

(...) *La Federconsorzi può anche essere stata mal gestita, tuttavia nei fatti ha sostenuto il mondo agricolo italiano con il beneplacito del Governo per vari decenni. Che in queste attività aventi finalità pubbliche il profitto e l'equilibrio dei conti non fossero la priorità essenziale di Federconsorzi era da molti anni noto ed accettato dal Governo, che ha sempre avuto a disposizione i bilanci della Federconsorzi.*

(...) *L'acquiescenza del Governo ai risultati economico finanziari della Federconsorzi conferma la pratica natura di ente pubblico della Federconsorzi, individua una specifica responsabilità del Governo per non essere intervenuto molti anni prima, con ciò traendo in inganno e danneggiando i creditori.*

(...) *Il caso Federconsorzi è strettamente collegato alla lotta politica fra partiti di Governo e non.*

(...) *Nel caso di insolvenza di Federconsorzi, i creditori danneggiati dovrebbero ripetere le somme da tutti coloro che hanno tratto beneficio dalla Federconsorzi stessa con ciò contribuendo all'insolvenza della medesima. Ciò significa perseguire gli agricoltori italiani, chi ha venduto, a prezzi superiori di quelli europei, il latte e la frutta a Polenghi e Massalombarda; chi ha ricevuto credito a condizioni favorevoli dai consorzi agrari per l'acquisto di concimi, sementi e mezzi meccanici; chi ha ottenuto prezzi di favore su acquisti, sull'ammasso di prodotti agricoli, sulle coperture assicurative, ecc. (...)*"

Osserva la Commissione che in effetti la Federconsorzi aveva svolto a lungo i compiti tipici di una agenzia governativa ed aveva avuto grande rilievo anche nell'assetto strutturale dell'agricoltura italiana.

Ciò è vero però fino a quando è durata la stagione degli ammassi e fino a quando il centro decisionale dalla politica agricola non si è spostato da Roma a Bruxelles.

Ma da moltissimi anni prima del commissariamento la Federconsorzi aveva cessato di essere il braccio esecutivo della politica degli ammassi.

Essa non svolgeva più nessuna funzione pubblicistica.

Ciò era ben noto alle banche che praticavano alla Federconsorzi un credito di natura esclusivamente commerciale.

Non va, tuttavia, sottaciuto che in passato v'erano stati interventi dello Stato in precedenti casi di crisi di imprese di rilievo nazionale.

Inoltre la presenza nella Federconsorzi delle associazioni professionali della Coldiretti e della Confagricoltura e la contiguità della Coldiretti al maggior partito italiano dell'epoca, la Democrazia cristiana, potevano abilitare il ceto bancario a ritenere esistente un'implicita copertura politica.

Se ne dedurrebbe un ulteriore profilo di quella nefasta sudditanza del ceto bancario dell'epoca non alle leggi dell'economia ma a quelle della politica.

2. LA REAZIONE DELLE BANCHE ITALIANE ED ESTERE AL COMMISSARIAMENTO

Il commissariamento della Federconsorzi colse di sorpresa ed impreparato l'intero ceto bancario nazionale ed estero⁸⁹.

⁸⁹ Ciò vale anche per alcune banche che più da vicino, per ragioni diverse, percepivano o potevano percepire la gravità della situazione, quali il Banco di Santo Spirito, azionista e creditore di Agrifacoring e grande creditore della Fedit; la Banca nazionale del lavoro, che gestiva tanta parte delle operazioni delle Federconsorzi, era socia maggioritaria dell'Agrifacoring ed in condizioni di massima esposizione come banca e come gruppo; il Credito Italiano che il 17 maggio 1991, giorno del commissariamento, si dichiarava disponibile a concedere una ulteriore linea di credito di 250 miliardi che doveva consentire proprio una operazione di consolidamento dei debiti e che, per la prima volta nella storia della Federconsorzi, chiedeva solide ed importanti garanzie.

Gli istituti di credito italiani, per le ragioni esposte nel paragrafo precedente, o non si preoccupavano delle sorti della Federconsorzi o non avevano maturato piena consapevolezza della reale e drammatica situazione economico-finanziaria⁹⁰.

Inoltre, un provvedimento come quello adottato dal ministro Gorla era, come si è già detto, del tutto impreveduto a quel tempo, sulla base dell'esperienza di casi analoghi.

Dichiarato il commissariamento, le banche italiane ed estere venivano a trovarsi in una situazione molto difficile.

Scoprivano tutte o fingevano di scoprire "ufficialmente", che un loro grande debitore era in un persistente "stato di squilibrio economico e finanziario", e venivano poste di fronte alla prospettiva di perdere in tutto in parte capitali ed interessi.

Come se non bastasse veniva loro prospettata la fine del sistema federconsortile, sul quale avevano tanto lucrato e sul quale continuavano a lucrare, e veniva loro chiesto di rischiare ulteriori capitali in una progettata, e fino al giorno prima insospettata, ipotesi di "Fedit 2".

Le banche italiane rimasero attonite di fronte al commissariamento ed alla richiesta di sacrifici che il Governo loro chiedeva, come dimostrano i verbali delle riunioni tenutesi presso l'Associazione bancaria italiana. I dirigenti delle banche erano tra l'incredulo e lo stupefatto, come si ricava dalle annotazioni contenute nelle agende di uno dei primi commissari governativi della Fedit, il dottor Cigliana.

Le banche estere reagirono con inaudita violenza, giungendo a minacciare l'ostracismo del mercato internazionale alle istituzioni pubbliche e para-pubbliche italiane.

Esse erano convinte che lo Stato italiano dovesse far fronte ai debiti della Federconsorzi come se si trattasse di debiti propri, rivendicando una sorta di affidamento internazionale privilegiato che doveva - secondo le loro aspettative - consentire loro di essere pagate integralmente.

La fibrillazione delle banche italiane e di quelle estere era acuita dal fatto che la crisi delle Federconsorzi significava anche il venir meno della garanzia, sempre assicurata dalla Fedit, del pagamento dei debiti contratti dai consorzi agrari.

La posizione delle banche estere appariva la più complessa e ricca di connotazioni politiche e prassi finanziarie internazionali.

A crisi conclamata, di fronte alla richiesta del ministro dell'agricoltura, onorevole Gorla, che, come meglio si vedrà nei capitoli sesto e settimo, chiedeva alle banche di rinunciare ad una parte degli interessi e di concorrere al rilancio del sistema, le banche estere chiesero, invece di essere garantite direttamente dal Governo italiano, quanto ai crediti verso la Fedit, e dalla Banca del Tesoro, la Banca nazionale del lavoro, quanto ai crediti verso Agrifactoring.

⁹⁰ Va tuttavia rammentato che, nel corso dell'audizione del 9 novembre 2000, il dottor Pellizzoni ha riferito che: "(...) alla fine del 1990 furono messi in liquidazione coatta amministrativa circa sei consorzi agrari. Questo avvenne su nostra sollecitazione (...) per la prima volta la Federconsorzi non si era surrogata ai debiti dei consorzi agrari soprattutto nei confronti degli agricoltori. (...) Ci furono tre o forse quattro banche che ci vennero a chiedere di analizzare la situazione (...). A volte il dottor Bambara mi faceva presente che diversamente da quello che era avvenuto fino ad allora le banche chiedevano alcune informazioni e dati, cosa che, ripeto, fino a quel momento non si era mai verificata".

