

Relazione illustrativa

Il provvedimento si presenta estremamente urgente in quanto il decreto legislativo 21 maggio 2018, n.74, entrato in vigore dall' 8 luglio, necessita di modifiche ed integrazioni volte all'individuazione del ruolo e delle funzioni della società SIN S.p.a., alla sua integrazione con la società AGECONTROL S.p.a. e alla loro trasformazione in società in house su cui il Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo esercita i poteri del controllo analogo ai sensi della normativa vigente (vedi art. 6 e 7).

La ratio della norma trova ampia giustificazione e motivazione di coerenza con la delega nella esposizione dei singoli articoli della presente relazione.

Nel provvedimento in questione viene inoltre introdotta una disposizione per consentire all'ISTAT di utilizzare i CAA per le rilevazioni dei dati statistici in agricoltura mediante convenzione con gli stessi (vedi art. 3) e una disposizione che prevede l'adozione del regolamento di contabilità, oltre al già previsto regolamento di organizzazione, tra i regolamenti necessari a garantire il funzionamento di Agea (vedi art. 4).

Inoltre viene introdotta una disposizione volta innanzitutto a chiarire che tutti i dati raccolti per la gestione e lo sviluppo del SIAN, anche se raccolti da fornitori o aventi causa dal Ministero, sono di titolarità esclusiva del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo (vedi art. 5).

Infine con l'art. 8 vengono riordinate le funzioni di AGEA e del Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo in riferimento alle medesime già attribuite ad AGECONTROL.

In particolare nel provvedimento in questione vengono stabilite le seguenti modifiche ed integrazione del decreto legislativo 74/2018 secondo la seguente articolazione:

Art. 1 - Stabilisce l'oggetto del provvedimento ovvero le modifiche ed integrazioni del decreto legislativo 74/2018.

Artt. 2 – Sopprime il comma 4 dell'art. 2 e all'art. 3 le lettere c) e d) del comma 1 e le lettere g), , i), e m) del comma 5 del decreto legislativo 74/2018.

La ratio delle suddette disposizioni risiede nella necessità di eliminare in capo ad AGEA le funzioni ed i compiti di controllo che le sono state attribuite con il citato D.Lgs 74/2018 in previsione della soppressione di AGECONTROL S.p.a. tenuto conto che nei successivi articoli con le modifiche apportate dal provvedimento in esame si prevede l'assorbimento di quest'ultima in SIN mentre le funzioni sono attribuite al Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo.

Art. 3- Introduce il comma 1-bis all'art. 6 del D.Lgs 74/2018 al fine di consentire all'ISTAT di

utilizzare i CAA per le rilevazioni dei dati statistici in agricoltura mediante convenzione con gli stessi.

Art. 4 - Viene emendato il comma 1 dell'art. 12 del D.Lgs 74/2018 introducendo anche il regolamento di contabilità tra i regolamenti necessari a garantire il funzionamento di Agea.

Art. 5 – vengono introdotti all'art. 15, dopo il comma 6 altri 3 commi finalizzati innanzitutto a chiarire che tutti i dati raccolti per la gestione e lo sviluppo del SIAN, anche se raccolti da fornitori o aventi causa dal Ministero, sono di titolarità esclusiva del Ministero.

In particolare il comma 8 chiarisce altresì che i soggetti che in qualunque modo coinvolti nelle attività di organizzazione, gestione e sviluppo del SIAN devono rendere disponibili e, comunque, non possono divulgare né altrimenti utilizzare i dati di proprietà del Ministero, nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali.

Art. 6 - Al comma 1 viene introdotta, con la tecnica della novellazione, una nuova disposizione al D.Lgs. 21 maggio 2018, n. 74 (art. 15-bis, composto a sua volta da 5 commi).

Al comma 2 è dettata una disposizione transitoria per regolare l'attività di gestione del SIAN nella fase di transizione tra la gestione SIN e il subentro dei nuovi aggiudicatari della gara Consip.

Al comma 3 è dettata la previsione di invarianza finanziaria.

1.1. Il nuovo art. 15-bis del D.Lgs. 21 maggio 2018, n. 74 onera il MiPAAFT a provvedere agli adempimenti necessari a trasformare SIN in un organismo in house soggetto al controllo analogo del Ministero.

