

doveva rinviare all'infinito, se da essa dipendeva, come riteneva il ministro Pandolfi, l'avvio del risanamento del sistema.

Si trattava, comunque, di null'altro che di far pervenire ai consorzi agrari danaro pubblico, e non, quindi, di un tentativo di affrontare e risolvere un problema che il Ministero e lo stesso Ministro consideravano strutturale e che richiedeva, pertanto, scelte politiche chiare e determinate, sulla sua conservazione, conversione o cancellazione.

Trascorsero almeno due anni fino alla presentazione del disegno di legge pluriennale, senza che alcunché si tentasse.

Anche nel contesto della legge pluriennale, null'altro è dato scorgere se non la possibilità di una ricapitalizzazione dei consorzi e della Fedit. Nulla si dice della eventuale soppressione di quest'ultima, della sua eventuale trasformazione, del suo adeguamento, di una eventuale apertura all'apporto di tutte le componenti del mondo agricolo e di capitali privati.

I tentativi dell'onorevole Pandolfi concretizzarono la sua volontà politica di non affrontare, come sarebbe stato necessario e doveroso, direttamente il problema della crisi del sistema.

Sembra alla Commissione che il ministro Pandolfi preferì non scontrarsi con gli interessi forti di cui le associazioni di categoria erano portatrici.

La sua impostazione concorse, in tal modo, a creare le premesse per il tracollo di un grande apparato con enormi danni per la collettività.

A ciò va aggiunto che è sicuramente vero quanto da lui affermato: *"Vorrei verificare se il controllo di legittimità salva, per esempio, una grande società multinazionale da qualche catastrofe finanziaria dovuta ad operazioni sbagliate"*.

Ma, prescindendo dall'inaccettabile riduzione del contenuto dei controlli alla semplice presa d'atto, non v'è dubbio che il tracollo della Fedit non fu affatto dovuto ad una sola operazione sbagliata ma agli effetti della scelta, che all'epoca dell'abbandono del ministro Pandolfi durava da almeno tre anni, e che di anno in anno si rinnovava, di sostenere economicamente e finanziariamente i consorzi agrari indipendentemente dalla loro redditività.

Si trattava di una politica aziendale che prosciugava inesorabilmente le risorse e rendeva dubbia la persistenza della capacità della Fedit di soddisfare i suoi scopi istituzionali e quindi non solo legittimava, ma imponeva l'intervento dell'autorità tutoria.

2.2 LA POSIZIONE DEL MINISTRO MANNINO

L'impostazione del ministro Antonio Calogero Mannino si è rivelata diversa da quella del suo predecessore.

Il ministro, nel corso della sua audizione avvenuta il 6 giugno 2000, ha, innanzitutto, minimizzato i poteri di vigilanza del ministero nei confronti dei consorzi agrari, sostenendo che essi erano *"irrilevanti"*.

Essi, secondo il suo assunto, *"non permettevano al Ministero l'assunzione di una funzione ispettiva in termini poliziesco-giudiziari"* ma piuttosto di interventi di indirizzo.

Alla Commissione non appaiono condivisibili le affermazioni dell'ex ministro, perché in contrasto con la penetrante dotazione di poteri di controllo sopra illustrata.

Basta considerare che lo stesso onorevole Mannino non ha mancato di rivendicare di aver incaricato *"moltissimi funzionari"* di eseguire indagini presso i consorzi agrari provinciali, prevenendo la contestazione di non aver assunto conseguenti determinazioni, con l'affermazione che accadeva che le relazioni *"pervenivano quando pervenivano, magari quando il Ministro era cambiato"*.

Per quanto concerne la vigilanza sulla Federconsorzi, egli ha affermato che, nel periodo in cui fu Ministro dell'agricoltura, tra il 1988 e il luglio del 1990, a livello ministeriale non era emerso dalla *"situazione finanziaria della Fedit, un dato catastrofico tale da richiedere un intervento radicale"* sostenendo che il problema dell'indebitamento nel 1988-1989 *"era soltanto una minaccia incombente, non era un fatto esplosivo"*.

Egli ha voluto, significativamente, precisare di non aver mai avvertito che il bilancio della Federconsorzi potesse nascondere delle perdite, che potesse occultare qualcosa perché in tal caso *"sarei intervenuto e lo avrei riconosciuto"*.

Il Ministro ha affermato di non aver approvato i bilanci della Federconsorzi, nel periodo di sua competenza, ma di essersi limitato a prenderne atto perché il direttore generale cui si era rivolto gli disse che il ministero non era in grado *"di disporre un'analisi attraverso le società di revisione"* e, quindi, avendo avuto *"(...) dei dubbi, non nei confronti del bilancio in quanto tale, ma del momento gestionale della Federconsorzi"*, li aveva espressi *"nella forma di approvazione del bilancio"* e cioè limitandosi, come del resto aveva fatto il suo predecessore Pandolfi, ad una presa d'atto formale.

In merito, la Commissione rileva che, l'essersi il Ministro posto il problema di sottoporre il bilancio della Federconsorzi all'analisi di una società specializzata, rivela di quale spessore fossero i dubbi sui contenuti del documento contabile.

La "presa d'atto", del bilancio, nella ricostruzione del ministro, sembra assumere il significato più di una "presa di distanza" che "d'atto", in un'ottica politica non interventista che non sembra corrispondere alle esigenze di governo.

Secondo la condivisibile analisi del Ministro, il sistema federconsortile era gravato da problemi di natura strutturale: *"(...) I consorzi a livello periferico, e poi anche la Federazione a livello centrale, si sono venuti via via trovando in presenza di una condizione di difficoltà - che da me fu avvistata fin dal 1983 - dovuta al fatto di avere sostanzialmente un quadro dirigente di tipo funzionario, burocratico, quando ormai occorreva introdurre un quadro di tipo manageriale. Ricordo di avere rivolto, nel 1983, ai dirigenti della Federconsorzi e delle organizzazioni agricole che facevano più direttamente riferimento ad essa (cioè la Confagricoltura e la Coldiretti), l'invito a porsi il problema di una trasformazione di tipo imprenditoriale della stessa Federconsorzi."*

Ho ritrovato tale questione nel 1988, in condizioni ancora più preoccupanti sotto il profilo finanziario (...)".