Il dottor Pellizzoni ha aggiunto che "(...) l'unica (banca n.d.r.) a svolgere qualche analisi fu la Banca nazionale del lavoro che incaricò appositamente un paio di funzionari (...) che cosa abbiano verificato non le saprei dire".

I loro argomenti non avevano valenza giuridica, in quanto la determinazione dell'identità giuridica del contraente costituisce un elemento preliminare ed elementare nell'istruttoria creditizia.

Era pertanto inconcepibile, per banche operanti sul mercato internazionale, non porsi la questione della natura giuridica della Federconsorzi. Ed infatti, esse avevano stipulato contratti, esaminati dalla Commissione, all'interno dei quali la Federconsorzi era chiaramente indicata come un soggetto privato.

Il punto di vista delle banche estere è stato riferito alla Commissione dal rappresentante dell'Associazione italiana fra le banche estere, dottor Guido Rosa, il 27 ottobre 1999.

Il dottor Rosa, ricordato che esistevano due forme di finanziamenti, uno eseguito in pool, e cioè sotto forma di "prestiti sindacati", e l'altro, posto in essere dalle filiali italiane, di scoperti di conto che si rinnovavano di anno in anno, ha affermato: "(...) la Sumitomo e la Mitsubishi erano le banche capofila dei due prestiti sindacati da Londra"⁹¹.

⁹¹ La Federconsorzi ottenne un primo prestito in ECU, dell'importo di 38 milioni di ECU, dal *Credit Commercial de France* dichiarando esplicitamente che esso era finalizzato al finanziamento dei consorzi agrari.

Esso scadeva nel febbraio 1985. Fu pertanto contratto il 21 dicembre 1985 a Londra un nuovo prestito per pagare il precedente, per 100 milioni di ECU a condizioni asseritamente meno onerose. Il prestito fu organizzato dalla filiale londinese del San Paolo di Torino, dal *Credit Commercial de France*, dalla Banca nazionale dell'agricoltura e dalla *Bank of Tokio*.

Fecero seguito due ulteriori operazioni che, differendone la scadenza, aumentarono l'indebitamento, eseguite da "pool" di banche.

La prima operazione, del 12 febbraio 1988, del valore di 200 milioni di ECU, vide nella veste di banca capofila o agente la banca giapponese *Sumitomo* e nella veste di banca erogatrice *conduit* la filiale di Londra dell'Istituto San Paolo di Torino.

Alla data del commissariamento, a seguito dei rimborsi già eseguiti, residuava un debito di 88 milioni di ECU, pari ad un controvalore di miliardi 129,2 da pagarsi in 4 ulteriori rate semestrali dal 13 agosto 1991 al 12 febbraio 1993.

Partecipavano al sindacato, con diverse quote, 26 banche.

	ECU
THE SUMITOMO BANK, LIMITED	20,500,000
THE DAI-ICHI KANGYO BANK LIMITED	17,000,000
THE SANWA BANK, LIMITED	17,000,000
CREDIT COMMERCIAL DE FRANCE	10,000,000
<u>BANCA COMMERCIALE ITALIANA</u>	8,000,000
BANCA NAZIONALE DELL'AGRICOLTURA	8,000,000
BANCA NAZIONALE DEL LAVORO	8,000,000
THE BANK OF TOKYO, LTD	8,000,000
BANQUE NATIONALE DE PARIS (LUXEMBOURG) S.A.	8,000,000
<u>CREDITO ITALIANO</u>	8,000,000
THE LONG-TERM CREDIT BANK OF JAPAN, LIMITED	8,000,000
THE MITSUBISHI BANK, LIMITED	8,000,000
THE MITSUBISHI TRUST AND BANKING CORPORATION	8,000,000
THE TAIYO KOBE BANK, LIMITED	8,000,000
ASSOCIATED JAPANESE BANK (INTERNATIONAL) LIMITED	4,000,000
<u>BANCO DI ROMA</u>	4,000,000
BANCO DI SANTO SPIRITO	4,000,000
BANCO DI SICILIA	4,000,000
CASSA DI RISPARMIO DELLE PROVINCE LOMBARDE	4,000,000
CASSA DI RISPARMIO DI ROMA	4,000,000
GENOSSENSCHAFTLICHE ZENTRALBANK AKTIENGESELLSCHAFT	4,000,000
CAISSE D'EPARGNE DE L'ETAT DE GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG	2,000,000
CREDIT GENERAL S.A. DE BANQUE	2,000,000
REPUBLIC NATIONAL BANK OF NEW YORK, (LUXEMBOURG) S.A.	2,000,000
BANQUE HERVET	1,000,000
<u>ISTITUTO BANCARIO SAN PAOLO DI TORINO</u>	20,500,000
TOTALE	200,000,000

Si annoveravano quindi ben 10 banche italiane per 74, 5 milioni di ECU.

La Sumitomo aveva inoltre concesso fidi a breve termine per miliardi 63,6 con una esposizione di 25,4 miliardi.

La Federconsorzi garantiva, infine, un indebitamento a medio termine dei consorzi verso la stessa banca pari a complessivi 26,8 miliardi.

La seconda operazione, del 19 gennaio 1990, del valore di 200 milioni di ECU, vide nella veste di banca capofila o agente la banca giapponese *Mitsubishi* e, nella veste di *lender*, e cioè di erogatore, la Banca nazionale del lavoro filiale di Londra.

Si trattava, di un prestito consortile a medio termine per un controvalore di lire 302,9 miliardi.

(...) I crediti non erano assistiti da garanzie (...). La ragione è che nell'analisi di queste banche - giusta o sbagliata che fosse - la Federconsorzi veniva considerata un "rischio pubblico" e quindi, in caso di insolvenza, si contava indirettamente sulla responsabilità dello Stato.

(...) La Federconsorzi era vista dalla comunità finanziaria internazionale come un ente pubblico perché svolgeva un ruolo pubblico nell'ambito del settore agricolo italiano, quindi si supponeva che, comunque, ci sarebbe stato l'appoggio dello Stato".

Il dottor Rosa ha, poi, evidenziato quello che alla Commissione sembra un aspetto di notevole rilevanza per la comprensione dell'evoluzione della vicenda Federconsorzi, costituito dal collegamento tra il debito della Federconsorzi e quello di Agrifactoring, che poneva gravi problemi alla credibilità e, quindi, allo *standing* della Banca nazionale del lavoro, che era, nello stesso tempo, creditrice importante della Federconsorzi e dell'Agrifactoring e socia di quest'ultima.

Egli ha infatti sottolineato che "(...) uno scalpore maggiore (...) lo suscitò il caso Agrifactoring in quanto, (...) non si poteva ammettere che una società di questo genere fosse lasciata cadere (...).

Non esistevano fidejussioni, ma (...) le banche straniere facevano affidamento sulla struttura dell'azionariato della società. Il 75 per cento del capitale di Agrifactoring era posseduto dal sistema bancario italiano e la principale banca azionista era la BNL. Ciò faceva sì che agli occhi delle banche straniere vi fosse un coinvolgimento del sistema bancario e soprattutto della BNL che (...) allora era la banca del Ministero del tesoro".