La disposizione prevede il termine, non perentorio, di 180 giorni per il compimento delle suddette attività. Il termine decorre dalla data in cui si è perfezionata la condizione cui l'art. 23, comma 7, del D.L. 24 giugno 2016, n. 113 lega la proroga del Contratto Quadro in capo a SIN, ossia l'espletamento della gara espletata da Consip per l'individuazione dei nuovi fornitori. È infatti dal perfezionamento della procedura (ossia dall'affidamento dell'ultimo dei quattro lotti) che cessa automaticamente la proroga di cui alla disposizione sopra richiamata. Si ritiene di fare riferimento – ai fini dell'individuazione del *dies a quo* da cui far decorrere i 180 giorni – dalla sottoscrizione dei contratti e non invece dalla cristallizzazione dei provvedimenti di aggiudicazione o dal passaggio in giudicato delle sentenze che respingono i relativi ricorsi e dalla sottoscrizione. La scelta consiste nel contemperamento tra l'esigenza di certezza nella definizione delle sorti della Società e di speditezza delle operazioni; essa è coerente con la disposizione transitoria di cui al comma 2. Infatti, fare riferimento ai provvedimenti di aggiudicazione definitiva (prima ancora della loro cristallizzazione) avrebbe massimizzato l'esigenza di certezza, ma non avrebbe garantito adeguata certezza potendo detti provvedimenti essere impugnati con ricorso giurisdizionale (cosa che, peraltro, risulta essere avvenuta almeno per alcuni dei lotti). Viceversa, far decorrere le attività dalla cristallizzazione dei

medesimi ovvero dal passaggio in giudicato delle sentenze che respingono le impugnazioni avrebbe massimizzato l'esigenza di certezza, ma imposto l'attesa di tempi eccessivamente lunghi, comprensivi anche di quelli per l'espletamento di tutte le impugnazioni ordinarie. Viceversa, poiché la sottoscrizione del contratto presuppone (i) la cristallizzazione del provvedimento di aggiudicazione ovvero (ii) il rigetto dell'istanza cautelare adietta all'impugnazione ovvero ancora (iii) la rinuncia da parte del ricorrente a richiedere la sospensione dell'aggiudicazione, si è ritenuto che desse un adeguato grado di affidabilità dello status quo, anche alla luce delle disposizioni del Codice del processo amministrativo che disciplinano la sorte del contratto a seguito dell'annullamento giurisdizionale dell'aggiudicazione.

Quanto da ultimo è – come detto – coerente con la disposizione transitoria di cui al comma 2. Detta disposizione tiene conto delle potenziali criticità derivanti dalla non simultanea sottoscrizione dei contratti dei quattro lotti della gara e della complessità delle operazioni di subentro.

1.2 Stabilisce che SIN potrà concludere accordi con altri soggetti pubblici ivi incluse le Regioni per realizzare le necessarie cooperazioni in ambito agricoltura e pesca.

1.3 Dispone che le azioni di SIN sono trasferite da AGEA al Mipaaf a titolo gratuito.

1.4 e 1.5 Stabiliscono che SIN può prestare servizi e stipulare convenzioni in favore di soggetti vigilati dal Ministero.

Coerentemente alla previsione di cui al comma 10 dell'art. 15 della L. 28 luglio 2016, n. 154 (di seguito anche solo "Legge Delega"), la disposizione reca la clausola di invarianza finanziaria.

Per ragioni stilistiche sia la disposizione transitoria che la clausola di invarianza finanziaria non sono state inserite nel testo del nuovo art. 15-bis, che andrà ad integrare il D.Lgs. 74/2018, ma nel testo del correttivo. In tal modo il testo del D.Lgs. 74/2018 sarà integrato solo da disposizioni destinate ad avere un'efficacia durevole nel tempo.

Ratio della disposizione di cui all'art. 6.