Ma il progetto di *"rendere la Federconsorzi una struttura di servizio, una holding partecipata politicamente, sindacalmente e socialmente da tutte le organizzazioni produttive aveva incontrato forti difficoltà"*.

Ciò perché, ritiene la Commissione, usando le stesse parole del ministro, *"la Coldiretti e la Confagricoltura guardavano alla Federconsorzi come ad uno strumento della propria politica, quindi gelosamente"*.

In questa prospettiva, l'onorevole Mannino ha rivendicato la sua vicinanza alle posizioni della Coldiretti: *"La sinistra DC, - ha, infatti, affermato - della quale, come è noto, ho sempre fatto parte, fino a tutti gli anni '70 non ha avuto un rapporto di integrazione politico-ideologica con la Coldiretti.*

Negli anni '80 tra la Coldiretti e la segreteria De Mita c'è stato un dialogo, una collaborazione molto intensa, sino a realizzarsi quella integrazione che non c'era stata prima. Anche questa è un'opinione, fondata però sulla ricostruzione di cronache politiche".

E' parso, però, chiaramente rivendicare di aver assunto una differenziata posizione in favore dell'ingresso del Partito comunista e del Partito socialista nell'area della organizzazione, attraverso l'apertura delle iscrizioni degli agricoltori e delle cooperative ai consorzi provinciali, schiudendo così la strada all'ingresso nella Federconsorzi ed alla trasformazione di questa in una *holding*.

L'onorevole Mannino si era posto il problema del futuro della Federconsorzi, sulla base di una osservazione che la Commissione condivide: *"in mancanza di un intervento di sistemazione delle passività pregresse e di una ristrutturazione del quadro politico di riferimento della Federconsorzi il nodo, prima o poi, sarebbe arrivato al pettine, indipendentemente dai possibili interessi di accaparrarsi ciò che rimaneva; nel caso della Federconsorzi l'eredità c'era, soprattutto se si fosse realizzato un intervento di duplice ordine, quello della sistemazione del debito che lo Stato aveva e quello della trasformazione della Fedit. Il quadro ordinamentale della Fedit, in base al decreto legislativo n. 1235, era assurdo. Eravamo tra la fine degli anni '80 e l'inizio degli anni '90. Era giusto prevedere una trasformazione della Fedit in holding, aperta a tutti (...)"*.

Il suo monito fu: *"guardate, o superiamo la pregiudiziale politica e mettete questo strumento al di fuori dello scontro politico, oppure tra qualche anno non ve lo ritroverete più (...).*

Anzi sono venuto anche a dirvi: superiamo il regime giuridico delle società cooperative, introducendo una parziale capitalizzazione a carico del socio, in maniera tale che ci sia una responsabilizzazione".

Il problema della sopravvivenza, della ristrutturazione e della trasformazione, del sistema, si evidenzia, di conseguenza, a giudizio della Commissione, in tutta la sua valenza non solo economica e finanziaria ma anche politica.

Le questioni dell'apertura all'apporto di capitali privati e della rinuncia al monopolio da parte delle associazioni che lo detenevano, imponevano scelte politiche di fondo che travalicavano la persona ed il ruolo del ministro dell'agricoltura.

Pur tuttavia, ancor prima di assumere determinazioni di tipo strutturale, occorreva assicurare se non il risanamento, quanto meno che le condizioni economiche e finanziarie della Federconsorzi non si aggravassero.

In merito il Ministro ha sostenuto di essere stato rassicurato sulle possibilità e capacità di ripresa della Federconsorzi, dall'onorevole Lobianco.

Ha, infatti, dichiarato che il Presidente della Coldiretti: *"(...) Mi ha sempre manifestato un'opinione molta fiduciosa nella possibilità di recupero e di risanamento delle Federconsorzi, anzi ha sempre indicato nella nomina di Pellizzoni (a nuovo direttore generale della Fedit n.d.r.) l'atto preliminare, diciamo propedeutico per giungere a questi risultati.*

(...) Nel 1989 Lobianco giurava a tutti che, con Pellizzoni, avrebbe risolto tutti i problemi della Federconsorzi. Ricordo molti colloqui, non soltanto a due, ma anche a tre,

con De Mita, prima Presidente del consiglio e poi ancora segretario del partito. Lobianco giurava che la situazione della Fedit era superabile”.

E' agevole dedurre che il problema era diventato tanto grave da porsi all'attenzione non più del solo Ministro competente ma dello stesso Presidente del Consiglio e del segretario del maggior partito italiano.

Acquista, inoltre, maggiore credibilità l'assunto del dottor Pellizzoni, direttore generale della Fedit, che il professor Capaldo gli avrebbe confidato di aver ricevuto l'incarico di occuparsi della Federconsorzi, non solo dai due presidenti confederali Wallner e Lobianco ma anche dall'allora presidente del consiglio De Mita.

Osserva, tuttavia, la Commissione che il ministro, assai lucido nel percepire i reali problemi dei consorzi agrari e della Federconsorzi, favorevole a soluzioni più aperte, moderne e democratiche, non fu tuttavia conseguente, poiché, le sua giusta analisi avrebbe dovuto, malgrado le rassicurazioni dell'onorevole Lobianco, fargli, ben fondatamente, dubitare della possibilità di successo della via intrapresa e, quindi, consigliargli un'azione più incisiva ed efficace, attraverso il concreto esercizio dei suoi poteri di controllo e vigilanza.

2.3 LA BREVE STAGIONE DEL MINISTRO SACCOMANDI

Il professor Vito Saccomandi fu ministro dell'agricoltura dal 27 luglio 1990 al 12 aprile 1991 nel VI governo Andreotti.

L'aggravarsi della crisi della Federconsorzi portò il ministro, nonostante la breve durata del suo incarico, ad occuparsene.