Va rammentato che per i prestiti internazionali in favore degli enti pubblici italiani, vigeva la clausola cosiddetta di *cross default* che prevedeva che, se il prestito ad un ente avesse fatto *default* e cioè non fosse stato ripagato, le banche creditrici

Il prestito aveva una durata di 7 anni ed era rimborsabile in 11 rate semestrali, la prima delle quali con scadenza a 18 mesi dalla data di stipula.

Dunque alla data del commissariamento, 17 maggio 1991, nessuna rata era scaduta, ma stava per scadere la prima.

Il credito era dunque pari a 200 milioni di ECU.

Concorsero al prestito 14 banche:

	<u>ECU</u>
<u>BANCA NAZIONALE DEL LAVORO INTERNATIONAL</u>	22,500,000
THE MITSUBISHI BANK, LIMITED	22,500,000
ANZ GRINDLAYS BANK PLC	21,000,000
<u>BANCO DI NAPOLI - LONDON BRANCH</u>	21,000,000
CAJA DE AHORROS Y MONTE DE PIEDAD DE MADRID - CAJA DE MADRID	21,000,000
THE DAI-ICHI KANGYO BANK, LIMITED	21,000,000
THE INDUSTRIAL BANK OF JAPAN., LIMITED	21,000,000
BANQUE INTERNATIONALE A LUXEMBOURG S.A LONDON BRANCH	10,000,000
THE DAIWA BANK, LIMITED	10,000,000
THE MITSUBISHI TRUST AND BANKING CORPORATION	10,000,000
THE MITSUI BANK, LIMITED	10,000,000
ISTITUTO BANCARIO SAN PAOLO DI TORINO LONDON BRANCH	5,000,000
BANQUE CANTONALE VAUDOISE	3,000,000
BANCO DI SICILIA INTERNATIONAL S.A.	2,000,000
TOTALE	200,000,000

Tra queste banche compaiono quattro banche italiane con un apporto di 50,5 milioni di ECU e cioè di un quarto del prestito.

La MITSUBISHI BANK LTD aveva concesso poi una linea di credito di lire 15 miliardi per applicazioni in denaro caldo e conto corrente.

La somma dei due crediti era pari a 288 milioni di ECU e, quindi, di circa 432 miliardi.

Le banche estere, europee e giapponesi, erano le maggiori creditrici ma crediti importanti vantavano per la medesima causa anche le principali banche italiane.

Le richieste di rientro avanzate a gran voce dalle banche giapponesi, capofila delle operazioni, rappresentavano, dunque di fatto, anche gli interessi di banche italiane!

Va, infine osservato che in entrambi i contratti non si rinvengono riferimenti a garanzie ma, al contrario, si rileva l'espressa qualificazione della Fedit come società cooperativa soggetta alle regole ed ai controlli del diritto societario italiano.

avrebbero avuto il diritto di chiedere il rimborso anticipato dei prestiti concessi anche agli altri enti pubblici italiani.

Secondo quando dichiarato dal dottor Rosa: *"(...) Nel caso di Federconsorzi - il cross default n.d.r. - era stato usato come minaccia, ma oltre al cross default si diceva: attenzione, perché comunque sia il sistema pubblico italiano avrà sempre bisogno di fondi sui mercati finanziari internazionali e, se voi non ripagate Federconsorzi, la comunità finanziaria internazionale ne terrà conto. Ma fu una ritorsione di pressione, di parole (...).*

Certamente però questa ritorsione fu abbastanza forte nel caso di Agrifactoring perché molte banche straniere decisero, almeno temporaneamente, di chiudere le linee di credito alla BNL.

(...) Le banche straniere fecero un'enorme pressione sulla BNL e sul sistema bancario italiano.

(...) Ritenevano infatti che nel sistema bancario mondiale non si fosse mai verificato che alcune banche lasciassero cadere una propria società, anche senza aver concesso la fideiussione. Era una questione deontologica, tanto più che la BNL era la banca del Ministero del Tesoro; ciò rendeva il tutto ancora più inammissibile. Quindi, fu esercitata una forte pressione sulla BNL affinché si assumesse la responsabilità del pagamento di tutti i crediti".

La soluzione del problema fu la seguente, sempre nella ricostruzione del presidente dell'AIBE: *"(...) Poi queste banche azioniste, BNL, Banco di Santo Spirito e le altre, accettarono di postergare i loro crediti in favore degli altri creditori, anche perché loro stesse erano finanziatrici di Agrifactoring, e ciò fu considerato un primo passo verso la riconciliazione del sistema bancario internazionale nei confronti della BNL.*

(...) Tutto il sistema delle banche internazionali chiese che le banche italiane si assumessero l'onere di rimborsare i crediti, al punto che molte banche estere avevano unilateralmente interrotto i rapporti con la BNL arrivando perfino a sospendere certi crediti. Una volta che la BNL e le altre banche accettarono e avviata la procedura si ristabilirono rapporti di lavoro corretti.

(...) Possiamo affermare che, da un lato, c'è stata una pressione nei confronti dello Stato italiano per quanto riguarda la Fedit, dall'altro, c'è stata una pressione su BNL per quanto riguarda Agrifactoring".

Vi fu, dunque, una duplice pressione, da un lato, nei confronti dello Stato italiano per quanto riguarda la Fedit, dall'altro, sulla Banca nazionale del lavoro per la vicenda Agrifactoring.

A giudizio della Commissione le banche estere riflettevano una opinione del sistema bancario italiano. Pur conoscendo bene la natura di privata cooperativa della Federconsorzi, sulla base del ruolo svolto da essa nel settore agricolo, del controllo pubblico cui era soggetta e del legame tra la Fedit ed i Ministri dell'agricoltura, chiedevano una privilegiata garanzia governativa, che aveva un carattere esclusivamente politico ed era palesemente e gravemente lesiva del principio di parità tra i creditori.

Negli scritti delle banche giapponesi indirizzati al Governo si minacciava esplicitamente una ritorsione al mancato pagamento da parte dello Stato dei debiti Fedit, sotto forma di chiusura alle richieste di credito di enti pubblici italiani, da parte dei mercati internazionali.

La debolezza strutturale della economia italiana del tempo rendeva più temibili le minacce.

Il ministro Gorla non si piegò né poteva piegarsi alla ingiusta richiesta. Forti furono le preoccupazioni della Banca d'Italia che nulla di diverso, però, poteva e doveva fare.

Fu il sistema bancario italiano, come si vedrà di seguito, a corrispondere, in parte, alle richieste delle banche estere privilegiandole, con notevole sacrificio, nel riparto Agrifactoring.

3. IL RUOLO DELLA BANCA D'ITALIA

Come è stato evidenziato nel capitolo precedente, il credito erogato complessivamente alla Federconsorzi, alle società da questa controllate ed ai consorzi agrari era pari, alla data del 31 marzo 1991, anteriore di un mese e mezzo circa al commissariamento, a circa ottomila miliardi⁹².