La disposizione è volta a non disperdere il prezioso ed esclusivo know how maturato da SIN nella gestione del SIAN nel corso degli oltre dieci anni della sua attività, mettendolo a disposizione del MiPAAFT e degli enti sui quali quest'ultimo esercita il controllo analogo. Pertanto, anziché avviare una complessa fase di liquidazione (che imporrebbe tempi lunghi, notevoli oneri in capo al pubblico erario e, soprattutto, la perdita del know how aziendale), AGEA potrà continuare ad avvalersi delle competenze di SIN per le attività di gestione dei contratti aggiudicati da Consip per la gestione e lo sviluppo del SIAN attraverso l'attività di supporto nella pianificazione, monitoraggio, collaudo, istruttoria e controllo nella gestione e sviluppo delle relative attività affidate ai nuovi fornitori. Mette conto evidenziare che detta modalità di gestione garantisce ad AGEA una continuità operativa perché SIN continuerebbe di fatto a svolgere – sostanzialmente – la medesima attività

attualmente svolta nella gestione del socio privato e soprattutto minimizza (i) il rischio di soluzioni di continuità nell'erogazione dei relativi servizi e (ii) i costi e disagi del subentro di AGEA nelle attività di monitoraggio, controllo e, in generale, project management svolte oggi da SIN per conto di AGEA.

In mancanza della conferma del ruolo di SIN, AGEA – oltre a dover provvedere alla liquidazione della stessa e ad affrontare i relativi costi – si troverebbe infatti a dover affrontare l'esigenza di approntare una struttura interna per la gestione dei quattro contratti d'appalto aggiudicati da Consip, ovvero di avvalersi della consulenza di contractor esterni rivolgendosi al mercato (con i relativi costi).

L'esperienza maturata da SIN nella gestione del SIAN costituisce inoltre un patrimonio che può essere esteso anche al di fuori delle attribuzioni di AGEA ed essere estesa anche a beneficio del MiPAAFT, degli enti da questo controllati, nonché anche da parte di enti pubblici terzi, ivi incluse le Regioni. La notevole esperienza in materia di sviluppo e gestione di applicativi informatici per l'agricoltura maturata nel corso degli oltre dieci anni di attività rappresenta un valore sia in termini di know how che di vision, irrinunciabili nell'ottica dello sviluppo di servizi informatici efficienti ed efficaci (anche attraverso l'implementazione delle nuove tecnologie) da applicarsi all'agricoltura, anche ai fini dell'attuazione della Politica Agricola Comune e della pesca per il settennato 2021-2027 e per i periodi successivi. In altri termini, l'obiettivo della norma è utilizzare le competenze acquisite da SIN, da un lato, nella gestione tecnica dei contratti di appalto di servizi che verranno stipulati all'esito della procedura di gara e, da un altro lato, nel coordinamento delle attività informatiche nell'ambito dell'agricolture e nella ricerca di nuovi strumenti tecnologici.

Con la previsione di cui al comma 2, invece, si è voluta dare la possibilità a SIN di mettere a disposizione il proprio know how ed erogare i servizi anche in favore di soggetti pubblici terzi rispetto al MiPAAFT, ivi incluse le Regioni, che devono operare nell'ambito dell'agricoltura; detti soggetti non esercitano il controllo analogo su SIN e, pertanto, potranno avviare solo rapporti di cooperazione ai sensi e nei limiti di cui al comma 6 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016 e segnatamente:

- a) stabilire o realizzare una cooperazione finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune;
- b) attuare una cooperazione retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico;
- c) eventualmente svolgere sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.

Detta ultima previsione è coerente con il limite previsto, in generale, dalla lettera b) del comma 1 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 50/2016, il quale – nell'individuare i limiti oltre i quali non possono legittimarsi affidamenti diretti a società in house – stabilisce che “oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi”.

Per ragioni di opportunità, legate anche alla natura e alla storia di SIN, l'oggetto di tali accordi di cooperazione è limitato “all'efficientamento dei processi di erogazione di servizi nell'ambito dell'agricoltura e della pesca”.

Come si dirà meglio nella relazione al successivo art. 7, SIN sarà deputata anche allo svolgimento delle attività già di competenza di Agecontrol S.p.A., che nell'intenzione originaria di cui agli artt. 16 e ss. del D.Lgs. n. 74/2018, avrebbe dovuto essere soppressa, con trasferimento delle relative funzioni, nonché del personale, in AGEA.