Il professor Saccomandi affidò ad un tecnico della società *Arthur Andersen*, il dottor Carlo Artusi, che in quel tempo lavorava presso il Ministero dell'agricoltura come consulente per l'analisi dei problemi della cooperazione, il compito di monitorare la Federconsorzi e di riferirgli. Il dottor Artusi ha così ricostruito per la Commissione con una relazione datata 22 febbraio 2000, le valutazioni da lui riferite al Ministro: “(...) *In tale veste, ebbi due riunioni informali con il vertice di Federconsorzi (dottor Pellizzoni e dottor Bambara) nelle quali, unitamente al Dottor Carlo Cocco, vice capo di Gabinetto del MAF (e presidente del Collegio sindacale della Fedit! n.d.r.) esaminammo le grandi linee della situazione finanziaria Federconsorzi (...) a quanto ricordo, emergeva, in sintesi, una situazione finanziaria molto grave, caratterizzata da alto indebitamento verso banche fronteggiato da crediti verso consorzi agrari di difficile esigibilità immediata ed un patrimonio immobilizzato di lenta e complessa dismissione.*

In particolare, per quanto ricordo:

- *il conto economico composto in gran parte di ricavi derivanti da operazioni con il sistema dei consorzi agrari, non generava flussi di cassa tali da ridurre l'indebitamento. Più in dettaglio, parte dei ricavi riguardavano interessi attivi e interessi di mora verso consorzi agrari non in grado di pagare*
- *dal punto di vista del capitale circolante, la crisi che coinvolgeva i singoli consorzi agrari, impedendo di fatto il pagamento dei loro debiti verso Federconsorzi, era fonte di una sopravvalutazione dell'attivo, voce crediti, che generava uno sbilancio finanziario di grande ammontare*
- *il rilevante indebitamento verso il sistema bancario era generato, oltre che dagli investimenti fissi, dalla necessità di copertura di debiti in assenza di incasso dei crediti*

descritti

- *il patrimonio immobiliare si presentava di difficile e lenta dismissione, anche se le ipotesi di valore attribuito dai dirigenti Federconsorzi erano molto elevate*
- *tra le partecipazioni, alcune erano facilmente cedibili altre erano di difficile dismissione a causa dell'andamento economico e della tipologia di business.*

Quindi una richiesta di rientro da parte di una o più banche avrebbe immediatamente generato uno stato di crisi, peraltro non sanabile nel breve periodo, e probabilmente un effetto "domino" su tutte le altre banche esposte.

Di questo, nell'appunto e a voce, ritengo in due o tre riunioni, discussi con il Ministro, ipotizzando scenari di risanamento che potessero salvaguardare la struttura avviando contemporaneamente processi di reperimento di risorse finanziarie, attraverso dismissioni o altro, che potessero ridurre l'indebitamento.

- *Gli scenari di risanamento discussi prevedevano (...) ipotesi (...) di (...) moratoria del debito verso banche con scadenzamento a lungo termine e a fronte di realizzi patrimoniali e riduzione del carico di interessi (...)*
- *un'analisi approfondita dell'andamento dei consorzi agrari allo scopo di capire se era possibile e quando per loro pagare i debiti verso Federconsorzi, ipotizzando anche per loro, peraltro indebitati verso il sistema bancario, azioni simili a quelle descritte per Federconsorzi*
- *indagini dettagliate su eventuali crediti e/o pretese che Federconsorzi potesse vantare nei confronti dello Stato e che erano ventilate dal management Federconsorzi (...)*
- *un'analisi del "valore di mercato" del patrimonio immobiliare e della "vendibilità" e relativi tempi di realizzo*
- *una valutazione delle possibilità di ridurre i costi di gestione per ricondurre il conto economico in attivo e generare "cassa" da inquadrare in un piano organico che potesse essere discusso con le parti interessate ed, eventualmente, con il loro supporto messo in atto. Peraltro, dopo poco tempo, credo un mese, il Governo cadde ed il Ministro non fu riconfermato".*

Nonostante i chiari elementi informativi raccolti, che avrebbero consigliato provvedimenti urgenti, il Ministro non assunse nessuna iniziativa.

Non è dato sapere se i risultati di tale lavoro furono conosciuti dal successore del professor Saccomandi, il ministro Gorla, ma si può pensare che ciò accadesse.

La perfetta informazione dell'onorevole Gorla sulla reale situazione del sistema, come di seguito si vedrà meglio, potrebbe trovare una convincente spiegazione.

2.4 L'APPARATO MINISTERIALE

Per quanto riguarda il ruolo dell'apparato ministeriale, la vigilanza sui consorzi agrari e la Fedit competeva, fino al 1978, alla Direzione generale dell'alimentazione presso il Ministero dell'agricoltura; dal 1978 al 1994, quando il Ministero dell'agricoltura fu trasformato in Ministero delle risorse agricole, alla Direzione generale della produzione agricola; dal 1994 in poi alla Direzione generale dei Servizi generali e del personale.

Di tali uffici sono stati responsabili, fino al 1986, il dottor De Fabritiis; dal 1986 fino alla fine del 1990 il dottor Pilo; dal gennaio 1991 al dicembre 1992, il dottor Incoronato; dal gennaio 1993 al maggio 1994, nuovamente il dottor Pilo; dal 1994 ad oggi, la dottoressa Delle Monache.

I funzionari ministeriali, ascoltati dalla Commissione nella sedute del 5 ottobre e 23 novembre 1999, ed in particolare il direttore generale dottor Pilo, che pur si segnala per essere stato il firmatario delle importanti note citate al paragrafo 2, hanno invocato, per giustificare l'omessa esecuzione di accertamenti ispettivi sulla Fedit e sui consorzi, una grave carenza di personale.

La difesa sembra debole perché, quand'anche fondata, potrebbe spiegare una eventuale esiguità del numero delle verifiche ma mai la loro totale omissione.

Occorre ribadire che per ben dieci anni, dal 1982 al 1991, non fu disposto ed eseguito alcun accertamento ispettivo.

Il dottor Pilo, in assonanza con la posizione assunta dall'ex ministro dell'agricoltura Pandolfi, ha altresì sostenuto che il Ministero riteneva, per un verso, che i controlli avessero natura esclusivamente di legittimità - da ciò la prassi di rilasciare sugli atti esaminati un "nulla osta" o un "si prende atto" - e, per altro, che essi erano stati previsti in funzione delle attività ammassatorie affidate ai consorzi ed alla Fedit; venute meno queste, ne sarebbe venuta meno la rilevanza funzionale.