La cifra, ricavata dalle segnalazioni alla centrale rischi, comprende i crediti derivanti dalle cambiali agrarie riscontate presso la Banca d'Italia, ma non comprende i crediti delle filiali estere di banche italiane e delle società finanziarie controllate dalle banche italiane ed in particolare, quindi, dell'Agrifactoring spa, che da sola vantava, nei confronti degli stessi soggetti un credito superiore a mille miliardi.

Tenuto conto della ricaduta dei rischi, l'affidamento complessivo si deve, quindi, stimare in oltre novemila miliardi.

A fronte di una tale entità di affidamenti tutti, salvo che la trascurabile cifra di 36 miliardi, non garantiti, se non genericamente dal patrimonio degli affidati, la Commissione si è chiesta se vi fu, da parte della Banca d'Italia, esercizio adeguato dei suoi poteri-doveri di vigilanza.

Per rispondere correttamente all'interrogativo sono necessarie due premesse: in forza delle norme allora ed ora vigenti, alla Banca d'Italia non competeva sindacare il cosiddetto merito creditizio, e cioè esprimersi preventivamente o successivamente sulla opportunità della concessione e sulla natura e qualità degli affidamenti e seguire l'evoluzione dei rapporti, ma vigilare sul rispetto delle regole da essa stessa dettate a tutela dell'integrità del patrimonio; la Federconsorzi non costituiva un "gruppo" in senso tecnico e, pur esercitando il credito agrario, non costituiva un gruppo bancario.

La posizione ufficiale della Banca d'Italia sul tema è stata esposta alla Commissione il 12 ottobre 1999, nel corso dell'audizione dal dottor Claudio Clemente, direttore principale del Servizio vigilanza sugli enti creditizi, che si è richiamato correttamente ai concetti sopra esposti: *"Le autorità creditizie esercitano i poteri di vigilanza ad esse attribuiti dalla legge, avendo riguardo alla sana e prudente gestione dei soggetti vigilati, alla stabilità complessiva, all'efficienza e alla competitività del sistema finanziario, nonché all'osservanza delle disposizioni in materia creditizia. Questo principio determina un quadro di riferimento che presuppone la natura eminentemente imprenditoriale dell'attività bancaria, criterio cardine al quale le autorità amministrative improntano l'intera azione di vigilanza.*

⁹² Cfr. segnalazione della Banca d'Italia del 2 dicembre 1999. In particolare il debito della Federconsorzi assommava a 2.390 miliardi; quello dei consorzi a 4.369; quello delle società controllate a 1.045.

(...) Compito della Banca d'Italia è valutare essenzialmente la loro capacità di fronteggiare i rischi assunti e l'impatto che l'eventuale deterioramento dei crediti può determinare sulla stabilità dei singoli intermediari, sul sistema bancario e, in ultima analisi, sull'economia nel suo complesso. (...) Il metodo di supervisione si è andato evolvendo, sin dalla seconda metà degli anni Ottanta, in senso «prudenziale», basato cioè sulla identificazione di regole generali che definiscono l'ambito entro il quale si esplica l'autonomia imprenditoriale (...) nell'ambito di questa cornice regolamentare è sottoposto a vaglio il complessivo grado di equilibrio delle banche. La rischiosità insita nella concessione di finanziamenti viene in particolare contenuta entro limiti calcolati rapportando al patrimonio aziendale il complesso dei crediti erogati dalle banche, ponderato secondo opportuni coefficienti (...)".

Affrontando il merito della questione, il dottor Clemente ha dichiarato: "Con riferimento al rispetto delle disposizioni di vigilanza, una verifica effettuata nella fase attuale, ormai a quasi dieci anni di distanza rispetto a quei momenti, ci indica che le esposizioni che le banche segnalavano nei confronti della Federconsorzi, a livello individuale, non superavano i limiti previsti dalla vigilanza in termini di coperture patrimoniali e in termini di concentrazione del rischio. Sto parlando di limiti generali riferiti all'intero sistema delle banche di cui è possibile effettuare un'analisi statistica.

Come pure ho detto nella relazione, le banche che risultavano esposte nei confronti della Federconsorzi non hanno subito, in conseguenza della sua crisi, danni tali da mettere a repentaglio la loro stabilità.

(...) La crisi della Fedit non ha pregiudicato la stabilità di alcuna delle banche esposte.

L'esposizione delle singole banche nei confronti della Federconsorzi non era tale da generare un problema di stabilità. Vi sono state diverse situazioni di crisi tra le banche, ma posso affermare che nessuna di queste è riconducibile alla vicenda Federconsorzi.

(...) Devo anche dire che, dal 1991 ad oggi, la strumentazione a disposizione della Banca d'Italia è profondamente cambiata. In particolare, nel 1992, con il recepimento della seconda direttiva comunitaria, sono state introdotte nuove regole di vigilanza, che tra l'altro fanno riferimento al gruppo bancario nel suo complesso e non solo alle singole aziende; successivamente, nel 1993, il testo unico bancario ha consentito di riformulare in maniera sostanziale molti degli strumenti a disposizione della vigilanza".

Alla domanda se il sistema bancario e la Banca d'Italia avessero avuto dei segnali tecnici delle gravi difficoltà della Fedit prima del commissariamento del 17 maggio 1991, il rappresentante della Banca d'Italia rispondeva: (...) "Direi di no, non avevamo indicazioni negative da parte del sistema, perché il sistema non classificava la Federconsorzi come "sofferenza" nelle segnalazioni di vigilanza. Non avendo la Banca d'Italia una responsabilità di controllo sulle imprese non bancarie, non finanziarie, la conoscenza della situazione di tali imprese è mediata attraverso le informazioni che arrivano dal sistema bancario; la Federconsorzi non era qualificata come sofferenza, quindi la recuperabilità dei crediti che la riguardavano non risultava messa in dubbio da parte di nessuna azienda di credito".

L'assunto coincide, sul piano generale, con quanto complessivamente accertato dalla Commissione con riferimento temporale all'anno 1990.

Considerando che l'attività di vigilanza della Banca d'Italia si concretizza in ispezioni periodiche nei confronti dei singoli istituti e che il rispetto delle istruzioni di

vigilanza ne costituisce oggetto indefettibile, si è verificato se, nel corso di singole attività ispettive, vi fossero anomalie.

Sul punto la risposta del dottor Clemente è stata la seguente: *“non risulta che nel corso di ispezioni siano stati sollevati problemi (in relazione all'affidamento della stessa effettuato dalle banche nel periodo immediatamente precedente al suo commissariamento), sull'eventuale ridotta dimensione della garanzia rispetto all'affidamento; tale circostanza è possibile attribuirla anche alla particolare funzione svolta dalla Federconsorzi nell'ambito del sistema dei consorzi agrari, all'insieme delle garanzie implicite che per la Federconsorzi derivavano da crediti nei confronti dello Stato. Però esprimo a questo punto una valutazione personale”*.

La Commissione, nell'intuitiva impossibilità di sottoporre ad esame le risultanze di tutte le attività ispettive e nel prendere quindi atto di quanto dichiarato dal rappresentante della Banca d'Italia, non può, tuttavia, esimersi dal rilevare che gli affidamenti alla Federconsorzi, se non superavano i limiti di vigilanza, non potevano tuttavia non costituire, in particolare per le banche di non grandi dimensioni, parte considerevole degli impieghi che avrebbero potuto essere meglio monitorati, sotto il profilo delle implicite potenzialità negative.