Al comma 2 della disposizione vengono dettate indicazioni sulla gestione del SIAN per il periodo transitorio tra l'attuale regime (SIN, attraverso il proprio Socio privato/partner tecnologico) e il nuovo (a valle della contrattualizzazione dei contratti d'appalto dei quattro lotti della gara). In quest'ottica la disposizione consta di due distinte *rationes* volte a soddisfare due distinte esigenze che possono porsi fino al definitivo espletamento delle operazioni di subentro: la prima esigenza consiste nel garantire la continuità nella gestione del SIAN, con riferimento ai servizi oggetto dei lotti per i quali ancora non è stato sottoscritto il relativo contratto; la seconda consiste nell'esigenza del MiPAAFT di avvalersi del supporto di SIN per le operazioni di subentro nonché per il supporto tecnico amministrativo nella gestione e sviluppo del SIAN, relativamente ai servizi oggetto dei lotti aggiudicati e contrattualizzati.

Sotto il primo profilo, con riferimento ai servizi relativi ai lotti per i quali non sono ancora stati sottoscritti i contratti, la disposizione transitoria legittima la stazione appaltante (ossia il MiPAAFT, in considerazione di quanto previsto al comma 3 dell'art. 8) ad avvalersi senza soluzione di continuità dei servizi resi da SIN, realizzando di fatto una proroga parziale del Contratto Quadro. In tale ottica, poiché la contrattualizzazione e le operazioni di subentro, verosimilmente, potrebbero non essere simultanee per tutti e quattro i lotti (e quindi per tutti i servizi oggi gestiti da SIN), si è data la possibilità a SIN di avvalersi – in via transitoria e in coerenza con quanto previsto dall'art. 106 del D.Lgs. n. 50/2016 in materia di proroga tecnica – dei componenti del RTI.

Sotto il secondo profilo, con riferimento ai lotti contrattualizzati e nelle more della messa a regime del sistema ipotizzato dal nuovo art. 15-bis del D.Lgs. 74/2018, la stazione appaltante è legittimata ad avvalersi del supporto tecnico e amministrativo di SIN (i) nella fase di transizione dal vecchio al

nuovo sistema nonché nelle operazioni di subentro, e (ii) nella gestione delle attività contrattuali.

Il contesto fattuale e normativo relativo alla società SIN S.p.a.

SIN – Sistema Informativo Nazionale per lo sviluppo dell’Agricoltura – S.p.A. (di seguito anche solo “SIN”) è una società mista a controllo pubblico (originariamente in forma di società a responsabilità limitata), costituita da AGEA, in data 29 novembre 2005, in esecuzione di quanto previsto dall’art. 14, comma 10-bis, del D.Lgs. 29 marzo 2004 n. 99 (come modificato dall’art. 4 del D.L. 9 settembre 2005, n. 182, convertito in Legge 11 novembre 2005, n. 231). Ai sensi della predetta disposizione SIN aveva il compito esclusivo di gestire e sviluppare il Sistema Informativo Agricolo Nazionale (di seguito anche solo “SIAN”), quale sistema informativo dei servizi complessi ed interdisciplinari a supporto delle competenze istituzionali del comparto agricolo, agroalimentare, forestale e della pesca. La gestione e lo sviluppo del SIAN è stata affidata a SIN con il Contratto di servizio Quadro stipulato in data 30 gennaio 2006 (di seguito anche solo “Contratto Quadro”).

La durata del Contratto Quadro era fissata in 9 (nove) anni, decorrenti dalla data di sottoscrizione del capitale sociale da parte di un socio privato selezionato attraverso una procedura di gara “a doppio oggetto” finalizzata alla individuazione di un partner tecnologico il quale, ottenendo una partecipazione del 49% in SIN, avrebbe materialmente provveduto all’esecuzione dei servizi di cui al Contratto quadro.

