempo richiesto dalla SIN un parere in merito alla possibilità di rescindere unilateralmente il rapporti di lavoro al Gulinelli, parere reso dall'avvocato Pessi in data 26 ottobre 2011 (**allegato 14**)
- con nota 9 novembre 2011 (**allegato 15**) l'Amministratore Delegato *pro tempore* della SIN presentava al Commissario Straordinario dell'AGEA del 9 novembre 2011, una relazione relativa alle implicazioni dell'eventuale risoluzione del rapporto di lavoro del sig. Paolo Gulinelli. Una ulteriore nota sull'argomento veniva reiterata, sempre al Commissario AGEA *pro tempore*, in data 3 gennaio 2012 (**allegato 16**)
- poco dopo, verosimilmente, per evidenti esigenze dell'Amministrazione di poter continuare ad avvalersi della collaborazione e delle competenze di Gulinelli, veniva richiesta da AGEA – e stabilita formalmente dall'amministratore delegato dalla SIN - la sua collaborazione agli adempimenti in carico all'AGEA in materia di quote latte (**allegati 17 e 18**)
- il 29 febbraio 2012, l'Amministratore Delegato *pro tempore* della SIN ha inviato a Gulinelli una lettera di contestazione, tesa a motivare un licenziamento per giusta causa. Il Gulinelli ha replicato con nota del 19 marzo 2012 (**allegati 19 e 20**).

Posto a conoscenza dal sig. Gulinelli degli eventi in questione, il Presidente dell'AGEA, con sua nota di riscontro del 20 marzo 2012 (**allegato 21**), gli attestava stima per l'opera sua in favore di SIN-AGEA e implicita fiducia che il corso degli sviluppi sarebbe stato di ritorno di soddisfazione per il Suo impegno in SIN.

Analogamente si esprime, all'unanimità, il CdA dell'AGEA.

Come descritto nel parere reso in data 20 aprile 2012 dallo studio legale Proia e associati (**allegato 22**), la “giusta causa” del licenziamento di Gulinelli appare connessa alla volontà di risolvere comunque il suo rapporto di lavoro. Tale intento non sembrerebbe motivato da interessi pubblici, visto che, com'è ben noto ad RTI, il Gulinelli riscuote piena fiducia dall'Amministrazione.

#### 4. Il confronto tra le due gestioni

Il giudizio sulla gestione della SIN nel periodo 25 agosto 2011 – 4 aprile 2012, non può che prendere le mosse dall'esame dei fatti descritti nel paragrafo immediatamente precedente, che costituiscono uno spaccato rappresentativo della profonda differenza che la predetta gestione ha manifestato rispetto a quella precedente.

I reali motivi alla base dei ripetuti sforzi per rimuovere dalla SIN Paolo Gulinelli (e con lui, come in parte già attuato, parte del precedente management, voluto e approvato a suo tempo dall'Amministrazione) potrebbero risiedere nelle profonde differenze che caratterizzano i due oggetti di osservazione, delle quali nell'immediato seguito viene proposta una estrema sintesi.

Nell'amministrazione e nel management della SIN s.r.l., fino ad agosto 2011, si evidenzia una coerente linea di tutela degli interessi dell'Amministrazione, attuata mediante una rigorosa e costante verifica del rispetto degli impegni da parte del RTI fornitore, al quale sono state contestate tutte le inadempienze, i ritardi e i disservizi, applicando puntualmente tutte le conseguenze a ciò contrattualmente previste.

Questo ad opera di un management, proveniente in parte anche direttamente dall'Amministrazione, comunque conosciuto e apprezzato dall'Amministrazione stessa, della quale ha puntualmente rispettato sue indicazioni e sue legittime aspettative.

Nella SIN trasformata in S.p.a. è ravvisabile, invece, una integrazione del management scelto con criteri non facilmente individuabili, di certo carente dell'esperienza nei servizi al comparto agricolo, con emarginazione del management precedente. La conseguenza è stata una sorta di "osmosi" con il fornitore RTI, in contrasto con i rispettivi ruoli, fisiologicamente contrapposti, di controllore e controllato.

Il tutto con l'avallo implicito dell'AGEA che, a seguito del commissariamento e fino all'annullamento dello stesso da parte del TAR, è parsa seguire una linea decisamente diversa rispetto al passato.