Se ne deduce che la crisi della Federconsorzi colse di sorpresa la stessa Banca d'Italia che, solo dopo il commissariamento, condusse una indagine per accertare l'impatto sul sistema del grave indebitamento dell'organizzazione Fedit-consorzi agrari.

A crisi dichiarata la Banca d'Italia fu chiamata ad occuparsi della questione della Fedit, non solo per i riflessi dell'indebitamento sul sistema interno, ma anche per quelli sul mercato internazionale e sulla valutazione complessiva di affidabilità del “sistema Italia”. *“Come sempre accade in questi casi - ha riferito il dottor Clemente -, la Banca d'Italia è stata sollecitata da organismi internazionali, banche, specie estere, società di rating, ad assumere un ruolo diretto nella vicenda, ruolo che la Banca centrale, coerentemente con le proprie funzioni istituzionali, non poteva avere (...)*

Era comunque ben presente l'esigenza di preservare il clima di fiducia sui mercati: vennero così mantenuti aperti canali di comunicazione con i vari soggetti che avevano interessato la Banca d'Italia.

In diverse occasioni fu rappresentato a esponenti del sistema bancario italiano e internazionale che la valutazione del merito di credito della Federconsorzi non poteva essere fondata sul convincimento che essa costituisse di fatto un organismo pubblico e che lo Stato italiano si sarebbe accollato le perdite di gestione o sarebbe comunque intervenuto a sostegno della Fedit”.

La Banca d'Italia ebbe un ruolo anche nella vicenda SGR.

A tale proposito il dottor Clemente ha affermato: *“La Banca d'Italia non esercita un ruolo attivo nelle procedure finalizzate alla risoluzione delle crisi di impresa; spetta ai creditori infatti individuare le modalità operative e i criteri reputati più idonei a meglio tutelare i propri diritti. La disciplina attualmente in vigore stabilisce che le banche possono, ove lo ritengano conveniente, trasformare in capitale di rischio i crediti vantati nei confronti di soggetti in crisi, nel rispetto di una specifica procedura (...). Le banche debbono soltanto notificare tali interventi alla Banca d'Italia.*

(...) Anche all'epoca dell'operazione SGR le iniziative avviate dalle banche per recuperare i crediti non erano assoggettate a specifici interventi autorizzativi, contrariamente a quanto stabilito in via generale dalle disposizioni emanate dalla Vigilanza

in materia di partecipazioni. La possibilità delle banche di acquisire partecipazioni nel capitale di imprese era infatti circoscritta ad una puntuale tipologia riconducibile, in definitiva, a soggetti esercenti attività bancaria, ovvero attività collaterali o funzionali a questa, ed era sottoposta alla preventiva autorizzazione della Banca d'Italia. Il rilievo di azioni finalizzato ad agevolare il recupero dei crediti ovvero a una migliore tutela dei diritti delle banche poteva essere invece liberamente effettuato, prescindendo dalla natura dell'attività svolta dal soggetto partecipato e da adempimenti autorizzativi; in tali casi si richiedeva soltanto una comunicazione alla Vigilanza (...). In base alle informazioni comunicate dal Banco di Santo Spirito alla Banca d'Italia nel maggio del 1992, l'iniziativa prevedeva l'istituzione, da parte di una decina dei maggiori creditori, di una società per azioni con un capitale sociale di 30 miliardi di lire da sottoscrivere in proporzione ai rispettivi crediti. La società avrebbe avuto per oggetto la gestione, l'affitto, l'acquisto, la vendita di attività immobiliari e mobiliari, nonché il compimento di qualsiasi operazione finanziaria ad esso finalizzata, ivi compresa, l'acquisizione e la cessione di partecipazioni. All'iniziativa avrebbero potuto prendere parte, ove l'avessero ritenuto conveniente, anche altri soggetti creditori della Federconsorzi. La società si sarebbe resa cessionaria delle attività della Fedit, per la quale era stata avviata la procedura di concordato preventivo con decreto del tribunale di Roma del luglio 1991 (...). Le motivazioni dell'iniziativa venivano identificate nella possibilità di assicurare una più efficace tutela delle ragioni creditorie delle banche interessate, altrimenti destinate a subire le dispersioni connesse con i lunghi tempi di realizzo e con gli oneri di una procedura concordataria che si profilava di rilevante complessità e durata. Come precisato nell'informativa rassegnata dalle banche, al rilievo da parte della società dei beni della Fedit si sarebbe dato corso solo subordinatamente all'omologa del concordato preventivo, procedura concorsuale nell'ambito della quale il progetto necessariamente andava a iscriversi.

(...) Dell'intervento delle banche nel capitale della società di smobilizzo la Banca d'Italia prese nota nel giugno del 1992. In tale sede si precisò - in ossequio al principio della natura imprenditoriale dell'attività bancaria sulla quale mi sono poc'anzi soffermato - che ogni valutazione e connessa responsabilità sui vari profili della iniziativa non poteva che far carico esclusivamente ai competenti organi aziendali.

(...) La costituzione e l'acquisizione di pacchetti di azioni della SGR da parte del sistema bancario era un'operazione che le banche potevano realizzare liberamente, in quanto sottratta alla normativa generale di vigilanza in materia di partecipazioni. Le banche avevano il solo obbligo di notificare l'esigenza di sottoscrivere il capitale della SGR alla Banca d'Italia, cosa che hanno fatto e a cui si è dato esito con una lettera in cui si prendeva atto della costituzione della SGR, esattamente nel giugno del 1992. Nella lettera veniva ribadito, altresì, che l'operazione era liberamente assumibile, che tutte le scelte di merito riguardavano le aziende e, inoltre, che l'operazione si inquadrava in una procedura concorsuale".

Tuttavia, ad avviso della Commissione, l'importanza dell'operazione, non certo abituale, era tale che la Banca d'Italia non avrebbe in nessun caso potuto avere la funzione meramente notarile accreditata dal suo rappresentante.

L'eventuale opposizione della Banca d'Italia avrebbe sicuramente fatto naufragare il Piano Capaldo: è ben difficile ipotizzare una sfida all'Istituto da parte delle banche interessate all'operazione.

Se ne può dedurre che in realtà la Banca d'Italia fu favorevole al progetto di cui non sembra forse aver valutato tutte le possibili implicazioni.

PAGINA BIANCA

Capitolo Sesto

IL COMMISSARIAMENTO

1. PREMESSA

Il commissariamento della Federconsorzi ha posto alla Commissione molteplici interrogativi alcuni dei quali sembrano aver trovato risposte soddisfacenti nelle risultanze dell'inchiesta.

Per altri è solo possibile formulare ipotesi.

Le principali domande che la Commissione si è posta sono: se il commissariamento della Fedit fu deciso in base a ragioni reali di natura economica e finanziaria che l'imponevano; se invece fu il frutto di scelte o decisioni di natura, del tutto od in parte, politica; quali esse furono e quali finalità perseguivano; se fu correttamente e adeguatamente gestito; se l'epilogo nella richiesta di concordato preventivo era previsto e voluto; se vi fu un legame di preordinazione funzionale tra il commissariamento ed il successivo rilievo dei beni della Fedit da parte della SGR.