La procedura di gara è stata attivata con Delibera n. 150 del Consiglio di Amministrazione di AGEA del 2 marzo 2006 ed il relativo Bando è stato pubblicato in data 3 marzo 2006. La Gara è stata aggiudicata con deliberazione del Consiglio di Amministrazione di AGEA del 7 maggio 2007 ad un RTI composto dalla mandataria Almaviva S.p.A. e dalle mandanti IBM Italia S.p.A., Sofiter - Società Terziario Avanzato S.p.A., Telespazio S.p.A. (già ISAF - Iniziative per i Sistemi Avanzati e Forniture S.r.l.), Coopprogetti S.C.A.R.L., Agrifuturo Società cooperativa a mutualità prevalente e Green AUS S.p.A. (già Auselda Aed Group S.p.a.) (di seguito anche solo “RTI” o “Socio privato”). La sottoscrizione delle quote di SIN da parte dell’aggiudicatario è stata formalizzata il 20 settembre 2007 con l’effetto che il Contratto quadro sarebbe venuto a scadere il 19 settembre 2016. La legge di gara prevedeva articolati meccanismi volti disciplinare il buy back delle partecipazioni in SIN di titolarità dei componenti del RTI da parte di AGEA.

Venendo ad approssimarsi la scadenza del Contratto quadro, il Legislatore, con l’art. 1, comma 6-bis del D.L. 5 maggio 2015, n. 51, ha dettato le linee guida per la riforma del SIAN che, in particolare, ha conferito ad AGEA il compito di scegliere: (i) di gestire direttamente il SIAN, (ii) di gestire il SIAN tramite una società interamente pubblica, ovvero (iii) di affidare la gestione del SIAN a terzi, tramite l’espletamento di una procedura ad evidenza pubblica, anche avvalendosi di

Consip S.p.A.. AGEA, quindi, ha ritenuto di avvalersi della terza tra le diverse opzioni previste dalla legge, conferendo a Consip il compito di indire la relativa procedura ad evidenza pubblica. La relativa procedura di affidamento, suddivisa in quattro lotti, è stata avviata con bando di gara pubblicato in data 30 settembre 2016: “Gara a procedura aperta suddivisa in quattro lotti per l’affidamento dei servizi di sviluppo e gestione del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (Sian) per Agea” ID 1774.

Nel frattempo, visto l’approssimarsi della data di scadenza del Contratto quadro, il Legislatore è nuovamente intervenuto disponendone la proroga fino all’espletamento della nuova gara: “al fine di garantire l’efficace gestione dei servizi del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) in conseguenza della cessazione del regime europeo delle quote latte, l’Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) provvede alla gestione e allo sviluppo del sistema informativo attraverso la società di cui all’articolo 14, comma 10-bis, del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, sino all’espletamento da parte di CONSIP Spa della procedura ad evidenza pubblica di cui all’articolo 1, comma 6-bis, del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2015, n. 91” (art. 23, comma 7, del D.L. 24 giugno 2016, n. 113).

Tutti e quattro i lotti della nuova gara sono stati aggiudicati (Lotto 1, in data 11 luglio 2018, Lotti 3 e 4 in data 4 aprile 2019 e il Lotto 2 in data 18 aprile 2019) e risultano avviati dei contenziosi in merito ad alcuni dei relativi provvedimenti di aggiudicazione. Nelle more, AGEA ha già da tempo dato avvio alle procedure per il buy back delle azioni attualmente ancora in capo ai componenti del RTI.

La coerenza con la legge delega

Da ultimo si evidenzia che tutte le previsioni contenute nella disposizione sono coerenti con la Legge Delega. Quest’ultima, infatti, dispone legittima il Governo ad adottare “uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino degli enti, società ed agenzie vigilati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali”.

Tra i principi da seguire per dare attuazione alla delega il legislatore ha previsto l’esigenza di provvedere alla “revisione delle competenze e riordino degli enti, società ed agenzie vigilati” (comma 2, lettera a) e alla “riorganizzazione dell’Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) anche attraverso la revisione [...] dell’attuale sistema di gestione e di sviluppo del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN)”, con la precisazione che “la riorganizzazione deve altresì favorire l’efficienza dell’erogazione dei servizi e del sistema dei pagamenti [...]” (comma 2, lettera b).

La Legge Delega, pertanto, consente in primo luogo la riorganizzazione di SIN nell’ottica di efficientare ulteriormente lo sviluppo e la gestione del SIAN.

Sotto un distinto profilo la Legge Delega, laddove legittima una riorganizzazione complessiva degli enti e società facenti parte della galassia del MiPAAFT, consente altresì di attribuire a SIN competenze ulteriori a quelle previste dall'articolo 14, comma 10-bis, del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 44.