Durante la "vecchia" gestione la SIN s.r.l. ha inoltre dispiegato la sua caratteristica migliore, vale a dire quella progettualità che ha fatto da supporto e da stimolo all'Amministrazione agricola nel promuovere azioni di certificazione dei dati e semplificazione degli adempimenti, foriere anche di importanti sinergie verso le altre amministrazioni con l'obiettivo finale di ottimizzare la spesa pubblica nel suo complesso.

La nuova gestione SIN s.p.a., per contro, sembra avere impegnato i suoi maggiori sforzi (ne fanno fede i verbali delle riunioni di Consiglio di Amministrazione) quasi unicamente per aumentare i compensi ed i rimborsi agli amministratori e per reprimere l'operosità del management volta a tutelare e irrobustire il buon funzionamento operativo. Di quella del sig. Gulinelli, pare vada detto, innanzi tutto e soprattutto.

Rispetto a tale ultimo rilievo, sono annoverabili, tra l'altro, le rilevanti risorse finanziarie pubbliche profuse dalla SIN per un consulente organizzativo dedicato in massima parte al "problema Gulinelli", pareri di primari studi legali, relazione della società di consulenza KPMG, ecc.. Il tutto a parziale detrimento dell'azione di verifica e collaudo delle attività del RTI fornitore e delle contestazioni degli inadempimenti.

La verifica di quanto accaduto nel periodo oggetto di osservazione è tuttora in corso; di certo al termine di essa sarà possibile determinare a quali fattispecie giuridiche siano attribuibili i comportamenti tenuti dagli amministratori e dai soci (tutti) della SIN nei confronti dell'interesse pubblico, ivi comprese quelle assimilabili a danni erariali.

## 5. Il percorso di normalizzazione per ripristinare la situazione ex-ante

Col reinsediamento del Presidente dell'AGEA, a seguito dell'annullamento da parte del TAR del Lazio del DPCM di commissariamento (11 gennaio 2012), è stato ritenuto prioritario avviare una accurata analisi degli eventi riguardanti la SIN degli ultimi 8 mesi.

Mediante un percorso pienamente condiviso con il nuovo Consiglio di Amministrazione di AGEA, d'intesa con gli uffici del Ministro per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, è stato avviato un accurato vaglio di tutti i comportamenti tenuti dai soggetti attori della vicenda e progressivamente assunte le decisioni opportune.

Sono stati in particolare acquisiti due pareri *pro veritate* in ordine alla delibera assembleare di trasformazione di SIN da Società a responsabilità limitata a Società per azioni e della conseguente revoca dei precedenti amministratori, l'uno dello studio legale Bussoletti Nuzzo & Associati) che esamina gli atti sotto il profilo del diritto societario, l'altro prof. Avv. Gennaro Terracciano) sotto il profilo del diritto amministrativo.

All'esito dell'esame degli atti e dei pareri suddetti, il Consiglio di Amministrazione di AGEA ha deliberato (delibera n. 65, del 4 aprile 2012, **allegato 23**), la revoca per giusta causa degli amministratori della SIN di designazione pubblica.

Nella stessa adunanza (delibera n. 66, del 4 aprile 2012, **allegato 24**) il Consiglio di Amministrazione di AGEA ha deliberato il reintegro dei cessati amministratori della SIN s.r.l. Ernesto Carbone e Ranieri Mamalchi – che avevano presentato ricorso contro la revoca “implicita” e senza motivazioni di cui erano stati oggetto – e la nomina di Alberto Migliorini.

L'avv. Ernesto Carbone è stato designato Presidente e Amministratore Delegato della SIN, come confermato dal CdA della società dell'11 aprile 2012; con la medesima delibera è stato rideterminato il limite massimo dei compensi per gli amministratori (160.000 euro per anno, in tutto, contro i 600.000 determinati in sede di trasformazione) ed è stato altresì stabilita la modifica dell'articolo 15 dello Statuto della SIN s.p.a., al fine di ricondurre esclusivamente all'assemblea la determinazione dei compensi per gli amministratori.