La Commissione non condivide l'assunto per le ragioni sopra esposte.

I controlli vale ribadirlo, avevano natura concorrente e coesistente di legittimità e di merito.

In contrasto con la linea enunciata appare la condotta dell'alto funzionario ministeriale che, oltre a rendersi autore delle note scritte già ricordate sulla situazione dei consorzi, assunse una iniziativa verso la Fedit che non sembra in alcun modo iscrivibile nella categoria del controllo di legittimità.

Egli ha infatti riferito alla Commissione nella seduta del 5 ottobre 1999: *"Ricordo anche che, proprio a seguito della relazione consegnata nel 1988 al Ministro pro tempore, incontrai due volte l'allora direttore (della Fedit ndr) Pellizzoni, con il quale facemmo una puntuale disamina di tutte le questioni relative alla vita del sistema - quindi, Federconsorzi e consorzi agrari - ricevendo poi, al termine del secondo incontro, l'impegno, peraltro già proposto dall'Amministrazione con una lettera circolare inviata proprio quell'anno, di sottoporre a certificazione i bilanci sia della Federconsorzi che dei consorzi agrari (...). Nel 1989 fu predisposta una lettera dettagliata, diretta alla Federazione, con la quale (...) ferma restando la correttezza analitica del bilancio, l'ufficio segnalò alcuni aspetti che inducevano ad avere dei timori sull'andamento economico delle gestioni, in particolare dei consorzi agrari, fatti questi poi confermati dalle numerose procedure di commissariamento. Ricordo pure che detta lettera conteneva alcune contestazioni e ritengo che fu anche per effetto di quella lettera che l'allora direttore generale chiese di vedermi (ho accennato al fatto che ci siamo incontrati due volte) dandomi modo di analizzare con lui approfonditamente la situazione di fatto (anche con riferimento a ciò che non emergeva dagli atti) giungendo poi all'impegno di portare a certificazione i bilanci"*.

In definitiva si può affermare che, in linea ed in coerenza con gli orientamenti e l'impostazione dei Ministri *pro tempore* e con la qualità di dominio riservato delle associazioni di categoria ed in particolare della Coldiretti, non fu esercitata nei confronti della Fedit, nel decennio 1980-1990, nessuna azione di reale controllo amministrativo.

Basta considerare che non si è evidenziata una sola nota di commento dei bilanci della Fedit, che pure erano e sono sospetti di falsità per plurimi aspetti e che, comunque, non potevano nascondere il continuo peggioramento dei risultati.

L'omesso controllo fu dagli operatori e, in particolare, dal sistema bancario interpretato come un controllo positivo che fu, successivamente, a crisi aperta, invocato, insieme con l'accreditamento che derivava alla Fedit dall'essere per dimensioni la quinta impresa del settore agro-alimentare in Europa, a sostegno di una pretesa garanzia pubblica della regolarità della gestione e del merito creditizio della Fedit.

PAGINA BIANCA

Capitolo Quarto

LA FEDERCONSORZI: DALLA PROSPERITÀ AL DISSESTO

Parte prima

1. LA POSIZIONE DELLA FEDERCONSORZI NEL SISTEMA AGROALIMENTARE ITALIANO: ANALISI, DENUNCE E VALUTAZIONI CRITICHE

La storia economica della Federconsorzi esula dai compiti di questa Commissione che, tuttavia, ritiene che giovi all'intelligenza della vicenda ricordare alcuni dati, risalenti ad epoca precedente il decennio 1980-1990, nonché, quelli più significativi del periodo esaminato, coincidente con l'acme della parabola ascendente e con l'inizio di quella discendente.

In passato già una Commissione parlamentare di inchiesta, quella sui limiti posti alla concorrenza nel campo economico, si era di fatto occupata della Federconsorzi, sia pur da un diverso angolo visuale¹⁷.

In particolare, la relazione di minoranza Miceli-Ognibene era entrata nel merito della gestione ponendone bene in evidenza luci ed ombre ed era giunta a profetizzare quasi la gravità della crisi che si sarebbe verificata quando le contraddizioni tra struttura cooperativistica e reali funzioni sarebbero scoppiate. Ed invero vi si legge: *"L'organizzazione consorzi agrari-Federconsorzi costituisce oggi, (...) un'efficiente, moderna macchina commerciale, dotata d'impianti d'alto livello tecnico, di una rete di vendita penetrante, guidata da uno staff manageriale di livello adeguato alla pluralità delle operazioni di un'holding la cui attività si esplica sui mercati nazionali e su quelli esteri (costituisce un punto d'orgoglio dell'organizzazione il fatto, ad esempio, che entro il suo organico operino 2.320 tecnici, tra agronomi, ingegneri, periti).*

La tenuta dell'immenso mercato, sul quale conserva per una gamma vastissima di prodotti la preminenza indiscutibile, deriva alla Federconsorzi (...) dalla sostanziale organicità del disegno che collega apparato industriale, rete di approvvigionamento, organizzazione di vendita, un disegno che si realizza in una compenetrazione di elementi di centralismo e di dinamismo periferico corrispondente ai più efficaci modelli strategici delle grandi holdings moderne.

L'anomalia di un complesso di entità economiche (Federconsorzi, consorzi agrari, società collegate) dal giro di affari di migliaia di miliardi, che ha alla base uno statuto cooperativistico, ma che vive ormai della vita di una società finanziaria privata, non è certamente di quelle risolubili senza contraddizioni e senza traumi: intervenire su un organismo tanto complesso per imporgli trasformazioni radicali comporta infatti il rischio dell'appesantimento e della paralisi (...), comporta il pericolo, dopo qualche anno, di rendere necessario per Consorzi Agrari e per Federconsorzi, lo stanziamento di un "fondo di dotazione" (...). Se tutti i ministri dell'agricoltura, sotto i cui occhi compiaciuti la

¹⁷ Si fa riferimento alla Commissione parlamentare d'inchiesta sui limiti posti alla concorrenza in campo economico, istituita nella IV legislatura con deliberazione della Camera dei deputati del 19 aprile 1961.

