

Anche se la possibilità di trasformazione era astrattamente prevista nello statuto SIN¹³⁷, pur tuttavia l'iniziativa propugnata, prima, ed assunta, poi, come socio di maggioranza da AGEA (e, per essa dal commissario straordinario pro-tempore) è stata contestata dal Cda reinsediatosi nel marzo 2012 dopo l'annullamento del decreto di commissariamento.

6. Il Cda AGEA ha assunto conseguenti iniziative indirizzate, da un lato, a recuperare, nei limiti delle norme civilistiche, il controllo strategico su SIN spa operando sulla designazione dei rappresentanti AGEA in seno al Cda SIN e, dall'altro, a incidere sui costi della struttura di vertice della controllata apportando significative riduzioni degli emolumenti annuali¹³⁸, come risulta dalla seguente tabella.

¹³⁷ L'art. 28 dello statuto SIN srl prevedeva: "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 SIN srl era stata costituita il 29 novembre 2005 con capitale sociale sottoscritto interamente da AGEA. Il socio privato RTI è entrato nella compagine societaria a seguito dell'aggiudicazione della gara in data 7 maggio 2007.

¹³⁸ Cfr. al riguardo: delibera Cda n. 65 del 4 aprile 2012 "Revoca amministratori della SIN spa di nomina AGEA" per "giusta causa", in quanto alcuni comportamenti (descritti in delibera) degli amministratori SIN hanno "irreversibilmente minato il rapporto fiduciario"; e correlata delibera Cda n. 66 del 4 aprile 2012 "Nomina amministratori della SIN spa e richiesta convocazione assemblea ordinaria e straordinaria SIN spa". Con questa ultima delibera vengono anche rideterminati il compenso degli amministratori nominati da AGEA (25mila euro lordi annui) e fissato un tetto (160 mila euro lordi annui contro i 600 mila euro deliberati dal commissario straordinario) per il complesso degli emolumenti spettanti a tutti gli amministratori SIN, comprensivo della remunerazione spettante ai consiglieri muniti di deleghe ai sensi art. 2389.3 c.c.. Ad integrazione della citata delibera n. 66, la successiva delibera 72 del 20 aprile 2012 definisce letteralmente la nuova formulazione dell'art. 15.8 statuto SIN e, fermi rimanendo i limiti dei compensi individuali e complessivi spettanti agli amministratori, determina in 60 mila euro annui lordi il compenso spettante all'amministratore contestualmente investito della carica di presidente e amministratore delegato.

Tabella 10 - AGEA. Società partecipate. Compensi annui lordi deliberati a favore dei componenti del Consiglio di amministrazione SIN

Compensi	In vigore dal 25 agosto 2011- 4 aprile 2012	In vigore dal 5 aprile 2012
Importo complessivo massimo così ripartito:	600.000	160.000
. <i>Presidente</i>	150.000 (a)	60.000 (d)
. <i>Vice Presidente</i>	60.000 (b)	-
. <i>Amministratore delegato</i>	318.000 (c)	-
. <i>Consigliere</i>	36.000 (x2)	25.000 (x4)
(a) Euro 36.000 + 114.000 per delega		
(b) Euro 36.000 + 24.000 per delega		
(c) Euro 36.000 + 214.000 per delega + fino a 68.000 ulteriore compenso		
(d) Euro 25.000 + 35.000 per delega presidente e amministratore delegato		

Fonte: elaborazione Cdc su dati AGEA

Per completare l'informativa sugli organi di vertice di SIN è opportuno evidenziare anche l'importo della retribuzione (275.000 euro l'anno) corrisposta al Direttore Generale che, ai sensi dello statuto SIN srl., dura in carica per dieci esercizi (in linea, peraltro, con la durata in carica del consiglio di amministrazione) è nominato "su decisione dei soci" e partecipa "alle riunioni del Consiglio con diritto di intervento".¹³⁹

Lo statuto di SIN spa stabilisce che sia l'amministratore delegato a nominare, su designazione di AGEA, il direttore generale ed a conferirgli le deleghe¹⁴⁰.

¹³⁹ Cfr. statuto SIN srl, art.28 ("Direttore generale") e 20 ("Poteri"). L'art. 19.1 disponeva anche che "la società è amministrata da un Consiglio di amministrazione...e da un direttore generale muniti dei poteri come in prosieguo...".

¹⁴⁰ Cfr. statuto SIN spa, art. 15.7. Tale statuto (art.15.2-3) ha ridimensionato anche la durata in carica del Consiglio di amministrazione, ora nominato per un periodo non superiore ai tre esercizi che a sua volta nomina "l'Amministratore delegato tra i membri nominati dal socio pubblico AGEA..."; sicché l'eventuale nomina di un direttore generale non può eccedere i tre esercizi di durata in carica del nominante/delegante.

8.2 AGECONTROL Spa

1. La Società AGECONTROL, di cui AGEA è azionista unico, ha come fine istituzionale attuale l'esercizio di una serie di controlli nel comparto agricolo attribuiti o per legge o direttamente da AGEA¹⁴¹.

2. Le norme, dopo il trasferimento ad AGEA delle esistenti partecipazioni azionarie in AGECONTROL¹⁴², hanno attribuito alla Società i seguenti compiti:

- controlli di conformità alle norme di commercializzazione¹⁴³ nonché controlli di qualità¹⁴⁴ nel settore degli ortofrutticoli;
- controlli obbligatori “ex-post” previsti della normativa comunitaria¹⁴⁵ finalizzati ad accertare la realtà e la regolarità delle operazioni relative ai fondi FEAGA e FEASR¹⁴⁶

3. Successivamente AGEA ha teso a rafforzare il ruolo di AGECONTROL quale struttura operativa cui demandare l'insieme dei controlli previsti della normativa comunitaria per accertare la correttezza dell'operato degli organismi delegati allo svolgimento di attività istruttorie e di controllo nei vari settori di intervento comunitario.