Art. 7 - La disposizione, composta di 2 commi, semplifica notevolmente la disciplina prevista nella versione originaria del Titolo II del D.Lgs. n. 74/2018, che passa da quattro articoli ad uno solo.

2.1 Il primo comma della disposizione abroga l'art. 16 del D.Lgs. n. 74/2018 e lo sostituisce, con la tecnica della novellazione, con una disposizione composta a sua volta da tre commi.

Il primo comma del nuovo art. 16 del D.Lgs. n. 74/2016 onera il MiPAAFT a provvedere, entro il termine non perentorio di 180 giorni decorrenti dalla data in cui si è perfezionata la condizione cui l'art. 23, comma 7, del D.L. 24 giugno 2016, n. 113 a provvedere quanto necessario ad attuare la successione universale di Agecontrol S.p.A. in SIN S.p.A..

La disposizione richiede che sia il MiPAAFT, di concerto con il MEF, ad adottare tutti gli atti e provvedimenti necessari ad addivenire alla successione universale di Agecontrol in SIN, nonostante la società sia partecipata in misura totalitaria da AGEA. Ciò è coerente con quanto stabilito dall'art. 9, comma 1, del D.Lgs. n. 175/2016, a tenore del quale l'esercizio dei diritti di socio degli Enti statali viene esercitato dal MEF, di concerto con il Ministero competente per materia.

La disposizione lascia inoltre libero il MiPAAFT di individuare lo strumento giuridico attraverso il quale, anche alla luce delle circostanze concrete, attuare la successione universale di Agecontrol S.p.A. in SIN S.p.A.. Pertanto il MiPAAFT potrà valutare lo strumento a ciò idoneo (ad esempio fusione per incorporazione di Agecontrol in SIN, cessione del compendio aziendale e successiva soppressione di Agecontrol) purché in concreto idoneo a realizzare una successione a titolo universale, non essendo quindi consentito escludere rapporti determinati dalla successione.

Il comma 2 del nuovo art. 16 prevede - in linea di continuità con quanto previsto all'art. 2112 cod. civ. - la prosecuzione dei rapporti di lavoro con il nuovo datore di lavoro (SIN S.p.A.) con salvezza del trattamento economico e normativo in essere. Il successivo comma 3 specifica che sono attribuite a SIN S.p.A. le dotazioni di bilancio relative alla corresponsione del trattamento economico fondamentale e accessorio in favore del personale di Agecontrol S.p.A.. Per entrambe le disposizioni, la decorrenza coincide con l'iscrizione nel registro delle imprese dell'atto che determina il perfezionamento della successione.

2.2 Il comma 2 della disposizione contiene l'abrogazione espressa degli art. 17, 18 e 19 del D.Lgs. n. 74/2018, che dettavano disposizioni in merito all'internalizzazione in AGEA delle funzioni e del personale di Agecontrol S.p.A.

Ratio della disposizione di cui all'art. 7.

Con la disposizione in parola il D.Lgs. n. 74/2018 viene modificato circa le disposizioni relative alla sorte di Agecontrol S.p.A.. In particolare, come noto, gli artt. 16 e ss. del predetto D.Lgs. prevedevano la soppressione di Agecontrol S.p.A. – società partecipata al 100% da AGEA e deputata ai controlli di qualità su prodotti ortofrutticoli freschi sia nel mercato interno che nell'import/export, oltre che verifiche istruttorie, contabili e tecniche nell'agroalimentare, nei comparti interessati dagli aiuti comunitari – e il trasferimento in AGEA delle funzioni, della dotazione organica nonché dell'universalità dei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo alla medesima.