"privatizzazione"¹⁸ della Federconsorzi ha proceduto incontrastata, si fossero meno disinteressati della corrispondenza tra lo statuto dell'ente e la sua prassi operativa, forse l'immenso patrimonio di strumenti e di capacità manageriali sarebbero stati usati, fin dal dopoguerra, in modo da contribuire più direttamente allo sviluppo dell'agricoltura italiana; oggi non sussisterebbe il rischio di distruggere, nella rissa politica in cui non è improbabile si procederà alla ristrutturazione, il maggiore strumento operativo disponibile per l'intervento economico nella nostra agricoltura.

(...) Ma il ruolo svolto dal complesso Federconsorzi nella politica agraria nazionale risulta ancora maggiore delle sue dimensioni, pure imponenti: per non poche delle voci del dibattito di politica agraria il problema Federconsorzi si identifica infatti con la stessa sostanza del problema agricolo nazionale.

Non sarebbe difficile, anzi, ripercorrendo a ritroso il dibattito politico e giornalistico di tutto il dopoguerra, identificare nella polemica attorno alla Federconsorzi una delle costanti della vita politica nazionale".

Negli anni successivi, la Federconsorzi visse un lungo periodo di prosperità, godendo di grandi disponibilità patrimoniali, allargando e consolidando le sue partecipazioni¹⁹.

Nel decennio tra il 1980 ed il 1990, mentre il capitale sociale rimaneva e non poteva che rimanere, perché lo limitava la legge del 1948, sempre di sole lire 4.650.000 (quattromilioneisecentocinquantamila) pari a 93 quote da lire 500.000 cadauna detenute dai consorzi²⁰, i dipendenti salivano a circa 2.000, i depositi di benzina agricola a 1.500, gli empori a 3.500.

La Fedit era, di fatto, una *holding* che controllava in forma diretta od indiretta società industriali, commerciali ed immobiliari.

Le principali società controllate erano le seguenti:

Bancarie, parabancarie ed assicurative:

Credito agrario Ferrara
FATA
Federleasing
ICA
Agrifactoring

Agroalimentari:

Fedital
Zuccherificio Castiglione
Colombani-Massa Lombarda

Varie complementari:

SIAPA
ARSOL
CARPI
SITOCO
REDA
SISFORAGERA
SASA

Immobiliari:

AGRICOLE UPV
ALCEA
IMMOBILIARE MONTEVERDI
SIICMA
INDIPENDENZA
VILLA YORK

¹⁸ E' interessante notare come all'epoca il concetto di "privatizzazione" della Federconsorzi fosse utilizzato per esprimere un suo ritenuto allontanamento dal perseguimento di finalità pubblicistiche al servizio dell'intera agricoltura italiana; anni dopo, nella fase del declino, la possibile salvezza della Federconsorzi sarà individuata in una sua "privatizzazione" intesa come liberazione dai vincoli della sua stessa struttura.

¹⁹ Ciononostante - o forse proprio per questo - la Federconsorzi si ispirò al massimo riserbo sui risultati gestionali. Anche successivamente, negli anni '70-'80, i risultati degli esercizi vennero resi pubblici mediante bilanci che si connotavano per notevole cripticità e che non consentivano in alcun modo di comprendere le dinamiche gestionali ed i risultati operativi.

²⁰ Il capitale di ogni singolo consorzio non superava lire 650.000.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Fedit aveva inoltre partecipazioni nelle seguenti società:

- I.O.R. (Italiana Oli e Risi)
- Enichem A.
- Banca nazionale dell'agricoltura
- Banca nazionale del lavoro
- Montedison

I valori delle società controllate e collegate, riferiti agli esercizi 1988-1989 e 1990, sono riprodotti nei quadri sinottici che seguono per rendere concretamente intelligibile l'entità del sistema federconsortile:

SOCIETÀ COLLEGATE

SOCIETÀ' (valori in milioni di lire)	ESERCIZIO 1988				ESERCIZIO 1989			ESERCIZIO 1990				
	Entità Partecipaz		Valore di carico	Scosta- menti (%)	Entità Partecipaz		Valore di carico	Scosta- menti (%)	Entità Partecipaz		Valore di carico	Scosta- menti (%)
	Diretta	Ind										
Agrifactoring	20.00	-	2,000	0.00	20.00	-	2.00	0.00	20.00	-	2,000	0.00
Agriservice	33.00	-	66	0.00	33.00	-	66	0.00	33.00	-	66	0.00
Banca naz. Agricoltura												
- ordinarie	13.10	-	13,392	0.00	13.23	-	37.111	177.12	13.29	-	165.612	346.26
- privilegiate	13.10	-	4,472	0.00	13.30	-	8,714	94.86	13.30	-	36.059	313.81
Cerealfiocco Modena	-	-	-	-	-	-	-	-	50.00	-	4,027	100.00
Eurograin intern. Holding	30.40	-	15	0.00	30.40	-	15	0.00	30.40	-	15	0.00
Federconsorzi Leasing	15.34	-	767	0.00	45.00	-	2.616	241.16	50.00	-	637	-75.65
Ginestra	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Interaudit Formazione	-	-	-	-	-	-	-	-	15.25	-	57	100.00
Istituto per l'edilizia Economica e popolare - Bari	11.25	-	2	0.00	12.85	-	2	0.00	12.85	-	2	0.00
Istituto per l'edilizia Economica e popolare - Cagliari (in liquidazione)	12.50	-	1	0.00	12.50	-	1	0.00	0.00	-	0	-100.00
O.I.M.A.I.- Officina interconsorziale macchine agricole industriali	25.00	-	700	0.00	25.00	-	653	-6.71	25.00	-	576	-11.79
Pasfedit	-	-	-	-	33.33	-	729	100.00	33.33	-	667	-8.50
S.A.I. - Società adriatica interconsorziale	32.47	-	342	0.00	32.47	-	342	0.00	32.47	-	342	0.00
SICPA- Soc. interconsorziale Conser. Prodotti agricoli	33.00	-	330	0.00	33.00	-	330	0.00	33.00	-	277	-16.06
TOTALE			22.087				52.579				210,337	