Sono state così affidate alla Società:

- verifiche cosiddette di “primo livello”, di natura istruttoria, contabile e tecnica, nei comparti: a) programmi biennali di miglioramento nel settore oleicolo¹⁴⁷; b) distribuzione di derrate alimentari agli indigenti¹⁴⁸; c) programmi di promozione dei prodotti

¹⁴¹ La Società venne costituita il 25 settembre del 1985 in ottemperanza delle disposizioni di un regolamento comunitario (reg. CE 2262/84) che impose agli stati membri produttori di olive (all'epoca Francia, Italia, Grecia e poi anche Spagna e Portogallo) la costituzione di agenzie specializzate per la effettuazione dei controlli nel settore degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio d'oliva. Le agenzie erano dotate di adeguata autonomia finanziaria ed operativa e fino al 31 ottobre 2005 il loro finanziamento è stato assicurato in pari misura della Commissione e degli Stati membri.

Con la riforma del sistema degli aiuti comunitari alla produzione dell'olio di oliva (reg. CE n. 865 del 29 aprile 2004) a far tempo dal 1 novembre 2005 sono venuti a cessare i compiti istituzionali di AGECONTROL e il finanziamento comunitario. Questa nuova situazione ha determinato la necessità – per salvaguardare la continuità aziendale di AGECONTROL e, con essa, l'esperienza e la professionalità acquisite nel settore dei controlli in agricoltura – di interventi da parte del legislatore italiano, di cui si tratta nel testo.

¹⁴² Cfr. d.lvo. n. 99/2004 art. 18.1 che dispone il trasferimento delle partecipazioni in AGECONTROL del Ministero paaf (210 azioni) e dell'Istituto nazionale di economia agraria-INEA (30 azioni). AGEA già possedeva 60 azioni.

¹⁴³ Cfr. d.lvo 99/2004 (e successive modifiche), art. 18.1bis e legge 34/2008 art. 7

¹⁴⁴ Cfr. legge 71/2005 (“interventi urgenti nel settore agroalimentare”), comma 1 bis.

¹⁴⁵ Cfr. Reg. CE 485/2008.

¹⁴⁶ Cfr. legge 296/2006, art. 1.1048 che nell'assegnare ad AGEA l'attuazione dei controlli obbligatori “ex-post” dispone che tali controlli vengano in pratica eseguiti da AGECONTROL.

¹⁴⁷ Reg. CE 2080/2005.

¹⁴⁸ Reg. CE 3149/1992.

agroalimentari¹⁴⁹; d) utilizzo burro comunitario¹⁵⁰; e) finanziamento comunitario per il tabacco¹⁵¹; f) zucchero in regime di ammasso pubblico ¹⁵²; g) impianti trasformazione di agrumi.

- verifiche cosiddette di “secondo livello”, volte ad accertare la rispondenza alle attività istruttorie, di gestione e di controllo dei procedimenti messi in atto dagli organismi delegati.

4. AGECONTROL, è società interamente partecipata da AGEA che su di essa esercita un controllo “analogo” a quello esercitato sui propri servizi e ad essa affida l’espletamento di una serie di compiti che nel loro insieme costituiscono la totalità della concreta attività di gestione di AGECONTROL¹⁵³; attività che trova limitazioni sotto il profilo dell’autonomia finanziaria e decisionale¹⁵⁴, rilevando per l’autonomia decisionale anche il fatto che tre dei cinque amministratori e il direttore generale della società sono designati direttamente da AGEA e, poi, formalmente nominati dall’assemblea dei soci AGECONTROL.¹⁵⁵

5. Anche in AGECONTROL, la materia dei compensi è stata riconsiderata dal reinsediato Cda AGEA che ne ha deliberato la riduzione “ex tunc” per ricondurli nell’ambito della normativa vigente¹⁵⁶.

¹⁴⁹ Regg. CE 2879/2000, 94/2002, 1071/2005, 1346/2005

¹⁵⁰ Reg. CE 1898/2005

¹⁵¹ Reg. CE 2182/2002

¹⁵² Reg. CE 884/2006

¹⁵³ Quelle richiamate nel testo costituiscono le caratteristiche delle cosiddette società “in house” nella individuazione fattane dalla Corte di giustizia dell’UE con sentenza 18 novembre 1999, causa C-107/98 “Teckal contro comune di Viano” e successivamente riconfermate, se pur con precisazioni, in altre sentenze (v. ad esempio: Parking Brixen GmbH, C-458/03 del 13 ottobre 2005, Carbotermo, C-340/04 dell’11 maggio 2006).

¹⁵⁴ A tale riguardo, debbono essere approvati da AGEA le determinazioni concernenti l’amministrazione straordinaria e significativi atti di gestione quali il bilancio, la relazione programmatica, l’organigramma, il piano degli investimenti, il piano di sviluppo.

¹⁵⁵ Cfr. statuto AGECONTROL art. 11 (organo di amministrazione) e 11 bis (direttore generale). Gli altri due membri sono designati dal Ministro paaf e dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e province autonome.

