

Doc. XXIII
n. 61

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL DISSESTO DELLA FEDERAZIONE ITALIANA
DEI CONSORZI AGRARI**

(istituita con legge 2 marzo 1998, n. 33)

(composta dai senatori: Cirami, Presidente, Caruso Antonino e De Carolis Vice presidenti, Antolini, Barrile, Bedin, Bettamio, Bortolotto, Bucci, Bucciero, D'Alì, Magnalbò, Marini, Pappalardo, Pasquini, Piatti, Preda, Rigo, Robol e Zanoletti e dai deputati: Abbate e Misuraca Segretari, Aloï, Bastianoni, Carboni, Chiusoli, Comino, Dameri, Fumagalli Sergio, Gardiol, Leone, Losurdo, Mancuso, Muzio, Niedda, Occhionero, Rubino Paolo, Sanza, Vascon e Veneto Gaetano)

RELAZIONE FINALE

Relatore: senatore Melchiorre CIRAMI

approvata nella seduta del 28 febbraio 2001

Comunicata alle Presidenze il 6 marzo 2001

ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge 2 marzo 1998, n. 33

PAGINA BIANCA



Senato della Repubblica - Camera dei Deputati

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL
DISSESTO DELLA FEDERAZIONE ITALIANA
DEI CONSORZI AGRARI

IL PRESIDENTE

Roma, 6 marzo 2001
Prot. n. 1238/Comm. Federconsorzi

Onorevole Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge 2 marzo 1998 n. 33, la Relazione finale della Commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Federazione italiana dei consorzi agrari, approvata nella seduta del 28 febbraio 2001.

L'occasione mi è gradita per esprimere i sensi della mia più alta considerazione.

Melchiorre Cirami

All. n. 1

Onorevole Senatore
Avv. Nicola MANCINO
Presidente del Senato della Repubblica

PAGINA BIANCA



Senato della Repubblica - Camera dei Deputati

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA SUL
DISSESTO DELLA FEDERAZIONE ITALIANA
DEI CONSORZI AGRARI

IL PRESIDENTE

Roma, 6 marzo 2001
Prot. n. 1239/Comm. Federconsorzi

Onorevole Presidente,

Le trasmetto, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge 2 marzo 1998 n. 33, la Relazione finale della Commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Federazione italiana dei consorzi agrari, approvata nella seduta del 28 febbraio 2001.

L'occasione mi è gradita per esprimere i sensi della mia più alta considerazione.

Melchiorre Cirami

All. n.1

Onorevole
Dottor Luciano VIOLANTE
Presidente della Camera dei deputati

PAGINA BIANCA

INDICE

Capitolo primo*L'istituzione della Commissione di inchiesta*

1.	Ragioni istitutive e normativa di riferimento.....	Pag.	1
2.	Costituzione ed organizzazione interna.....	»	3
3.	Attività: le audizioni e le acquisizioni documentali; gli incarichi di collaborazione affidati.....	»	6
4.	L'impostazione metodologica seguita.....	»	10

Capitolo secondo*Consorzi agrari e Federconsorzi. Cenni storici e disciplina giuridica*

1.	Cenni sull'origine dei consorzi agrari e della Federconsorzi.....	»	13
2.	La normativa.....	»	14
3.	La natura giuridica.....	»	16
4.	La gestione tra normativa e prassi: il ruolo delle organizzazioni professionali.....	»	18

Capitolo terzo*I controlli sulla Federconsorzi e sui consorzi agrari*

1.	Natura e disciplina.....	»	25
2.	L'attuazione dei controlli e le relative responsabilità.....	»	27
2.1	La posizione del ministro Pandolfi.....	»	30
2.2	La posizione del ministro Mannino.....	»	33
2.3	La breve stagione del ministro Saccomandi.....	»	36
2.4	L'apparato ministeriale.....	»	37

Capitolo quarto*La Federconsorzi: dalla prosperità al dissesto*Parte prima

1.	La posizione della Federconsorzi nel sistema agroalimentare italiano: analisi, denunce e valutazioni critiche.....	»	41
2.	La situazione economico-finanziaria.....	»	46
2.1	Alcuni dati di bilancio.....	»	46

2.2	Osservazioni tecniche: analisi comparata ed evolutiva dei bilanci della Federconsorzi, dal 1982 alla data del commissariamento.....	Pag.	47
2.3	Le poste dell'attivo.....	»	47
2.4	Le poste del passivo.....	»	52
2.5	Osservazioni sui conti economici relativi agli esercizi dal 1982 al 1991....	»	53
2.6	I risultati dei bilanci relativi agli anni 1989 e 1990.....	»	55
2.7	Anomalie gestionali riscontrate.....	»	55
2.8	Valutazioni critiche.....	»	56