Con le prime decisioni prontamente prese dal Consiglio di Amministrazione di AGEA sono stati quindi sostituiti gli amministratori di designazione pubblica della SIN, allo scopo di garantirne un atteggiamento collaborativo e coerente con gli interessi dell'Amministrazione, ed è stato altresì posto rimedio al problema della lievitazione dei compensi degli amministratori, che hanno rappresentato un significativo aggravio dei costi della *governance* della SIN.

Per tutte le considerazioni sin qui esposte, si ritiene che sussistano pregnanti e urgenti necessità di interesse pubblico affinché la trasformazione societaria di cui trattasi sia riportata all'originario assetto di Società a responsabilità limitata.

In tal senso è dato auspicare che il Cda dell'AGEA voglia emettere un confacente atto d'indirizzo a SIN.

**Elenco degli allegati**

- Allegato 1 Decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173
- Allegato 2 D.Lgs. n. 99/2004
- Allegato 3 Decreto del Ministro delle Politiche Agricole e Forestali 26 ottobre 2005
- Allegato 4 Decreto Legge n. 182/2005, convertito con legge n. 231/2005
- Allegato 5 Contratto di Servizio Quadro AGEA-SIN del 30 gennaio 2006
- Allegato 6 Statuto della SIN s.r.l.
- Allegato 7 Patti Parasociali della SIN s.r.l.
- Allegato 8 parere n° 476/07, del 18 aprile 2007, della Seconda Sezione del Consiglio di Stato
- Allegato 9 Verbale della riunione SIN – RTI del 13 ottobre 2009
- Allegato 10 Verbale della riunione SIN – RTI del 29 aprile 2010 e relativi allegati
- Allegato 11 Lettera del 4 agosto 2011 del Direttore Generale della SIN al RTI e relativi suballegati
- Allegato 12 Lettera del 22 marzo 2012 del Presidente dell'AGEA alla SIN
- Allegato 13 Verbale del 5 settembre 2011 del Consiglio di Amministrazione della SIN S.p.a.
- Allegato 14 Parere dello studio legale Pessi e associati reso il 26 ottobre 2011 su richiesta della SIN s.p.a. in ordine al recesso unilaterale della società dal rapporto di lavoro con il sig. Paolo Gulinelli
- Allegato 15 Lettera dell'Amministratore Delegato pro tempore della SIN al Commissario Straordinario dell'AGEA del 9 novembre 2011, relativa alle implicazioni dell'eventuale risoluzione del rapporto di lavoro del sig. Paolo Gulinelli
- Allegato 16 Lettera dell'Amministratore Delegato pro tempore della SIN al Commissario Straordinario dell'AGEA del 3 gennaio 2012, relativa alla eventuale risoluzione del rapporto di lavoro del sig. Paolo Gulinelli
- Allegato 17 Lettera del Commissario Straordinario dell'AGEA del 17 gennaio 2012 al Presidente *pro tempore* della SIN, relativa alla richiesta di collaborazione agli adempimenti in carico all'AGEA in materia di quote latte da parte del sig. Paolo Gulinelli
- Allegato 18 Lettera di risposta dell'Amministratore Delegato *pro tempore* della SIN al Commissario Straordinario dell'AGEA del 20 gennaio 2012, relativa alla collaborazione agli adempimenti in carico all'AGEA in materia di quote latte da parte del sig. Paolo Gulinelli
- Allegato 19 Lettera di contestazione dell'Amministratore Delegato *pro tempore* della SIN al sig. Paolo Gulinelli del 29 febbraio 2012

- Allegato 20 Lettera di risposta del sig. Paolo Gulinelli all'Amministratore Delegato *pro tempore* della SIN del 19 marzo 2012
- Allegato 21 Lettera del Presidente dell'AGEA prof. Dario Fruscio al sig. Paolo Gulinelli del 20 marzo 2012
- Allegato 22 Parere dello studio legale Proia e associati reso il 20 aprile 2012
- Allegato 23 Delibera n. 65, del 4 aprile 2012, del Consiglio di Amministrazione di AGEA
- Allegato 24 Delibera n. 66, del 4 aprile 2012, del Consiglio di Amministrazione di AGEA

**PAGINA BIANCA**

**PAGINA BIANCA**

€ 4,00



\*16STC0022590\*