SOCIETÀ CONTROLLATE

SOCIETÀ' (valori in milioni di lire)	ESERCIZIO 1988					ESERCIZIO 1989				
	Entità Partecipaz		Valore di carico	Scosta- menti (%)	Valore part.netto Proquota	Entità Partecipaz		Valore di carico	Scosta- menti (%)	Valore part.netto proquota
	Diretta	Indir				Diretta	Indir			
Agripalco - Società di valorizzazione agricola	100.00	-	1,584	00.00	1,691	100.00	-	1,584	0.00	1,691
Agritrade	-	-	-	-	-	50.00	-	150	100.00	n.d.
A.I.D. agricola immobiliare	100.00	-	3,729	37190.0	191	100.00	-	220	-94.10	219

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dauna										
A.L.C.E.A. - Az. Lav. Costr. Edili Agr.	99.99	-	63	0.00	113	99.99	-	63	0.00	150
ARSOL- Industria it. Prodotti SOL	100.00	-	3,853	0.00	4,662	100.00	-	3,853	0.00	4,662
Banca di Credito di Ferrara	77.92	20.00	53,579	0.00	30,493	77.92	11.23	53,579	0.00	30,493
CAPPA Società consortile	64.00	36.00	128	0.00	128	64.00	-	128	0.00	128
CE.R.ZOO. Centro Ric. Zootecniche	51.00	49.00	31	100.00	n.d.	51.00	1.50	102	229.03	n.d.
C.I.S.E. - Cons. it. Scambi Estero in liqui.	21.65	64.95	0	0.00	n.s.	21.65	64.94	0	0.00	n.s.
COLOMBANI LUSUCO (1)	100.00	-	36,356	26.02	28,915	100.00	-	28,915	-20.47	n.d.
E.ME.RI.- Enopoli meridionali riuniti	100.00	-	67	0.00	156	100.00	-	67	0.00	156
Enologia Valtellinese (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fabbrica interconsorziale concimi e prodotti chimici della Campania	100.00	-	200	-50.00	-80	100.00	-	200	0.00	220
Fabbrica Perfosfati	-	-	-	-100.00	288	-	-	-	-	-
F.A.T.A.	55.92	-	5,448	-14.76	36,817	56.13	-	6,014	10.39	56,203
Federfin	98.00	2.00	1,078	0.00	1,042	98.00	2.00	1,666	54.55	983
Federgraf	98.00	2.00	4,410	0.00	3,367	98.00	2.00	3,842	-12.88	3,842
Fedexport Bruxelles	4.96	95.04	2	0.00	n.c.	4.96	94.78	0	-99.99	n.c.
Fedexport - Federconsorzi Expor-import	98.00	2.00	588	0.00	578	98.00	2.00	1,071	82.14	581
Fedexport France	2.00	98.00	3	0.00	n.c.	2.00	98.00	3	0.00	n.c.
Fedexport Monaco	100.00	-	0	0.00	n.c.	100.00	-	0	0.00	n.c.
Fedexport U.S.A.	20.00	80.00	139	59.77	n.c.	20.00	80.00	27	-80.58	n.c.
Fedexport Zurigo	100.00	-	8	0.00	n.c.	100.00	-	8	0.00	n.c.
Fedital	89.23	6.51	54,920	-12.50	54,918	96.68	2.00	193,433	252.21	59,503
Feditata	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Feditinvest	51.00	49.00	255	0.00	256	55.12	19.00	1,102	332.16	103
Fertilgest	98.00	2.00	196	0.00	892	98.00	2.00	196	0.00	707
FILI-società- interconsorziale Lavorazione e Commercio Legnami	78.77	4.36	18	0.00	127	78.77	4.30	18	0.00	184
Granducato Enopolo di Pogg.	-	-	-	-	127-	-	-	-	-	-
ICA - Istituto per l'esercizio di Credito Agrario	80.00	0.02	5,390	80.75	-3,634	80.00	0.02	3,634	-32.58	3,634
Immobiliare Basilicanova	-	-	-	-10.00	-	-	-	-	-	-

La Fedit, inoltre, era il veicolo esclusivo di commercializzazione dei trattori Fiat e *partner* di importanti gruppi economici, quali l'Enichem e la Ferruzzi; deteneva pacchetti azionari di maggioranza, di controllo o di riferimento in banche e società assicurative e di *factoring*: Banca nazionale dell'agricoltura, Credito agrario Ferrarese, FATA spa - società di assicurazione -, Agrifactoring spa.

La Fedit esercitava, inoltre, di fatto una funzione bancaria, tanto da essere considerata il più importante istituto bancario di credito agrario: il giro annuo di affari era di circa 1.000 miliardi. Perdurando l'istituto degli ammassi volontari, essa era ente ammassatore per conto e nell'interesse dello Stato. Infine svolgeva funzioni di assuntoria nell'ambito e per conto dell'Aima.

Disponendo del più vasto patrimonio di silos granari, in larga parte costruiti con finanziamenti dello Stato, nonché di silos per ogni altro genere di derrate, era il più importante assuntore italiano.

Le cifre sono imponenti e le attività svolte vitali per l'agricoltura italiana.

Il sistema federconsortile sembrava, dunque, funzionare.

Ma già negli anni Sessanta non erano mancate le denunce su numerosi aspetti negativi di questo sistema, che pur in quegli anni prosperava grazie ai ricavi delle gestioni speciali: la preminenza della Federconsorzi sui consorzi agrari provinciali, l'estromissione dei veri agricoltori dall'amministrazione dei consorzi, gli alti prezzi di vendita dei prodotti acquistati dalla Fedit e rivenduti ai consorzi, le spese eccessive, l'inefficienza del controllo sindacale, l'asservimento politico.

Si tratta di critiche fondate e condivisibili, anche in riferimento alla gestione degli anni successivi, che già indicavano alcune delle ragioni della successiva crisi del sistema, che si manifesterà molti anni dopo, quando la redditività assicurata dalla fonte pubblica sarà del tutto venuta meno.

Già negli anni Sessanta i consorzi agrari in generale versavano in una situazione di difficoltà economico-finanziaria ed erano a rischio di fallimento.