Parte seconda

1.	La scelta manageriale. La nomina del dottor Pellizzoni.....	»	60
2.	I tentativi di soluzione interna della crisi.....	»	62
3.	Le ragioni del dissesto.....	»	68
3.1	La tesi degli amministratori della Federconsorzi.....	»	68
3.2	Le valutazioni dei giudici fallimentari.....	»	68
3.3	Le valutazioni del commissario giudiziale.....	»	69
3.4	Le valutazioni dei consulenti Carbonetti, Martellini e Sica.....	»	71
3.5	Le valutazioni dei consulenti del pubblico ministero di Roma nel procedimento a carico degli amministratori della Federconsorzi.....	»	72
3.6	Le conclusioni della Commissione di indagine ministeriale Poli Bortone.....	»	74
4.	Le conclusioni raggiunte dalla Commissione.....	»	76
5.	I risvolti penali della <i>mala gestio</i> dei consorzi e della Federconsorzi.....	»	78

Capitolo quinto***L'indebitamento della Federconsorzi nei confronti del sistema bancario italiano ed internazionale***

1.	Banche creditrici, entità e natura degli affidamenti.....	»	81
1.1	Le ragioni dell'indebitamento: il sistema Fedit-consorzi- Agrifactoring....	»	83
1.2	Le procedure di concessione degli affidamenti e le garanzie.....	»	84
1.3	La posizione delle banche creditrici italiane sull'assenza di garanzie a presidio degli affidamenti concessi alla Federconsorzi.....	»	87
1.4	Il ruolo "pubblico" della Federconsorzi.....	»	96
2.	La reazione delle banche italiane ed estere al commissariamento.....	»	97
3.	Il ruolo della Banca d'Italia.....	»	102

Capitolo sesto***Il commissariamento***

1.	Premessa.....	»	107
2.	Il cammino verso il commissariamento.....	»	107
3.	Il ruolo del ministro dell'agricoltura Gorla.....	»	110
4.	Gli eventi immediatamente antecedenti il commissariamento.....	»	111
5.	L'iniziativa del ministro Gorla.....	»	115

6.	Le reali condizioni della Federconsorzi alla data del 17 maggio 1991.....	Pag.	118
7.	La riunione del 17 maggio 1991 a Palazzo Chigi.....	»	119
8.	Osservazioni conclusive.....	»	122
9.	Il "patto scellerato".....	»	126

Capitolo settimo

Dal commissariamento al concordato preventivo

1.	Alcuni dati.....	»	129
2.	I progetti riformatori del ministro Gorla e la gestione commissariale.....	»	129
2.1	I presupposti di tali progetti.....	»	129
2.2	Il programma originario.....	»	129
2.3	Il nuovo progetto Agrisviluppo.....	»	132
2.4	Il fallimento del progetto Agrisviluppo.....	»	134
3.	Il concordato preventivo: epilogo non annunciato del commissariamento.....	»	135
4.	La richiesta di concordato preventivo.....	»	137
5.	La questione Agrifactoring ed i suoi riflessi sulla vicenda Federconsorzi.....	»	139
6.	La questione dell'insolvenza della Federconsorzi.....	»	141
7.	L'operato dei primi commissari governativi.....	»	145
8.	Il ruolo delle banche estere.....	»	147
9.	Una risposta al commissariamento: il progetto So.con.agri.....	»	150

Capitolo ottavo

Il cosiddetto Piano Capaldo

1.	I temi esplorati dalla Commissione.....	»	153
2.	I fatti.....	»	153
3.	Il ruolo del professor Capaldo.....	»	156
3.1	Il piano secondo il professor Capaldo.....	»	158
3.2	L'atteggiamento delle banche estere.....	»	161
4.	Possibili ulteriori finalità del Piano.....	»	163
4.1	Il riassetto dei consorzi agrari.....	»	163
4.2	Il rilancio del progetto Agrisviluppo.....	»	165
4.3	Il progetto Agrisviluppo e SGR.....	»	168
4.4	Ulteriori sviluppi del progetto Agrisviluppo.....	»	172

Capitolo nono

La SGR; l'acquisizione e la dismissione del patrimonio della Federconsorzi

1.	Il valore del patrimonio della Federconsorzi.....	»	175
2.	La formazione dell'offerta.....	»	177
3.	Il prezzo offerto e la questione della percentuale di soddisfacimento dei crediti.....	»	178
3.1	Prezzo offerto e stima analitica dei beni.....	Pag.	179