¹⁵⁶ Cfr. delibera d’urgenza del Presidente AGEA n. 75 del 24 aprile 2012, ratificata dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 77 del 24 maggio 2012. Le delibere assumono come motivazione l’osservanza dell’obbligo fissato, nel quadro delle misure di contenimento della spesa pubblica, dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122) che, all’art. 6.6 statuisce: “Nelle società possedute, direttamente o indirettamente in misura totalitaria, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, dalle amministrazioni pubbliche, il compenso, di cui all’art. 2389, primo comma del Codice civile, dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo è ridotto del 10 per cento. La disposizione di cui al primo periodo si applica a decorrere dalla prima scadenza del consiglio o del collegio successiva alla data di entrata in vigore del presente provvedimento. La disposizione del presente comma non si applica alle società quotate e alle loro controllate”.

Nella tabella che segue, si evidenziano i compensi lordi annui spettanti ai componenti del Cda AGECONTROL sulla base delle delibere assunte dal commissario straordinario e dal Cda di AGEA.

(euro)

	Delibera Cda n. 254 27 novembre 2007	Delibera commissariale n. 22 29 settembre 2011	Delibera Cda n. 77 24 maggio 2012
Presidente	94.500	120.000	82.050
Consiglieri	21.600	25.000	19.440
	(fino al 28 maggio 2009)	(fino al 23 aprile 2012)	(“ex tunc” dal 23 settembre 2011)

6. I compensi dei componenti del collegio dei revisori di AGECONTROL sono stati deliberati nel 2005 nell'importo annuo lordo di 23.000 euro per il presidente e di 21.000 euro per gli altri due revisori¹⁵⁷.

8.3 TELAER srl

1. La società “TELAER s.r.l.” ha come oggetto sociale lo svolgimento di funzioni e compiti strumentali per AGEA e SIN nell'ambito della produzione, realizzazione, acquisizione, elaborazione e restituzione di prodotti derivanti da telerilevamento avanzato da aereo e da satellite.

In tale ambito, in particolare, la Società ha in carico, gestisce, mantiene e aggiorna tecnologicamente il “sistema TELAER”¹⁵⁸ ed eroga servizi di telerilevamento facendo ricorso al

¹⁵⁷ Cfr. delibera Cda AGEA n. 130 del 12 dicembre 2005. Il collegio dei revisori in carica alla fine del 2011 è stato nominato in data anteriore (aprile 2010) all'entrata in vigore del d.l. 78/2010 citato nelle precedenti note e, quindi, i compensi non sono stati ridotti del 10 per cento.

¹⁵⁸ “TELAER” – “Sistema di telerilevamento aereo avanzato per la gestione integrata del territorio” – è un sistema di telerilevamento aereo finalizzato al supporto di servizi geo-informativi per la gestione e protezione del territorio.

Il sistema è stato realizzato dal Consorzio TELAER – formato pariteticamente delle aziende del gruppo FINMECCANICA “Alenia Spazio” e “Telespazio” – per conto della pubblica amministrazione (Dipartimento dei servizi tecnici nazionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri) nell'ambito del Programma Triennale di sviluppo del Mezzogiorno 1988-1990.

citato sistema ed a eventuali ulteriori strutture tecnologiche nonché a beni e servizi acquisiti sul pubblico mercato.

2. I beni mobili, immobili e immateriali acquistati o prodotti nell'ambito del progetto TELAER sono stati acquisiti da AGEA in forza di legge, tenuto conto delle caratteristiche di complementarietà ed integrazione del progetto con il Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN)^{159/160}.

In considerazione, poi, del fatto che le attività di gestione e di sviluppo del SIAN sono di competenza di SIN, AGEA ha ritenuto di affidare a quest'ultima società la concreta gestione del sistema in argomento.

3. Palesi difficoltà operative, connesse alla circostanza che né AGEA né SIN hanno competenza specifica in attività di lavoro aereo, hanno indotto AGEA a sottoscrivere nel 2006 un contratto con il "consorzio TELAER", nel cui ambito erano ricomprese missioni operative per far fronte a specifiche esigenze istituzionali di AGEA e di altri enti pubblici.

Successivamente è stata indetta da SIN una gara¹⁶¹ per l'affidamento, per un periodo di 36 mesi (giugno 2010-maggio 2013), dei servizi di custodia, manutenzione ed impiego operativo del sistema TELAER e dei servizi di telerilevamento ad esso connessi. La gara si è conclusa con l'aggiudicazione del contratto al "Consorzio TELAER STA"¹⁶².

¹⁵⁹ Cfr. legge 24 settembre 2003, n. 268. I beni trasferiti comprendevano, tra l'altro, due aerei, fotocamere e sensori aviotrasportati, centri per la produzione degli elaborati delle attività di telerilevamento, per un valore di mercato valutabile, secondo AGEA, in circa 8-9 milioni di euro alla data del 10 dicembre 2005 di presa in carico.

¹⁶⁰ Per la gestione e sviluppo del sistema in argomento, AGEA ha dapprima costituito la società SIT Nazionale spa – con pacchetto azionario all'inizio controllato di AGEA interamente e poi (nel 2006) ceduto per il 51% a SIN – ed in seguito l'ha trasformata in società a responsabilità limitata modificandone la ragione sociale in "TELAER srl".

¹⁶¹ Il bando di gara è stato pubblicato sulla GUCE del 23 gennaio 2009.