Secondo la formulazione originaria della disposizione, Agecontrol S.p.A. avrebbe dovuto essere soppressa e le sue funzioni trasferite all'Agenzia unitamente ai beni e alle risorse strumentali. Per quel che riguarda il personale, il trasferimento era limitato al solo personale a tempo indeterminato (con esclusione, quindi, del personale dipendente a tempo determinato nonché di altre forme di collaborazione), e avrebbe implicato una complessa procedura, necessaria ai fini del rispetto di quanto previsto dall'art. 97, ult. cpv., Cost.. Inoltre la procedura implicava richiedeva complessi adempimenti per definire l'immissione del personale nei ruoli di AGEA. Il tutto con potenziali e difficilmente gestibili rischi giuslavoristici legati, tra l'altro, al fatto che la disposizione non prevedeva un'espressa deroga art. 2112 cod. civ.. Inoltre, la soppressione di Agecontrol S.p.A. avrebbe determinato la perdita del know how e dell'expertise maturati nel corso degli oltre trent'anni di attività, impossibili da trasferire tout court in AGEA. Del pari, il trasferimento in AGEA delle funzioni di Agecontrol S.p.A. avrebbe imposto di ripensare la struttura dei controlli per adeguarla all'organizzazione – meno elastica – dell'Agenzia.

La soluzione individuata con la disposizione proposta si fonda sui seguenti pilastri:

- accorpamento in un'unica società in house di tutte le funzioni di SIN S.p.A. e Agecontrol S.p.A.;
- mantenimento pressoché integrale della struttura e delle funzioni di Agecontrol S.p.A., anche dopo il trasferimento in SIN S.p.A.;
- prosecuzione in capo a SIN S.p.A., in linea con le previsioni di cui all'art. 2112 cod. civ., dei rapporti di lavoro dipendente in essere alla data di perfezionamento della successione, ferma restando l'autonomia organizzativa di SIN S.p.A..

Sotto il primo profilo, la disposizione si pone in un'ottica di continuità con quanto previsto dagli artt. 20 e 24 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 in tema di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche. Rispetto alla formulazione originaria della disciplina, quella proposta consente di ottenere il duplice vantaggio di razionalizzare le partecipazioni riconducibili alle funzioni di AGEA

e del MiPAAFT, salvaguardando però il know how di Agecontrol S.p.A. e mantenendo una struttura flessibile ed elastica, idonea ad adattarsi alle mutevoli esigenze di un mercato in evoluzione costante, come quello dei prodotti ortofrutticoli.

L'accorpamento di SIN S.p.A. e Agecontrol S.p.A. consente, altresì, di superare le criticità legate all'applicazione delle disposizioni in materia di riassorbimento del personale delle società in controllo pubblico nelle amministrazioni controllanti, per il caso di internalizzazione di funzioni e servizi. La successione tra Agecontrol S.p.A. e SIN S.p.A. consente (in linea con quanto previsto dall'art. 2112 cod. civ.) la prosecuzione dei rapporti di lavoro tra le due società. Ciò, ferma restando la pienezza della libertà organizzativa di SIN S.p.A. (che potrà adottare, conformemente alla normativa vigente, i provvedimenti che riterrà opportuni in materia di personale), avrà l'effetto di ridurre le incertezze circa la reinternalizzazione del personale e, conseguentemente, il contenzioso giuslavoristico.

La coerenza con la legge delega.

La disposizione è coerente con le disposizioni della Legge Delega, le quali richiedevano (i) il riordino dei sistemi dei controlli nel settore agroalimentare nonché (ii) la razionalizzazione della partecipazione di Agecontrol S.p.A., eventualmente anche (iii) attraverso “la sua confluenza in enti, società o agenzie vigilati dal medesimo Ministero”.

Art. 8 - Con la presente disposizione si è operato uno “spacchettamento” delle funzioni attribuite ad AGEA quale “Organismo di Coordinamento”, attribuendone alcune al Ministero. Non sono invece toccate le funzioni svolte da AGEA quale “organismo pagatore”. In particolare, si è operato in modo da attribuire al Ministero (i) le funzioni relative al coordinamento, gestione e sviluppo del SIAN, (ii) le funzioni in origine attribuite ad Agecontrol, lasciando inalterate in capo ad AGEA le ulteriori funzioni dalla medesima svolte quale organismo di coordinamento (ad es., nei rapporti con i CAA). Per garantire la funzionalità di AGEA le è stata garantita la possibilità di accedere e operare sul SIAN, ferma restando la titolarità dei dati in capo al Ministero.