Fin da allora un efficace pubblicista denunciava²¹: *"La vita dei consorzi agrari viene falsata perché la loro attività è ispirata a criteri e preoccupazioni politiche, anzi di una fazione di un partito". (...) Spesso i capi agenzia e i capi filiale provengono dalle file sindacali dei coltivatori diretti o ricoprono il duplice ruolo economico e sindacale, mentre in periodo elettorale si trasformano in attivisti per procacciare voti soltanto ai parlamentari dei coltivatori diretti. Sicché i consorzi sono diventati delle grandi agenzie elettorali, il cui finanziamento viene fatto da tutti gli agricoltori e dallo Stato (gestioni fuori bilancio) ma il cui lavoro va a beneficio della minoranza (...). La Federconsorzi stipula accordi particolari rimasti segreti con i produttori industriali, Anic, Edison, Fiat, Montecatini ecc. ma non lo fa come suo dovere statutario nell'interesse e per conto dei consorzi, sibbene per quello proprio (...). Alcuni consorzi pagano gli stipendi ai funzionari della coltivatori diretti oltre le spese generali e della propaganda, del giornale e le altre spese dell'apparato politico periferico del noto onorevole Bonomi quando viene mobilitato per i vari ordini di elezioni amministrative e politiche. (...) Il pessimo andamento di molti consorzi, le molteplici e continuate irregolarità (...) stanno a provare che su tutto l'apparato degli ammassi non esiste un minimo controllo ministeriale e che la vigilanza (...) sui consorzi agrari e sulla loro federazione, attribuita espressamente dalle legge al Ministero dell'agricoltura e delle foreste non viene affatto esercitata".*

Gran parte delle accuse del pubblicista, che all'epoca potevano sembrare esasperate e sospette, hanno trovato pieno riscontro negli accadimenti successivi.

L'abuso dei fondi della Fedit è oggetto di un processo penale pendente dinanzi al tribunale di Roma e, indipendentemente dal giudizio che la magistratura ne darà, sembra alla Commissione trovare ampio supporto documentale. Non sembra senza significato che gli imputati abbiano ritenuto di risarcire il danno, sia pur nella misura proporzionalmente modesta di dieci miliardi.

Della carenza, se non inesistenza, dei controlli si è già detto.

Quanto ai rapporti tra la Fedit ed i consorzi ed ai rispettivi ruoli, va osservato che, prima di assumere il controllo della Fedit, l'onorevole Bonomi dichiarava: *"Io penso che non i consorzi debbono dipendere dalla federazione ma la federazione dai consorzi.*

Vorrei che il Ministero dell'agricoltura non predisponesse gli statuti dei consorzi e della federazione, ma si limitasse a fissare determinati punti di massima, lasciando liberi i consorzi di darsi lo statuto che preferiscono, di scegliersi i funzionari nei quali hanno

²¹ Emilio Morandini, *Anatomia dei consorzi agrari*, Ed. Arnia 1961.

maggior fiducia di federarsi o non federarsi. E come potranno essere liberi di non federarsi una volta che avrete stabilito a priori che la federazione ha diritto di controllarne la funzionalità o di limitare la scelta dei direttori e dei vice direttori? La Federazione c'è già con servizi attrezzati e funzionari, nella grande maggioranza, capaci ed esperti; tanto meglio. Ma le sue mansioni e la sua sfera di competenza, la sua politica economica deve essere liberamente determinata dai soci, non imposta dallo Stato. Deve venire tutto dal basso, non scendere dall'alto".

E' ben noto come andarono in seguito le cose.

2. LA SITUAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

2.1. ALCUNI DATI DI BILANCIO

Al fine di illustrare l'evoluzione della situazione economica e finanziaria della Federconsorzi dal 1982 al 1990, appare utile riepilogare alcuni dati più significativi dei bilanci, con l'avvertenza che si farà riferimento ai dati ufficiali, la cui attendibilità, come si vedrà in seguito, appare limitata dalle larghe manipolazioni di cui furono oggetto.

L'esercizio **1980** della Federazione italiana dei consorzi agrari si chiuse con un utile netto di un miliardo e 91 milioni di lire, con un aumento del 20,3 per cento rispetto al 1979.

Dal bilancio approvato dall'Assemblea dei soci risultò infatti che i "ricavi" ammontarono a 1.924 miliardi e 380 milioni e i "costi" a 1.923 miliardi e 289 milioni.

In un tal andamento *"sembra riflettersi - si legge nella relazione del Consiglio di amministrazione - il sommario disegno di una situazione agricola generale che risente delle difficoltà del settore zootecnico, degli onerosi costi del petrolio e derivati, mentre si avvale in apprezzabile misura di mezzi tecnici, eccettuate le sementi selezionate impiegate in quantità insufficienti"*.

L'esercizio **1982** si chiuse con un utile netto di 1 miliardo 735 milioni di lire: il 43,5% in più rispetto all'anno precedente. I "ricavi" complessivi infatti ammontarono a 2.321 miliardi e 717 milioni, mentre i "costi" a 2.319 miliardi e 982 milioni.

Il movimento merceologico fece registrare introiti per 1.997 miliardi, che, raffrontati a quelli del 1981, rappresentavano un aumento del 7,7%.

Nella relazione all'Assemblea, il presidente Truzzi ricordava la difficile situazione congiunturale per tutta l'economia e l'agricoltura in particolare.

Il successivo **esercizio 1983** si chiuse, parimenti, con un utile netto dichiarato di 2.252 milioni. Il presidente Truzzi, nell'annunciarlo, ne attribuiva il merito ad un "avveduta conduzione amministrativa", ma non poteva nascondere le difficoltà costituite dal problema del finanziamento che, *"per il suo alto costo, rappresenta un autentico nodo scorsoio al collo del settore agricolo"*. Si dava quindi notizia del ricorso ad un finanziamento per 55 milioni di ECU, che tuttavia si rivelava del tutto insufficiente.

Nel corso dell'esercizio 1984 si fece, infatti, ricorso ad un nuovo e più importante finanziamento sul mercato londinese che veniva concesso da un *pool* di banche straniere ed italiane per 140 milioni di ECU.

L'esercizio 1984 si chiuse con un utile netto di 2.598 milioni. I risultati globali vennero definiti confortanti.