¹⁶² L'aggiudicazione è avvenuta in data 7 gennaio 2010 per un importo di euro 15.003.815 a fronte di un importo a base d'asta di 15.200.000 euro (IVA esclusa in ambedue i casi). Dei costi triennali derivanti dalla gara sono a carico di AGEA quelli relativi ai servizi di custodia e gestione per l'importo annuo di 2,2 milioni di euro.

Il consorzio aggiudicatario è formato da: E-Geos Spa (32%); BLOM C.G.R. spa (31%); Galileo avionica spa (30%); Alfa 81 spa (5%); Aereomanagement Europe srl (2%).

3.4 CONSORZIO ANAGRAFI ANIMALI - (Co. An. An.)

1. Lo scopo sociale del “Co.An.An.” scarl, quale delineato nell’atto costitutivo del 2001¹⁶³, era quello di “presentare e gestire progetti di ricerca riguardanti l’identificazione degli animali di interesse zootecnico e la tracciabilità delle carni, anche attraverso lo studio di sistemi innovativi e tecnologicamente avanzati per la gestione dei relativi servizi”.

Con questo scopo sociale, il Consorzio ha in sostanza realizzato un solo progetto. Né ha realizzato la gestione tecnico operativa della “Banca dati nazionale degli ovocapri” affidatagli nel 2004 dai Ministri della salute e della paaf.

In presenza di questa stasi operativa, un intervento legislativo del 2006¹⁶⁴ ha ridisegnato i fini istituzionali del Consorzio riconoscendolo “ente strumentale d’assistenza tecnica al sistema nazionale delle anagrafi animali e della tracciabilità degli alimenti, anche al fine della promozione internazionale del Sistema Italia di tracciabilità degli alimenti e degli animali”.

E’ compito dei Ministeri della salute e della paaf, che si avvalgono delle attività del Consorzio, definirne funzioni, servizi e risorse, quest’ultime dalla legge individuate in “un contributo di un milione di euro a decorrere dell’anno 2006”, assegnato da AGEA, per far fronte agli oneri di funzionamento ed ai costi generali di struttura.

Ma anche con l’ingresso di AGEA nel 2005 e con il nuovo assetto normativo l’attività del “Co.An.An.” non è decollata al di là dell’esecuzione di alcuni progetti affidati dal ministero del “welfare” e dalle regioni Veneto e Puglia.

Va infine segnalato, per completezza d’informativa, che ad inizio 2010 SIN –subentrata ad AGEA nel 2008 nella partecipazione societaria - ha acquistato le quote detenute da “Italia Lavoro”, divenendo con il 60 per cento socio maggioritario del Consorzio.

2. La Corte ha ritenuto di dover segnalare, se pur in sintesi, la vicenda “Co.An.An.”, da un lato per sottolineare, come, in pratica, una società affidataria di servizi di pubblica rilevanza abbia sempre manifestato difficoltà operative non in linea con la necessità di assicurare i citati servizi; dall’altro per sollecitare gli interventi dei soci e delle autorità ministeriali di vigilanza al fine o di

¹⁶³ L’iniziale compagine consortile, che non comprendeva AGEA, era costituita da: “Italia lavoro”, Istituto zooprofilattico sperimentale dell’Abruzzo e del Molise, Università degli Studi di Perugia, in rappresentanza, rispettivamente, dei Ministeri del “welfare”, della salute e dell’università e ricerca. AGEA è entrata nel consorzio, trasformato in “società consortile a responsabilità limitata” nel 2005 a tutela degli interessi rappresentati dal Ministero paaf.

¹⁶⁴ Cfr. legge 11 marzo 2006, n. 81, artt. 4 bis e 4 ter.

consentire al “Co.An.An.” di prestare i servizi affidatigli o, nell’impossibilità, di ridefinire il ruolo del Consorzio, fino alla determinazione ultima di porlo in liquidazione. Ed, in effetti, nell’ambito delle “disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute” è stata decretata la soppressione e messa in liquidazione del “CO.AN.AN.”, le cui funzioni sono trasferite, secondo le rispettive competenze, ai Ministeri paaf e della salute¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Cfr. d.l. 13 settembre 2012, n. 198 (art. 14.1), convertito in legge 8 novembre 2012, n. 189. L’articolo citato dispone anche che riaffluiscono al bilancio AGEA gli stanziamenti previsti a favore del Consorzio.

9 LA GESTIONE DEGLI ESERCIZI 2012 e 2013

9.1 Premessa: bilanci e consuntivi

1. Il regolamento di amministrazione e di contabilità stabilisce la disciplina contabile e di bilancio dell'Agenzia, in linea con le modalità ed i criteri di contabilizzazione e di rendicontazione della spesa fissati dai regolamenti finanziari della Comunità dovendo, a tal fine, prevedere la separazione della gestione relativa al funzionamento dell'Agenzia ed all'attivazione degli interventi nazionali di mercato da quella indirizzata all'erogazione degli aiuti PAC, finanziati o cofinanziati dal bilancio comunitario¹⁶⁶. In concreto, il regolamento disciplina la citata separazione attraverso una semplice norma di rinvio alla disciplina finanziaria della Unione Europea di tutti gli aspetti concernenti la gestione, la contabilizzazione e la rendicontazione delle entrate e delle spese relative ai fondi comunitari¹⁶⁷.