Art. 9 – Viene introdotta la disposizione che consente a SIN S.p.A. di poter prescindere per i due esercizi successivi alla data in cui si è perfezionata la successione universale di Agecontrol S.p.A. in SIN S.p.A. dalla razionalizzazione periodica di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016. Infatti, l'operazione di cui alla disposizione proposta costituisce già attuazione dei medesimi principi sottesi dalla disposizione che prevede la razionalizzazione periodica delle partecipazioni, sia pur con modalità attuative in parte diverse. Così stando le cose, appare evidente che l'inopportunità di applicare le disposizioni sulla revisione periodica ad un'operazione attuata in esecuzione di una

disposizione di legge avente carattere speciale e derogatorio.

Inoltre viene introdotta la disposizione che, in attuazione della norma, autorizza il MEF ad apportare le necessarie variazioni di bilancio nello stato di previsione della spesa del Mipaaf a valere su parte delle risorse attualmente previste come trasferimento ad AGEA (cap. 1525/02) non più necessarie alla stessa AGEA per la gestione del SIAN e quantificabile in circa 40 milioni di euro come da relazione tecnico finanziaria che dovrebbero essere appostate in apposito cap. di nuova istituzione per il trasferimento alla nuova società SIN spa.

Relazione tecnico-finanziaria

La norma così proposta si pone nella stessa ottica prospettica che ispira le disposizioni di cui agli articoli 24 e 20 del d.lgs 19 agosto 2016 n. 175, di razionalizzazione ed economicità delle società partecipate dallo Stato e non comporta maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto le due società AGECONTROL e SIN già a totale partecipazione pubblica attualmente reperiscono le risorse finanziarie per il loro funzionamento attraverso il trasferimento da parte di AGEA dei corrispettivi per i contratti di servizio in essere per quanto riguarda SIN e per quanto attiene AGECONTROL sulla base del budget approvato dalla stessa AGEA.

Nella nuova formulazione di un'unica società in house che ingloba anche AGECONTROL, SIN troverà le necessarie risorse finanziarie per il suo funzionamento nell'ambito dei corrispettivi derivanti dai contratti di servizio che la stessa stipulerà con il Ministero e gli enti da esso vigilati nonché dalle dotazioni di bilancio già spettanti ad AGECONTROL, che le vengono trasferite.

Allo stato attuale SIN spa ha una dotazione organica di circa 80 dipendenti di cui 8 dirigenti compreso il DG e un organo di amministrazione composto da tre membri di cui uno con funzioni di presidente. Il costo totale del personale ricavato dal bilancio di esercizio 2017 è pari a 5,692 milioni di euro mentre dal bilancio di previsione di AGEA per il 2018 si ricava il costo complessivo della struttura SIN in 10,331 milioni di euro.

Per AGECONTROL allo stato esiste una dotazione organica di 252 unità di cui 8 dirigenti, compreso il DG e un amministratore unico.

Il costo totale del personale ricavato dal bilancio di previsione 2018 è pari a 15,805 milioni di euro mentre dal bilancio di previsione di AGEA per il 2018 si ricava il costo complessivo della struttura AGECONTROL in 20,500 milioni di euro.

A quanto sopra descritto occorre aggiungere che con l'aggiudicazione definitiva della gara Consip sul SIAN in fase di completamento a fronte di una spesa storica da parte di AGEA di circa 90 milioni di euro annui derivanti dal trasferimento del contributo statale gravante sul bilancio del

Ministero e sulla base del cui dato è stata costruita la base d'asta della gara in questione saranno realizzati risparmi per circa 40 milioni annui per i 5 anni di durata base del nuovo accordo quadro.

La riorganizzazione di SIN ed AGECONTROL farebbe in modo che i costi per il funzionamento della nuova SIN in house sarebbero ampiamente coperti da tali risparmi senza contare che con la fusione delle due società si ricaverebbero ulteriori risparmi legati al venire meno degli organi amministrativi e di controllo di AGECONTROL (amministratore unico, collegio dei revisori) nonché altri costi strutturali legati al funzionamento della società.

Non è da sottovalutare che il passaggio dei dipendenti da AGECONTROL a SIN anziché da AGECONTROL ad AGEA da un lato abbatta i costi della procedura di cui all'art. 17 del dlgs 74/2018 e dall'altro fa venir meno i rischi di contenzioso giuslavoristico che da tale procedura potevano scaturire.