Il bilancio 1985 segnò un utile di 2.897 milioni. Si segnalano aumenti di fatturato non significativi di un nuovo e diverso *trend*.

Il bilancio 1986 si chiuse con un utile netto di 2.980 milioni, attestandosi sui livelli dell'anno precedente. Il fatturato complessivo dei consorzi agrari ammontava a 4.981 miliardi e 670 milioni, a fronte di 5.231 miliardi e 263 milioni del 1985, con una diminuzione del 4,77 per cento.

Quanto alle società controllate dalla Federconsorzi, il fatturato complessivo si aggirò attorno ai 1.150 miliardi.

Il risultato dell'esercizio 1987 segnò un utile di 3.014 milioni.

Il bilancio 1988 si chiuse con un utile di 3.415 milioni. Il deficit complessivo dei consorzi agrari nel corso dell'anno si attestò "ufficialmente" sui 2.000 miliardi di lire.

I bilanci 1989 e 1990 si chiusero in pareggio.

ANNO	RISULTATO DI ESERCIZIO	IMPORTO (LIRE MILIONI)
1982	Utile netto	lire 1.735
1983	Utile netto	lire 2.252
1984	Utile netto	lire 2.598
1985	Utile netto	lire 2.897
1986	Utile netto	lire 2.980
1987	Utile netto	lire 3.076
1988	Utile netto	lire 3.014
1989	Pareggio contabile	lire 0
1990	Pareggio contabile	lire 0
1991	Perdita	- lire 1.681.825

2.2 OSSERVAZIONI TECNICHE: ANALISI COMPARATA ED EVOLUTIVA DEI BILANCI DELLA FEDERCONSORZI, DAL 1982 ALLA DATA DEL COMMISSARIAMENTO

La Commissione ha proceduto a sottoporre ad analisi comparativa ed evolutiva i bilanci della Fedit dal 1982 in poi²².

A tal fine, si sono, innanzi tutto, riclassificati i dati in conformità delle più corrette metodologie di redazione del bilancio²³.

La riclassificazione del patrimonio - attivo e passivo - e dei conti economici è sintetizzata nei quadri sinottici riportati nell'allegato 4 della presente relazione.

2.3. LE POSTE DELL'ATTIVO

A) Le liquidità immediate²⁴

²² In tale analisi la Commissione è stata supportata di un collegio di qualificati consulenti tecnici.

²³ Per rendere più omogenea e significativa l'analisi, sono state incluse nei bilanci relativi al periodo precedente al 1989, la voce "effetti attivi allo sconto o all'incasso" e la voce "Anticipi su effetti allo sconto o all'incasso" esposte rispettivamente nell'attivo e nel passivo tra le "partite di giro" per pari importo.

Il periodo considerato comprende, quanto all'anno 1991, sia il periodo di gestione ordinaria (1° gennaio - 17 maggio 1991) sia il periodo di gestione commissariale (18 maggio - 31 dicembre 1991).

²⁴ Costituite da: cassa; titoli; disponibilità bancarie.

Tale posta patrimoniale presentava, nell'anno 1982, una liquidità di circa lire 196.000 milioni, di cui lire 195.000 milioni circa rappresentavano le disponibilità attive della società sui conti correnti bancari.

Tali disponibilità diventarono sempre più consistenti fino a raggiungere nel 1988 un livello altissimo, pari a lire 581.694 milioni.

Anche nel successivo biennio (1989 - 1990) i depositi bancari restarono a livelli elevati per scendere solo nel 1991 a lire 69.327 milioni.

Il raffronto tra l'ammontare dei depositi bancari, nell'arco temporale considerato, e l'indebitamento medio verso banche nello stesso periodo²⁵, evidenzia un forte squilibrio tra gli interessi attivi percepiti e gli oneri derivanti dagli interessi passivi corrisposti alle banche, attesa la diversità tra i minori tassi attivi ed i maggiori tassi passivi.

La costante permanenza di elevati depositi bancari scarsamente remunerati, a fronte della grande entità dell'indebitamento, palesa una cattiva gestione dei mezzi finanziari disponibili che avrebbero dovuto essere ben più proficuamente gestiti.

B) Le liquidità differite²⁶

Alla chiusura del bilancio al 31 dicembre 1982, le liquidità differite erano pari a circa lire 1.322.167 milioni per raggiungere un importo di circa lire 3.239.223 milioni al 31 dicembre 1990, registrando, nel periodo in esame, un incremento pari a circa lire 1.917.056 milioni.

La consistente diminuzione fu l'effetto dell'adeguamento dei rischi su crediti per circa lire 1.310.174 milioni, e dei rischi per interessi di mora pari a lire 524.855 milioni.

La "liquidità differita" si incrementò, quanto ai "crediti verso i consorzi agrari", sia per gli interessi attivi, sia per gli interessi di mora.

Tali crediti presentavano, però, un elevatissimo grado di inesigibilità a fronte del quale non furono eseguiti, se non da ultimo, adeguati accantonamenti di fondi ed in particolare del "fondo rischi su crediti", del "fondo rischi su effetti allo sconto" e del "fondo rischi interessi di mora".

Al 31 dicembre 1991 le liquidità differite scesero a lire 1.719.437 milioni.

Il mancato adeguamento, negli esercizi di competenza, dei fondi rischi in rapporto al grado d'inesigibilità dei crediti, determinò perdite pari, nel 1991, a circa lire 1.682 miliardi e, nel 1992, a circa lire 651 miliardi.

L'inattendibilità delle risultanze dei bilanci risulta evidente.

C) Le disponibilità

La voce "disponibilità" indica principalmente la consistenza delle merci in magazzino.

²⁵ Per i rapporti tra la Fedit e le banche si rinvia al capitolo quinto.

²⁶ Concorrono alla formazione della posta, considerata al netto dei fondi rischi, i "crediti commerciali e finanziari verso i consorzi agrari", i "crediti verso le società controllate e collegate", gli "effetti crediti allo sconto e all'incasso", i "crediti verso clienti diversi" e i "crediti diversi" e cioè i crediti verso l'allora Ministero dell'agricoltura e foreste.