Per quanto in questa sede interessa - cioè sistema contabile relativo alla gestione delle entrate e delle spese nazionali - il regolamento prevede che:

- la gestione finanziaria si svolge in base al bilancio annuale di previsione formulato in termini finanziari di competenza e di cassa¹⁶⁸;
- le entrate affluiscono su un apposito conto corrente intestato ad AGEA acceso presso la Tesoreria centrale dello Stato e gestito nel rispetto del sistema di Tesoreria unica¹⁶⁹;
- il bilancio di previsione deve risultare in pareggio, conseguibile anche con l'utilizzazione del presunto avanzo di amministrazione¹⁷⁰;
- il rendiconto generale decisionale è costituito dal conto del bilancio – articolato nei rendiconti finanziario, decisionale e gestionale - dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dalla nota integrativa; ad esso è annesso il prospetto dimostrativo della

¹⁶⁶ Cfr. Statuto AGEA, art. 16 (decreto interministeriale - Ministri paaf, pubblica amministrazione e innovazione, economia e finanze - n.1683 del 18 febbraio 2009), che richiama analoghe disposizioni dettate dall'art. 10 d.lgs 27 maggio 1999, n. 165.

¹⁶⁷ Cfr. Regolamento di amministrazione e contabilità art. 86 (decreto Ministri paaf ed economia e finanze del 2 maggio 2008).

¹⁶⁸ Cfr. Regolamento citato artt. 8.1 e 9.1.

¹⁶⁹ Cfr. Regolamento citato art. 26. Per il sistema di Tesoreria unica cfr. legge 29 ottobre 1984, n. 720 e successive modificazioni ed integrazioni. Nell'articolo in argomento è anche previsto che le entrate possono essere accreditate su conti correnti bancari accesi presso l'Istituto Cassiere - ma in tal caso la parte eccedente il 3% delle entrate previste nel bilancio di competenza deve essere versata sul conto acceso presso la Tesoreria - e su conti correnti postali - in tal caso devono essere versate entro quindici giorni sul conto acceso presso la Tesoreria -.

¹⁷⁰ Cfr. Regolamento citato, art. 9.5.

situazione amministrativa al 31 dicembre¹⁷¹ nonché la relazione sulla gestione e la relazione del Collegio dei revisori dei conti;

- il conto consuntivo è sottoposto a certificazione¹⁷².

2. Il bilancio di previsione deve essere deliberato dal Consiglio di amministrazione entro il 31 ottobre dell'anno precedente e successivamente inviato - unitamente, tra l'altro, alla relazione del Collegio dei revisori - ai Ministeri paaf e dell'economia e delle finanze per l'approvazione¹⁷³.

Il preventivo 2012 è stato deliberato dal Consiglio di amministrazione soltanto alla fine del mese di marzo sicché nei primi mesi dell'anno, fino all'approvazione del Ministero paaf, AGEA ha operato in gestione provvisoria e commisurato la spesa mensile in dodicesimi dell'ultimo bilancio di previsione approvato¹⁷⁴, ed ha evitato, in via eccezionale, il commissariamento previsto dalle norme solo a seguito dell'intervenuta approvazione da parte del Ministero vigilante¹⁷⁵. Il preventivo 2013 è stato deliberato dal Commissario straordinario pro-tempore nel mese di dicembre 2012 e approvato dal Ministero paaf nel febbraio 2013¹⁷⁶.

3. Il rendiconto generale deve essere deliberato dal Consiglio di amministrazione entro il 30 aprile successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario e poi trasmesso ai Ministeri vigilanti - unitamente, tra l'altro, alla relazione del collegio dei revisori - ai fini della sua approvazione¹⁷⁷.

Anche i consuntivi 2012 e 2013 sono stati deliberati in ritardo: rispettivamente il 29 luglio 2013 dal primo "direttore" AGEA, e il 21 luglio 2014 dal Commissario pro-tempore.

¹⁷¹ Cfr. Regolamento citato artt. 40.1, 41 e 47.1.

¹⁷² Cfr. d.lgs 27 maggio 1999, n. 165 (istitutivo di AGEA), art. 4, che richiama gli artt. 155 e seguenti del d.lgs 24 febbraio 1998, n. 58 e successive modificazioni (Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria). Ai sensi di tale decreto la revisione contabile è effettuata da una società di revisione iscritta nell'albo speciale delle società di revisione tenuto dalla CONSOB (cfr. artt. 155 e 161).

¹⁷³ Cfr. Regolamento di amministrazione e contabilità, art. 8.1 e 8.3.

¹⁷⁴ Cfr. Regolamento citato, art. 20.2.

¹⁷⁵ L'approvazione del bilancio preventivo 2012 in ritardo (22 marzo 2012) avrebbe dovuto comportare la decadenza del Cda e la nomina di un commissario straordinario, ai sensi del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, art. 15.1bis (convertito in legge 15 luglio 2011, n. 111) introdotto dal d.l. 13 agosto 2011, n. 138, art. 1.14 (convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148). Lo stesso Ministro paaf aveva richiamato gli enti vigilati al rispetto di tale norma (nota n. 7070 del 30 marzo 2012) prefigurando, in caso contrario, la necessità di procedere al commissariamento dell'ente inadempiente da attuare con proprio decreto di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Tuttavia, su richiesta di AGEA, il Ministro paaf, con nota 7817 del 13 aprile 2012, ha approvato il preventivo deliberato in ritardo dall'Agenzia tenuto conto della particolare situazione in cui si era venuto a trovare il Cda in carica, subentrato solo nel mese di marzo 2012 nella gestione di AGEA a seguito dell'annullamento del provvedimento di commissariamento.

¹⁷⁶ Cfr. delibera Commissario straordinario n. 11 del 19 dicembre 2012 e nota Ministero paaf n. 2526 del 15 febbraio 2013. Quest'ultima data segna anche la cessazione dell'esercizio provvisorio per la gestione del bilancio 2013.