2. IL CAMMINO VERSO IL COMMISSARIAMENTO

Nella parte della presente relazione dedicata al tema della vigilanza ministeriale sui consorzi agrari e sulla Federconsorzi, si è posto in evidenza come, negli anni 1988-1989, la condizione della Federconsorzi fosse tale da suscitare la preoccupazione del ministro dell'agricoltura *pro tempore*, onorevole Mannino, e l'attenzione del presidente del Consiglio, onorevole De Mita.

La questione di un eventuale commissariamento della Federconsorzi non si propose tuttavia prima dell'anno 1990.

Il ministro Mannino ha, infatti, smentito di aver mai discusso con l'onorevole Arcangelo Lobianco del commissariamento della Federconsorzi, come riferito dal settimanale "*Terra e vita*" del gennaio-febbraio 1998.

Durante il ministero dell'onorevole Mannino, attraverso il conferimento dell'incarico di nuovo direttore generale al dottor Silvio Pellizzoni, la Coldiretti, d'intesa con la Confagricoltura, diede vita ad un tentativo di risanamento interno e di rilancio della Federconsorzi, che era sostanzialmente ispirato dalla finalità di razionalizzare e rendere più efficiente la gestione, senza, tuttavia, modificare la struttura del sistema.

Nell'anno che precedette il commissariamento furono elaborati dal gruppo dirigente della Fedit progetti di ristrutturazione del sistema Federconsorzi-consorzi, nessuno dei quali fu realizzato.

La Commissione li giudica, tuttavia, di rilievo, in quanto sembrano costituire la base dei progetti lanciati contestualmente al commissariamento.

Nel loro contenuto e nelle loro implicazioni si può rinvenire, inoltre, una chiave di lettura delle determinazioni assunte dal ministro Goria.

Nel settembre del 1990 fu costituita, ad iniziativa della Fedit e con la sua partecipazione, la Agrifin spa, società finanziaria di partecipazione con *partners* pubblici e privati del sistema agro-alimentare, che segnava l'inizio di una collaborazione con associazioni di cooperative anche di diversa ispirazione politica, la Lega delle cooperative agricole A.n.c.a., la Confcooperative e l'Agica-Generalfina.

L'Agrifin non giunse, tuttavia, mai ad uno stadio operativo.

Fu ben presto palese, infatti, che interventi settoriali o marginali non sarebbero stati sufficienti a risollevare le sorti della Federconsorzi ed a rilanciarla.

Ad avviso degli amministratori della Federconsorzi, erano necessarie, per risolvere i problemi dell'indebitamento e degli oneri finanziari, sinergie strategiche con il sistema creditizio e contributi esterni ma, soprattutto, si palesava indispensabile ed indifferibile una modifica strutturale.

Fu quindi elaborato un progetto che faceva perdere alla Federconsorzi la sua connotazione storica di società cooperativa di secondo grado e la trasformava, di fatto, in una società per azioni⁹³.

L'intento era, dunque, da un lato di far fronte a quello che sinteticamente, qualche tempo dopo, sarebbe stato correttamente definito nel decreto di commissariamento "persistente squilibrio economico e finanziario", ma anche, e nello stesso tempo, di lanciare la nuova Federconsorzi.

Ciò si coglie con chiarezza, a giudizio della Commissione, nelle affermazioni del direttore generale della Fedit, dottor Pellizzoni, nel corso del Comitato esecutivo della Federconsorzi del 1° febbraio 1991, anteriore di soli tre mesi al commissariamento: *"un ulteriore elemento di preoccupazione è dato dalla timorosa attenzione dimostrata dalle banche nei confronti dei CAP e della Federconsorzi.*

Esse considerano la propria esposizione nei confronti del sistema Federconsorzi rischiosa, chiedono di analizzare i conti e i programmi e avvertono il limite della nostra azione costituito dall'assenza di azionisti finanziari."

Nello stesso tempo, il dottor Pellizzoni elencava i fattori indispensabili che dovevano concorrere per assicurare successo al piano di risanamento:

- ✓ la disponibilità di operatori industriali a porre in essere alleanze strategiche⁹⁴;
- ✓ il sostegno di un *pool* di banche;
- ✓ la volontà del paese di rivitalizzare la Federconsorzi.

Ascoltato in merito da questa Commissione, il dottor Pellizzoni ha precisato, nel corso dell'audizione del 9 novembre 2000, che la "timorosa attenzione" proveniva

⁹³ Per i dettagli dell'articolato progetto si rinvia alla documentazione depositata presso questa Commissione dal dottor Pellizzoni.

⁹⁴ Il dottor Pellizzoni, nel corso dell'audizione del 20 luglio 1999, ha dichiarato: *"La seconda ipotesi di soluzione era che Federconsorzi intraprendesse quella che oggi definiremmo una privatizzazione. Intendo dire che dal momento che la legge istitutiva del 1948 garantiva a questo istituto certi privilegi, forse era il caso di trasformarlo in una sorta di "fondazione" individuando, per tutte le principali attività, dei partners imprenditori, i quali avrebbero potuto assicurare due aspetti molto importanti: in primo luogo assicurare del capitale fresco risolvendo il problema della mancanza del capitale proprio; infatti non c'era la possibilità di raccogliere capitale proprio in quanto per farlo sarebbe stato necessario rivolgersi direttamente agli agricoltori e chiedere loro soldi sarebbe stata una cosa ovviamente impossibile. In secondo luogo, questi imprenditori avrebbero portato in tutte le attività, soprattutto quelle industriali quell'imprenditorialità che, malgrado il massiccio e massacrante inserimento di consulenti, non si riusciva a garantire al sistema. (...) L'aspetto più importante, invece, era individuare per prima cosa le modalità al fine di operare in maniera nuova e poi, una volta sicuri di poterlo fare, in possesso di un livello di imprenditorialità adeguato, magari attraverso la creazione di una spa, invece che di una struttura cooperativa, ritengo che l'arrivo di un aiuto esterno avrebbe permesso di sviluppare il sistema e di avere i capitali necessari per farlo funzionare. Furono messe in campo diverse iniziative dal settembre al dicembre del 1990 (...)"*.

dalla Banca nazionale del lavoro che aveva mandato suoi uomini presso la Fedit ad esaminare conti e bilanci.

La disponibilità degli operatori economici era stata positivamente sondata dal dottor Pellizzoni che si era assicurato la disponibilità della Ferruzzi, nel corso di un colloquio che ha rivelato di aver avuto con Raul Gardini⁹⁵.

Per quanto concerne il versante bancario, il dottor Pellizzoni aveva preso contatti con l'Istituto San Paolo di Torino e soprattutto con la Cariplo, guidata in quel momento dal dottor Mazzotta, riscontrandone la piena disponibilità.

A giudizio della Commissione, le iniziative del dottor Pellizzoni erano ben conosciute dai massimi responsabili della Coldiretti e della Confagricoltura, apparendo impensabile che non fossero informati di questioni sulle quali il loro apporto decisionale sarebbe stato fondamentale.