3.2	La stima dei crediti.....	»	180
3.3	I temi della congruità e dell'opportunità dell'offerta.....	»	180
4.	La costituzione della società SGR. L'atto-quadro: i contenuti, i beni trasferiti e le modalità di trasferimento.....	»	181
5.	La vicenda del trasferimento dei crediti della Federconsorzi.....	»	183
6.	I sequestri preventivi disposti dalla magistratura di Perugia.....	»	185
7.	Le controversie sull'atto-quadro.....	»	186
8.	La transazione; natura, validità ed efficacia dell'atto-quadro.....	»	188
9.	Conclusioni.....	»	192

Capitolo decimo

La procedura concordataria

1.	Le fasi principali della procedura del concordato preventivo con cessione dei beni.....	»	195
2.	L'ammissione alla procedura concordataria.....	»	197
3.	La valutazione della cosiddetta meritevolezza.....	»	203
4.	La verifica della regolarità contabile.....	»	204
5.	La determinazione della percentuale di realizzo.....	»	207
6.	Le dismissioni.....	»	209
7.	I pareri del professor Carbonetti.....	»	210
8.	L'autorizzazione alla vendita del patrimonio alla SGR.....	»	211
8.1	La possibilità del ricorso ad un'asta.....	»	211
8.2	La valutazione della congruità e dell'opportunità dell'offerta.....	»	212
8.3	Una voce discorde nel comitato dei creditori.....	»	214
8.4	La decisione del tribunale sulla vendita in massa dei beni.....	»	215
8.5	Vantaggi e svantaggi, per i creditori, della vendita in massa dei beni.....	»	216
9.	Il ruolo del giudice delegato Greco.....	»	217

Capitolo undicesimo

I riflessi giudiziari della procedura concordataria Federconsorzi

1.	Il procedimento promosso dalla Procura della Repubblica di Perugia per la vendita in massa dei beni della Federconsorzi e per la vendita della Fedital.....	»	219
1.1	La vicenda della vendita in massa dei beni della Federconsorzi.....	»	219
1.2	La vicenda della vendita della Fedital.....	»	220
2.	Il procedimento riguardante la cosiddetta "truffa dei vitelli".....	»	221
3.	Processi riguardanti la Federconsorzi.....	»	223
3.1	Il processo relativo alle restituzioni in favore del Credito Italiano.....	»	223
3.2	Risultanze della ricognizione eseguita presso gli uffici giudiziari.....	»	224

Capitolo dodicesimo***I consorzi agrari***

1.	Il mandato del Parlamento. L'impostazione della Commissione.....	Pag.	225
2.	I risultati dell'analisi condotta sul primo gruppo di consorzi.....	»	226
2.1	I consorzi commissariati ed in liquidazione coatta amministrativa.....	»	226
2.2	I consorzi <i>in bonis</i>	»	227
3.	I risultati dell'analisi condotta sul secondo gruppo di consorzi.....	»	227
3.1	I consorzi commissariati ed in liquidazione coatta amministrativa.....	»	227
3.2	I consorzi <i>in bonis</i>	»	230
4.	I risultati dell'analisi condotta sul terzo gruppo di consorzi.....	»	231
4.1	I rapporti dei consorzi con la Federconsorzi risultanti dalle informative acquisite.....	»	232
5.	Le problematiche generali dei consorzi. Osservazioni conclusive.....	»	234

Capitolo tredicesimo***Sintesi delle conclusioni raggiunte dalla Commissione***

1.	La crisi dei consorzi agrari. Cause e responsabilità del dissesto della Federconsorzi.....	»	237
1.1	La crisi.....	»	237
1.2	Le responsabilità.....	»	239
1.3	Il dissesto.....	»	240
2.	Condizioni di ammissione della Federconsorzi al concordato preventivo; presupposti per la vendita in massa dei beni; congruità del prezzo offerto e pagato da SGR.....	»	241
2.1	Il concordato preventivo.....	»	241
2.2	La gestione dell'insolvenza.....	»	241
2.3	Le condizioni d'ammissione alla procedura di concordato preventivo.....	»	242
2.4	Le prospettive di realizzo.....	»	242
2.5	Il Piano Capaldo.....	»	243
2.6	La congruità del prezzo.....	»	243
2.7	L'atto-quadro.....	»	245
2.8	Esborsi effettivi della società SGR.....	»	246
2.9	I risultati dell'operazione per la società SGR.....	»	246
3.	Stato e risultati della procedura concordataria.....	»	246
3.1	Giudici delegati. Commissari giudiziari. Liquidatori.....	»	247
3.2	Le passività.....	»	247
3.3	Il costo della procedura di liquidazione.....	»	248
3.4	Le anomalie della procedura post-commissariamento.....	»	249
3.5	Il realizzo. L'estraneità alla procedura della gestione degli ammassi. I crediti nei confronti dello Stato.....	»	250
4.	Le conseguenze del dissesto della Federconsorzi; i riflessi sui consorzi agrari.....	»	253