¹⁷⁷ Cfr. Regolamento citato, art. 40.

Tali consuntivi sono stati certificati dalla Società di revisione rispettivamente in data 29 luglio 2013 e 25 giugno 2014.

Come evidenziato nelle precedenti relazioni, l'Agenzia a partire dal 2011 ha introdotto - in via sperimentale - il sistema contabile integrato, affiancando alla preesistente contabilità finanziaria, basata su scritture in partita semplice e su capitoli di entrata e di uscita, la contabilità economico-patrimoniale, tenuta secondo il metodo della partita doppia e sulla base di un articolato piano dei conti; sicché le scritture contabili sono tenute sotto un duplice profilo che consente, da un lato, di rilevare i fatti gestionali in termini finanziari e, dall'altro, di generare movimenti di carattere economico-patrimoniale.

Esaurita la fase sperimentale, il bilancio 2012 costituisce il primo bilancio elaborato attraverso il nuovo sistema integrato. Tuttavia le divergenze riscontrate nell'impiego sperimentale del nuovo sistema contabile, tra la valutazione di alcune poste di bilancio nel rendiconto finanziario e quella applicata al conto economico e allo stato patrimoniale, sono presenti anche nel 2012 e nel 2013.

Il bilancio 2013 *“pur scontando lo stato ancora parziale di attuazione della riforma contabile ed il continuo evolversi dello scenario normativo e regolamentare sottostante, si avvale dell'esperienza degli ultimi due esercizi e di un certo grado di assimilazione delle nuove procedure da parte dell'amministrazione...”*¹⁷⁸.

¹⁷⁸ Cfr. “Nota integrativa” allegata al bilancio consuntivo 2013.

9.2 Dalle previsioni al risultato definitivo

1. Qui di seguito sono riassunti i dati relativi a previsioni, accertamenti e impegni per gli esercizi 2012 e 2013.

Tabella 11 AGEA. Entrate ed uscite: previsioni, accertamenti e impegni

(milioni di euro)

ENTRATE	2011			2012			2013		
	Previsioni		Accertamenti	Previsioni		Accertamenti	Previsioni		Accertamenti
	Iniziali	Definitive		Iniziali	Definitive		Iniziali	Definitive	
A) Entrate correnti									
a) assegnazioni statali	121,3	121,3	119,7	121,0	121,0	118,2	136,8	135,5	133,0
b) altre entrate	26,6	29,2	24,1	23,3	33,8	33,2	19,0	17,5	13,0
Totale (a+b)	147,9	150,5	143,8	144,3	154,8	151,4	155,8	153,0	146,0
c) trasferimenti statali e regionali vincolati	5,0	5,0	5,0	-	3,0	38,0	35,0	-	-
Totale entrate correnti (a+b+c)	152,9	155,5	148,8	144,3	157,8	189,4	190,9	153,0	146,0
B) Entrate in conto capitale	-	-	1,1	-	-	0,0	-	-	0,00
C) Entrate per partite di giro	3,4	4,4	(*)2,9	4,2	(*)4,7	(*)2,2	0,2	0,5	0,4
TOTALE ENTRATE (A+B+C)	156,3	159,9	152,8	148,5	162,5	191,6	191,1	153,5	146,4

Segue

USCITE	2011			2012			2013		
	Previsioni		Impegni	Previsioni		Impegni	Previsioni		Impegni
	Iniziali	Definitive		Iniziali	Definitive		Iniziali	Definitive	
D) Uscite correnti									
a) organi e personale	22,7	22,7	20,2	21,2	20,2	18,5	19,6	20,1	19,4
b) acquisto beni, servizi e varie	14,0	13,8	11,3	13,5	23,4	20,4	15,9	14,1	11,8
c) istituzionali	116,3	154,9	154,3	126,6	143,6	143,4	118,2	119,2	119,0
Totale (a+b+c)	153,0	191,4	185,8	161,3	187,2	182,3	153,7	153,4	150,2
d) trasferimenti vincolati	6,1	6,1	6,1	-	3,0	3,0	57,3	57,3	57,3
Totale uscite correnti (a+b+c+d)	159,1	197,5	191,9	161,3	190,2	185,3	211,0	210,7	207,5
E) Uscite in conto capitale	0,9	0,7	0,7	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9
F) Uscite per partite di giro	3,4	4,4	(*)2,2	4,2	(*)5,4	(*)2,9	0,2	0,5	0,4
TOTALE USCITE (D+E+F)	163,4	202,6	194,8	166,5	196,6	189,2	212,1	212,1	208,8
G) Avanzo (+) disavanzo (-) corrente (A-D)	-6,2	-42,0	-43,1	-17,0	-32,4	4,1	-20,1	-57,7	-61,5
H) Avanzo (+) disavanzo (-) conto capitale (B-E)	-0,9	-0,7	+0,4	-1,0	-1,0	-1,0	-0,9	-0,9	-0,9
I) Avanzo (+) disavanzo (-) partite di giro (C-F)	0,0	0,0	0,7	0,0	(*)-0,7	(*)-0,7	0,0	0,0	0,0
L) Avanzo (+) disavanzo (-) finanziario (G+H)	-7,1	-42,7	-42,0	-18,0	-34,1	2,4	-21,0	-58,6	-62,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati bilanci preventivi e rendiconti AGEA

(*) La discrasia contabile (0,7 milioni di euro) tra entrate ed uscite per partite di giro del 2011 è stata compensata nel conto economico 2011 con la imputazione di una sopravvenienza passiva di pari importo, ed è stata contabilmente regolata nell'esercizio 2012 in cui il risultato finanziario congloba nelle partite di giro tale regolazione, ed il conto economico registra una insussistenza del passivo.