D'altronde, nell'aprile del 1991, il Presidente della Cariplo manifestava pubblicamente l'interesse delle Casse di risparmio alla riorganizzazione e razionalizzazione del sistema consortile, previa trasformazione dei consorzi agrari in società per azioni⁹⁶.

Si muovevano, così, i primi passi verso la costituzione di un *pool* di banche che doveva consentire alla Federconsorzi di fronteggiare la debitoria mediante un "consolidamento", che richiedeva comunque l'apporto di capitali freschi e, nello stesso tempo, il sostegno finanziario al progetto della nuova struttura.

All'epoca, ministro dell'agricoltura era il professor Saccomandi, che non era un politico; il dottor Pellizzoni fu invitato, dall'onorevole Lobianco ad attendere l'insediamento di un Ministro più autorevole per trattare con le banche⁹⁷.

Il direttore generale della Fedit interruppe la sua azione.

La realizzazione del complesso progetto, sopra tratteggiato, richiedeva decisioni rapide e determinazioni che non sembravano potere essere espresse dal mondo federconsortile, del quale il direttore generale avvertiva l'opposizione sostanziale.

Fu così che, in una visione sostanzialmente dirigistica, per superare le resistenze ed accelerare i tempi, la nuova dirigenza della Fedit, ed in particolare il dottor Pellizzoni, maturò l'idea che, per avviare un programma di effettivo risanamento e trasformazione della Federconsorzi, fosse necessario commissariarla.

Il commissariamento era da lui considerato, sembra alla Commissione di comprendere, come una sorta di transitorio governo "dittatoriale" che, garantendo pieni poteri a chi fosse stato investito della funzione di commissario, avrebbe dovuto e potuto consentire di superare le resistenze - provenienti dalle organizzazioni

⁹⁵ La Federconsorzi già cooperava con la Ferruzzi nel settore della soia.

⁹⁶ Ha dichiarato alla Commissione il dottor Pellizzoni, nell'audizione del 20 luglio 1999: "(...) All'inizio del 1991 (...), presi contatto con alcune banche e trovai da parte loro una grossa disponibilità ad aiutare Federconsorzi: dal Credito Italiano, all'Istituto San Paolo di Torino, ma soprattutto - e lì mi meravigliai della disponibilità - da Mazzotta della Cariplo, il quale mi chiamò e mi disse che sapeva che ci stavamo ristrutturando, che avevamo dei problemi, che però vedeva che stavamo cominciando ad appropinquare le cose in un certo modo e quindi avrebbe messo a disposizione le casse rurali, le casse di risparmio e non so cos'altro avesse a disposizione; quindi mi presentò i suoi funzionari dicendomi di lavorare con loro, anche se chiaramente sarebbe stata opportuna una trasformazione in spa. Io risposi che avrei voluto abbracciarlo, perché se avessi potuto trasformare in spa Federconsorzi e il sistema, saremmo stati già avanti nella possibilità di arrivare ad una struttura che poteva economicamente stare in piedi nel tempo. Lui presentò questa idea in qualche convegno, fu riportata dai giornali, ma non trovò un grande entusiasmo da parte delle due Confederazioni, per cui la cosa rimase lì".

⁹⁷ Ha così riferito alla Commissione il dottor Pellizzoni il 20 luglio 1999: "Mi fu chiesto di non prendere più contatti con le banche, perché sarebbe arrivato un ministro più autorevole di me. Finché non arrivò Gorla (...). L'unico problema è che il ministro Gorla non ci interpellò mai, malgrado quel piano che avevo mandato attraverso il verbale del consiglio di amministrazione (...)".

sindacali, da alcune strutture interne e dagli organismi dei consorzi - che l'azione della dirigenza incontrava al progetto che riteneva salvifico.

Il dottor Pellizzoni ne parlò al professor Capaldo e all'onorevole Lobianco.

Il presidente della Coldiretti gli diede una diplomatica risposta interlocutoria, pervenendo in seguito ad una determinazione negativa. *"Una volta - ha dichiarato alla Commissione l'onorevole Lobianco nel corso dell'audizione del 1° febbraio 2000 - mi venne a trovare il direttore generale della Federconsorzi, il dottor Pellizzoni, il quale venne a lamentarsi con me che il piano di risanamento che lui aveva proposto procedeva lentamente. E aggiunse che la stessa cosa avveniva nell'unificazione dei consorzi agrari, e via di seguito. Poi mi chiese che cosa io ne avrei pensato di un commissariamento. Io mi limitai a dirgli che ci avrei pensato sopra. Ma quando ci ho pensato, tra me e me, sono stato contrario perché non si trattava del commissariamento di un'azienda, ma di un sistema e quindi esso avrebbe bloccato il funzionamento di tutto il resto"*.

Nel frattempo maturava la scadenza della presentazione e dell'approvazione del bilancio relativo all'anno 1990 che, per la seconda volta consecutiva, si chiudeva in pareggio.

Si formava un nuovo Governo, presieduto dall'onorevole Andreotti; il 13 aprile 1991 l'onorevole Gorla si insediava al Dicastero dell'agricoltura.

3. IL RUOLO DEL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA GORLA

Il ruolo di protagonista di una breve ma decisiva stagione delle vicende della Federconsorzi, dal commissariamento fino alla richiesta di concordato preventivo, consiglia di tracciare un breve profilo del ministro dell'agricoltura Giovanni Gorla.

Dalla sintetica ricostruzione delle tappe principali della sua carriera politica si ricava che si trattava di uno dei pochi politici dotato di specifiche conoscenze tecniche e di notevoli esperienze nel campo economico e finanziario.

Di ciò deve tenersi conto nel ricostruirne e valutarne l'operato che, comunque si voglia giudicare, non si può, in nessun caso, attribuire ad inesperienza o ad ingenuità.

Ed invero, Giovanni Gorla, nato il 30 luglio 1943 ad Asti, laureato in economia e commercio, svolse una esperienza da economista dirigendo l'Ufficio studi e programmazione dell'amministrazione provinciale e della camera di commercio di quella città. Eletto deputato per la Democrazia cristiana nel 1976, nella circoscrizione di Cuneo-Alessandria-Asti, fu capo dell'Ufficio economico del presidente del Consiglio, onorevole Andreotti. Fece parte della Commissione finanze e tesoro della Camera dei deputati. Fu rieletto deputato, nella stessa circoscrizione, nel 1979. Fu sottosegretario al bilancio nei due Governi Spadolini, incarico dal quale si dimise perché chiamato a dirigere l'Ufficio economico della Democrazia cristiana. Nel 1982, fu nominato Ministro del tesoro e, nel 1988, Presidente del Consiglio. Fece sempre capo alla corrente della "Sinistra di Base".

La nomina dell'onorevole Gorla a ministro dell'agricoltura, il 13 aprile 1991, fu accolta con prudenza dal presidente della Confagricoltura, onorevole Giuseppe Gioia (che era anche vice presidente della Federconsorzi), e salutata con entusiasmo dal presidente della Coldiretti, onorevole Arcangelo Lobianco, che dichiarò alla rivista *"Terra e vita"* (n. 16/91): *"Mettendo da parte l'amicizia che mi lega a Gorla devo*

sottolineare che la sua nomina ha colto in pieno le indicazioni che erano partite nei giorni scorsi quando chiedemmo una guida prestigiosa per il mondo agricolo".