Capitolo quattordicesimo

Fatti di rilievo emersi nel corso dell'inchiesta

1.	Le sovvenzioni dirette ed indirette alle associazioni di categoria.....	Pag.	255
2.	Gli immobili della Federconsorzi locati alla Coldiretti ed alla Confagricoltura.....	»	259
3.	I fondi anomali.....	»	259
4.	Le cambiali anomale.....	»	263
5.	Una nota contabile anomala.....	»	264
6.	Documenti significativi rinvenuti dalla Commissione.....	»	265

Appendice

Profili della gestione degli ammassi

	Premessa.....	»	267
1.	Le gestioni di ammasso in senso stretto svolte dai consorzi agrari e le così dette gestioni delle "quote" svolte dalla Federconsorzi.....	»	267
2.	Le gestioni cosiddette di distribuzione e di importazione svolte dalla Federconsorzi.....	»	269
3.	Le interconnessioni tra le varie gestioni e gli effetti che esse hanno determinato sull'attività di rendicontazione. Cenni sul funzionamento complessivo del sistema.....	»	270
4.	La politica legislativa sul ripiano delle gestioni di ammasso in senso stretto e le sue conseguenze sull'attività di rendicontazione.....	»	272
5.	La rendicontazione delle gestioni di ammasso svolte dai consorzi agrari...	»	273
	5.1 Le scansioni procedurali e temporali attraverso cui si è articolata l'attività di rendicontazione.....	»	273
	5.2 La questione dei costi delle campagne di ammasso.....	»	275
	5.3 L'unificazione delle contabilità.....	»	276
	5.4 Le cause del ritardo nella presentazione dei rendiconti.....	»	277
	5.5 Le cause del ritardo nella conclusione del procedimento di controllo.....	»	278
	5.6 I tentativi di risolvere il problema: il disegno di legge Ferrari-Aggradi....	»	279
6.	Il contenuto dei rendiconti.....	»	284
7.	I controlli.....	»	285
	7.1 Gli organi ed il procedimento.....	»	285
	7.2 L'oggetto del controllo.....	»	286
	7.3 I risultati di una verifica.....	»	287
	7.4 Il contenuto ed i risultati del controllo della Corte dei conti; gli oneri di finalizzazione.....	»	287
	7.5 La gestione dei consorzi agrari.....	»	289
8.	La rendicontazione della gestione cereali esteri.....	»	290
	8.1 La <i>vexata quaestio</i> degli estratti conto.....	»	290
	8.2 L'esito del controllo sui restanti rendiconti e le conseguenti determinazioni adottate dal Ministero dell'agricoltura.....	»	293
	8.3 Il problema del compenso e delle spese per la rielaborazione e la finalizzazione dei rendiconti.....	Pag.	294
9.	La rendicontazione della gestione "quote unificate".....	»	295

10.	La rendicontazione della gestione CE.FA.PA.....	»	296
10.1	Le fasi della rendicontazione e la situazione attuale.....	»	296
11.	La rendicontazione della gestione Franco Molino.....	»	297
11.1	Le fasi della rendicontazione e la situazione attuale.....	»	298
12.	Un importante e quasi sconosciuto processo penale presso il Tribunale di Roma.....	»	299
12.1	L'archiviazione parziale.....	»	299
12.2	I risultati delle indagini sulla questione degli "scartellamenti".....	»	300
12.3	La sentenza di proscioglimento.....	»	302
13.	Osservazioni finali.....	»	305

Allegati

1.	Allegato 1.....	»	311
2.	Allegato 2.....	»	319
3.	Allegato 3.....	»	325
4.	Allegato 4.....	»	341
5.	Allegato 5.....	»	355
6.	Allegato 6.....	»	367
7.	Allegato 7.....	»	574

PAGINA BIANCA

RELAZIONE FINALE

PAGINA BIANCA