2. Nell'esercizio 2012 significative sono state le differenze tra previsioni iniziali – assestate soltanto nel dicembre 2012 a gestione quasi conclusa¹⁷⁹ - e accertamenti di entrata ed impegni di uscita constatati al termine dell'esercizio.

Le variazioni di maggior impatto, sotto il profilo sia gestionale sia finanziario, hanno interessato

¹⁷⁹ Cfr. Commissario straordinario, delibera n. 9 del 14 dicembre 2012 (approvata da Ministero vigilante con nota 1030 del 22 gennaio 2013). Il provvedimento di assestamento del bilancio, che può essere assunto solo dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente (cfr. regolamento di amministrazione e contabilità, art. 19.1), sconta il ritardo che ha caratterizzato l'adozione (24 maggio 2012) da parte del Consiglio di amministrazione del consuntivo dell'esercizio 2011 e la successiva approvazione di tale consuntivo da parte dei Ministeri paaf e economia e finanze in data 29 ottobre 2012.

- a) le previsioni di entrate aumentate, in sede di assestamento, a seguito di: - trasferimenti ricevuti dalla Regione Sardegna per aiuti alimentari ai paesi in via di sviluppo (3 milioni di euro, correlativamente iscritti anche come incremento nelle previsioni di spesa)¹⁸⁰; - rimborso da parte della Unione Europea di spese sostenute per il recupero di somme irregolarmente corrisposte ai beneficiari di aiuti comunitari (1,5 milioni di euro); - anticipo di 9,1 milioni di euro da parte della gestione “Organismo pagatore” a cui è correlato un analogo aumento delle previsioni di spesa nell’ambito di una complessa operazione interna ad AGEA per acquisire risorse aggiuntive per fare fronte a debiti pregressi non iscritti in bilancio, di cui si farà cenno in questo paragrafo.
- b) le previsioni di spesa che, a parte i sopra ricordati incrementi di 3 e 9,1 milioni di euro correlati ad analoghi incrementi nelle previsioni di entrata, hanno recepito l’esigenza di una rilevante (17,5 milioni di euro) variazione integrativa delle previsioni di stanziamenti per impegni per far fronte ad una situazione di debiti pregressi per prestazioni della SIN, portata a conoscenza del Consiglio di amministrazione nel maggio 2012.

Tale situazione era, in effetti, venuta alla luce in data immediatamente successiva alla deliberazione del preventivo 2012 ed alla approvazione ministeriale del bilancio ed aveva quindi determinato la necessità della citata operazione di variazione integrativa.

Con una nota informativa¹⁸¹ inviata al Presidente AGEA e subito posta all’ordine del giorno del Cda¹⁸², il Direttore Generale rappresentava che la SIN spa aveva presentato fatture, a fronte di prestazioni contrattuali nell’arco temporale febbraio 2011-aprile 2012, per il complessivo importo di 36,3 milioni di euro.

La situazione, in particolare, era nei termini seguenti:

- fatture per l’importo di 22,0 milioni di euro non ancora pagate alla data del 10 maggio 2012, nonostante fossero scaduti i termini per il loro saldo¹⁸³;

¹⁸⁰ Cfr. legge Regione Sardegna n. 15/2010.

¹⁸¹ Cfr. nota del Direttore Generale AGEA, n. 500 del 17 maggio 2012 su “situazione pagamenti per le prestazioni della SIN”.

¹⁸² Il Cda ha esaminato la vicenda e deliberato in argomento nella riunione del 24 maggio 2012.

¹⁸³ Cfr. nota SIN spa n. 4317 del 10 maggio 2012, allegata alla citata nota del Direttore Generale.

- del detto importo di 36,3 milioni di euro nel bilancio 2012 risultava approntata la copertura finanziaria in conto residui passivi per soli 19,1 milioni di euro, ed i restanti 17,2 milioni risultavano privi di copertura¹⁸⁴;
- un insieme di fatture, per un importo complessivo di 9,4 milioni di euro, emesse tra il febbraio e l'ottobre 2011 erano relative a prestazioni in esecuzione di contratti sottoscritti in assenza di sufficienti stanziamenti, con mancanza di copertura che caratterizza, peraltro, tutti i 17,2 milioni, come in precedenza rilevato¹⁸⁵;
- le fatture di cui si tratta, pur pervenute ad AGEA e protocollate, non erano state registrate nella contabilità dell'Agenzia¹⁸⁶.

Per far fronte a tale situazione, il Cda ha:

- deliberato di affidare al Direttore Generale “la ricognizione finalizzata alla determinazione degli importi residui risultanti nel bilancio dell'AGEA 2012” unitamente alla “ricognizione complessiva degli impegni contrattuali” dell'Agenzia con SIN¹⁸⁷;
- rideterminato, a seguito delle citate ricognizioni, in euro 17,5 milioni circa il credito SIN non coperto e accolta la proposta del Direttore Generale mirata all'individuazione “delle risorse necessarie per la tacitazione delle attese creditorie di SIN¹⁸⁸;
- preso atto della relazione con cui il Direttore Generale comunicava l'avvenuta individuazione delle citate risorse¹⁸⁹ e conferito allo stesso Direttore il mandato di sottoporre al Cda le conseguenti variazioni al bilancio 2012¹⁹⁰.