Dinanzi a questa Commissione l'onorevole Lobianco ha confermato il suo appoggio iniziale, aggiungendo di essere stato lui a fare il nome di Gorla in sede di assemblea dei Gruppi parlamentari della Democrazia cristiana, ai quali competeva l'indicazione dei candidati alla carica di Ministro.

È noto il peso che avevano le indicazioni della Coldiretti nella designazione del Ministro dell'agricoltura che, dal 1948, era sempre stato un democristiano.

La nomina dell'onorevole Gorla fu accolta con pari, e forse maggiore, entusiasmo dal dottor Pellizzoni al quale la caratura tecnica e politica del nuovo ministro schiudeva prospettive di proficua collaborazione.

Rimane, tuttavia, dubbio se l'insediamento dell'onorevole Gorla al Ministero dell'agricoltura era visto dalla Coldiretti come uno sostegno alle sole ipotesi di risanamento interno della Federconsorzi od anche alla trasformazione ed al rilancio del sistema.

4. GLI EVENTI IMMEDIATAMENTE ANTECEDENTI IL COMMISSARIAMENTO

Il 30 aprile 1991 l'Assemblea della Federconsorzi approvò il bilancio relativo all'anno 1990, che si chiuse in pareggio.

I lavori furono aperti dal tradizionale messaggio del presidente della Coldiretti, onorevole Lobianco, che sembrò auspicare, per la prima volta nella storia dell'organizzazione, una apertura al mondo esterno: *"(...) E' indispensabile procedere con attenzione al rapido evolversi degli assetti strutturali e di mercato all'interno del sistema agro-alimentare (...) il patrimonio di uomini, di esperienze, di tecnologia e di strutture che in questi anni il sistema Federconsorzi ha saputo creare, deve essere ricollocato in quella nuova realtà (...)"*.

L'onorevole Lobianco sembrava arroccarsi, tuttavia, in una posizione di rigida difesa dell'assetto organizzativo, che altri all'interno della Democrazia cristiana, come i ministri Pandolfi e Mannino e, ciò che più conta, come il ministro Gorla, consideravano anacronistico e ritenevano del tutto superato.

Aggiungeva infatti: *"(...) L'attualità della Federconsorzi e della sua formula organizzativa (...) va salvaguardata (...) tutta la Coldiretti è impegnata affinché una formula associativa così rilevante per l'agricoltura italiana sia non solo salvaguardata da ogni tentativo di snaturamento ma, diversamente, sia proiettata nelle dinamica realtà economica nazionale e comunitaria"*.

L'incalzare degli eventi, di lì a qualche giorno, trasformò le parole dell'onorevole Lobianco in una sorta di epitaffio della Federconsorzi, rendendo palese, a giudizio della Commissione, l'ostinazione della Coldiretti a conservare un sistema di potere, per quasi cinquant'anni impenetrabile, irreversibilmente superato, nella sua consistenza economica e finanziaria, proprio dalle leggi, inflessibili, di quel mercato nazionale e comunitario, cui voleva molto cautamente aprirsi.

La Coldiretti perseguì fino all'ultimo la via del salvataggio politico mediante l'utilizzo di risorse pubbliche, ma non ebbe successo.⁹⁸

Previa intesa con i rappresentanti di alcune forze politiche, tentò di far inserire i consorzi agrari tra i beneficiari degli stanziamenti governativi in favore dell'agricoltura, previsti da un disegno di legge allora in discussione in sede deliberante dinanzi alla Commissione agricoltura del Senato.

Il senatore Micolini, allora vice presidente della Coldiretti, aveva presentato un emendamento che avrebbe assicurato ai consorzi circa un terzo delle provvidenze.

Insorse il senatore Fabbri del Partito socialista italiano che, con l'appoggio di esponenti della maggioranza e dell'opposizione, fece rimettere l'esame del provvedimento all'Assemblea e, di fatto, fece fallire l'operazione.

Il bilancio della Federconsorzi, approvato, come sempre, all'unanimità all'Assemblea, a riprova del carattere sostanzialmente monolitico dell'intera organizzazione (Federconsorzi, consorzi agrari, Coldiretti), fu trasmesso al Ministro dell'agricoltura per il visto formale che mai era mancato.

Si trattava di un bilancio che, nonostante si chiudesse in pareggio, rifletteva in realtà una situazione talmente grave da indurre lo stesso direttore generale Pellizzoni, in una nota intitolata "I problemi da affrontare con estrema urgenza", a rilevare: *"I problemi straordinari di natura strutturale e finanziaria che si evincono dal bilancio 1990 e dal suo commento, riguardano la percorribilità del piano di risanamento e rilancio (...). I provvedimenti da adottare devono essere tali da porre la federazione nella condizione di operare in maniera stabile.*

Sarebbero pertanto dannose soluzioni solo temporanee che si limitassero, di fatto, a rinviare i problemi (...) il piano operativo e le relative modalità di attuazione (...) non possono da soli risolvere i problemi senza il supporto di azioni di carattere finanziario ormai di natura straordinaria (...) che potranno implicare sinergie strategiche con il sistema creditizio e contributi esterni, in modo da avviare a soluzione i problemi dell'indebitamento e degli oneri finanziari ormai divenuti difficilmente gestibili".

In assenza del Ministro, il bilancio fu sottoposto al sottosegretario che lo sostituiva, l'onorevole Noci, socialista, che non lo visò e lo rimise al ministro.

L'onorevole Noci, ascoltato nella seduta del 22 febbraio 2000, ha così riferito alla Commissione, che gli ha sottoposto la tesi secondo la quale egli avrebbe immediatamente nutrito sospetti sulla veridicità e correttezza del bilancio e, consultati degli esperti, i quali avrebbero confermato i suoi sospetti, si sarebbe rifiutato di apporre il visto, riferendone a Gorla: *"Non consultai nessuno (...) - ha affermato - quando sul tavolo (...) giunse quel bilancio (...). Non ero nelle condizioni; in primo luogo la firma spettava al Ministro, toccava a lui; in secondo luogo, non ero onestamente ben predisposto nei confronti della Federconsorzi, sbagliando (...). Non entrai nel merito del problema. Seppi solo dopo qualcosa, prima no".*

⁹⁸Sul contesto politico ed economico ha dichiarato a questa Commissione il dottor Nino Cristofori, sottosegretario alla Presidenza del Consiglio nel VII governo Andreotti, nel corso dell'audizione del 29 febbraio 2000: *"Il professor Capaldo - ripeto - non pensava ad interventi pubblici anche perché ogni giorno la stampa dell'epoca riportava dichiarazioni del presidente Andreotti che segnalavano l'esistenza di un ingente debito pubblico e quindi la necessità di intervenire. Quello, tra l'altro fu il primo anno - era Ministro del tesoro Cirino Pomicino e il dottor Monorchio era ragioniere generale dello Stato - in cui attraverso un intervento sulla finanziaria si riuscì ad ottenere un avanzo primario nel bilancio anche se non so se questo obiettivo venne poi raggiunto nel corso dell'anno. Fu comunque il primo tentativo di invertire la tendenza in atto".*