¹⁸⁴ Cfr. citata nota del Direttore Generale.

¹⁸⁵ Cfr. nota Direttore Generale n. 564 del 5 giugno 2012 indirizzata al Presidente AGEA.

¹⁸⁶ Come risulta dal verbale Cda AGEA n. 20 del 24 maggio 2012 la circostanza “che una così cospicua mole di fatture relative a prestazioni contrattuali rese da tempo...veda la luce solamente ora e non sussistano procedure in grado di farle emergere e trasmetterne cognizione al Cda prima e non dopo un adempimento fondamentale come la votazione di bilancio” viene correlata al “tema di una organizzazione amministrativa che dia garanzie di rilevare in tempo utile situazioni pregiudizievoli per il corretto funzionamento dell'Ente”.

¹⁸⁷ Cfr. delibera Cda n. 83 del 24 maggio 2012.

¹⁸⁸ Cfr. delibera Cda n. 88 del 14 giugno 2012.

¹⁸⁹ Nota Direttore Generale n. 634 del 19 giugno 2012.

¹⁹⁰ Cfr. delibera Cda n. 91 del 27 giugno 2012 che richiama la relazione del Direttore Generale (nota n. 634 del 19 giugno 2012).

- dato mandato al Direttore generale di verificare lo stato dei rapporti contrattuali con SIN mediante affidamento di apposito incarico ad una società di revisione dei conti¹⁹¹.

Le risorse individuate nell'ambito del bilancio AGEA — quali risultano dalla congiunta considerazione sia della citata relazione del Direttore Generale, sia della relazione dallo stesso Direttore Generale indirizzata al Commissario straordinario in sede di proposta delle necessarie variazioni al preventivo 2012 ¹⁹²- per il maggiore complessivo importo di circa 18 milioni di euro (a copertura dei 17,5 milioni di euro di crediti vantati da SIN) concernono:

- euro 3,5 milioni, economia di bilancio per riaccertamenti in conto residui passivi relativi allo “stoccaggio alcool in ammasso pubblico nazionale”;
- euro 1,4 milioni, economia di bilancio per riduzione stanziamenti relativi al contratto per la struttura SIN i cui costi sono stati rimodulati in 26,9 milioni di euro ¹⁹³ in confronto ai 28,3 milioni approntati in sede di previsione 2012;
- euro 4,0 milioni per utilizzo avanzo di amministrazione reso disponibile a seguito della eliminazione di un atto di pignoramento duplicato con notifica sia alla Banca d'Italia, sia all'ICBPI;

euro 9,1 milioni, per imputazione a carico della gestione comunitaria facente capo ad AGEA-Organismo pagatore di quota parte delle somme pignorate da creditori AGEA con vincolo apposto a valere sui conti correnti della gestione nazionale accesi presso la Banca d'Italia e l'Istituto centrale banche popolari italiane (ICBPI) ¹⁹⁴. In questo modo AGEA ha avuto la possibilità di

¹⁹¹ Cfr. delibera Cda n. 83 del 24 maggio 2012. Questa deliberazione, nel richiedere l'intervento di una società di revisione per verificare lo stato dei rapporti contrattuali con SIN, riflette le preoccupazioni di un componente del Cda, riportate nel testo, in merito alla efficienza della organizzazione amministrativa di fornire garanzie che evitino pregiudizi per l'Agenzia.

¹⁹² Cfr. relazione del Direttore Generale al Commissario straordinario n.893 del 28 settembre 2012: “attuazione della deliberazione n. 91 del Cda- variazioni al bilancio di previsione 2012”.

¹⁹³ Cfr. delibera Cda n. 85 del 14 giugno 2012 di approvazione della previsione 2012 dei costi di struttura SIN.

¹⁹⁴ Questa operazione consegue a (e, nel contempo, avvia) un radicale cambiamento nella considerazione concettuale e nella rilevazione contabile dei rapporti finanziari tra fondi del bilancio nazionale (gestito da AGEA-Area amministrativa) e fondi del bilancio comunitario (gestito da AGEA-Organismo pagatore) in relazione alle procedure esecutive intentate contro AGEA da operatori agricoli che rivendicano crediti per aiuti comunitari. Precedentemente al citato cambiamento, i pignoramenti correlati alle procedure esecutive hanno inciso sui fondi depositati sui conti correnti dell'Agenzia creando un vincolo di destinazione che contabilmente si è riflesso in un corrispondente vincolo a carico dell'avanzo d'amministrazione. Soltanto allorché la procedura esecutiva aveva come esito l'assegnazione dei fondi pignorati al creditore istante, AGEA-Area amministrativa chiedeva ad AGEA-Organismo pagatore il ripiano dei fondi versati.

Il nuovo orientamento, invece, ha inteso avviare un procedimento di immediata richiesta ad AGEA-Organismo pagatore di trasferimento di fondi dal “bilancio comunitario” ai conti correnti del “bilancio nazionale”, costituendo in tal modo una provvista per il vincolo di somme pignorate e, nel contempo, liberando i fondi nazionali dal vincolo in prima istanza su di essi apposto a seguito del pignoramento e rendendo conseguentemente disponibile per stanziamenti in conto spese correnti l'avanzo d'amministrazione “vincolato per pignoramenti”.

Sottolineata la linearità concettuale del nuovo orientamento, la Corte dei conti non può tuttavia non rilevare che AGEA-Organismo pagatore non dispone di somme “proprie” da poter trasferire da “propri” conti correnti ai conti correnti di AGEA-