



*Autorità Garante  
della Concorrenza e del Mercato*

PARERE

ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287

in merito all'art. 4, comma 3, della bozza di convenzione tra Agea Organismo Pagatore e i Centri di Assistenza Agricola (CAA) relativo alle modalità di inquadramento del personale utilizzato dai CAA per lo svolgimento delle funzioni delegate da Agea

inviato a

Agenzia per le erogazioni in Agricoltura  
(Agea)

*Autorità Garante  
della Concorrenza e del Mercato*

Rif.: S3875

Agenzia per le erogazioni in Agricoltura  
Agea  
Direttore Gabriele Papa Pagliardini  
Via Palestro, 81 - 00185 Roma  
PEC: *protocollo@pec.agea.gov.it*

Con riferimento alla richiesta di parere, pervenuta in data 4 marzo 2020, in merito alla compatibilità con le norme a tutela della concorrenza dell'art. 4, comma 3, della bozza di convenzione tra Agea Organismo Pagatore e i Centri di Assistenza Agricola, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella sua riunione dell'8 aprile 2020, ha inteso svolgere, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, le seguenti considerazioni.

La suddetta richiesta di parere ha ad oggetto la disposizione citata, contenuta nella bozza di accordo per il 2020 tra Agea e i Centri di Assistenza Agricola (CAA), relativa alle modalità con cui questi ultimi possono svolgere le loro attività di intermediazione dei pagamenti dei contributi per i fondi all'agricoltura. In particolare, Agea chiede se la clausola convenzionale che si intende introdurre, in forza della quale gli operatori del CAA addetti ai servizi del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN) devono essere dipendenti dei CAA o delle società dagli stessi delegate per l'esecuzione dei servizi SIAN, sia compatibile con le norme a tutela della concorrenza.

Al riguardo, occorre premettere che la richiesta di parere *de qua* si inquadra nell'ambito degli aiuti alle produzioni agricole che l'Unione Europea destina ai Paesi della Comunità attraverso l'erogazione ai produttori di aiuti, contributi e premi. Tali erogazioni, finanziate dal FEAGA (Fondo Europeo Agricolo di Garanzia) e FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale), vengono gestite dagli Stati Membri attraverso gli Organismi Pagatori, istituiti ai sensi del Reg. (CE) n. 885/2006 (Art. 18).

Con il decreto legislativo n. 165/99 è stata istituita l'Agea (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) per lo svolgimento delle funzioni di Organismo di

Coordinamento e di Organismo pagatore. All'art. 3, commi 2 e 3, dello stesso decreto è disciplinata, inoltre, l'istituzione, da parte delle Regioni e delle Province autonome, di servizi ed Organismi per lo svolgimento delle funzioni di Organismo pagatore. L'AGEA, quale Organismo di Coordinamento, è, tra l'altro, incaricata:

- della vigilanza e del coordinamento degli Organismo Pagatori ai sensi del regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio del 21 giugno 2005;
- di verificare la coerenza della loro attività rispetto alle linee-guida comunitarie;
- di promuovere l'applicazione armonizzata della normativa comunitaria e delle relative procedure di autorizzazione, erogazione e contabilizzazione degli aiuti comunitari da parte degli Organismi pagatori, monitorando le relative attività.

Nell'espletamento della sua missione istituzionale, Agea, si avvale anche di altri organismi a cui sono stati delegati particolari compiti. Tra questi figurano i CAA (Centri di Assistenza Agricola) istituiti per l'esercizio dell'attività di assistenza agli agricoltori dall'art. 3-bis del d.lgs. 27 maggio 1999, n. 165, e attualmente disciplinati dall'art. 6 del d.lgs. n. 74/2018. In particolare, l'articolo da ultimo citato prevede che *«gli organismi pagatori, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1306/2013 e nel rispetto dell'allegato I, punto 1, lettera C, del regolamento (UE) n. 907/2014, fatte salve le specifiche competenze attribuite ai professionisti iscritti agli ordini e ai collegi professionali, possono, con apposita convenzione, incaricare Centri autorizzati di assistenza agricola (CAA), di cui al comma 3, ad effettuare, per conto dei propri utenti e sulla base di specifico mandato scritto, le seguenti attività: a) tenere ed eventualmente conservare le scritture contabili; b) costituire ed aggiornare il fascicolo aziendale di cui alle vigenti disposizioni, in formato elettronico, acquisendo la documentazione a tal fine necessaria, previa verifica della relativa regolarità formale anche sulla base delle procedure operative stabilite nelle convenzioni; c) assistere gli utenti nella elaborazione delle dichiarazioni di coltivazione e di produzione; d) assistere gli utenti nell'elaborazione delle domande di ammissione a benefici comunitari, nazionali e regionali e provvedere al relativo inoltro avvalendosi delle procedure rese disponibili dal sistema informativo dell'organismo pagatore e previa verifica della regolarità formale delle medesime domande; e) interrogare nell'interesse degli utenti le banche dati del SIAN ai fini della consultazione dello stato di ciascuna pratica relativa ai medesimi.*

*[...] 6. Ai fini della stipulazione della convenzione di cui al comma 1 e per garantire un adeguato e uniforme livello di servizio, gli organismi pagatori, sentito l'organismo di coordinamento, possono definire ulteriori requisiti inerenti alla consistenza numerica, alla competenza ed onorabilità del personale dipendente nonché alle ri*

*strumentali tecnologiche impiegate dai CAA per lo svolgimento delle attività di cui al comma 1...».*

Agea, nella sua qualità di Organismo Pagatore, ai sensi del sopra citato art. 6, d.lgs. 74/2018, stipula ogni tre anni una convenzione con i CAA per l'organizzazione amministrativa dell'erogazione degli aiuti agricoli comunitari.

In sede di rinnovo per l'anno 2020, Agea ha sottoposto ai CAA aderenti una bozza di convenzione che reca, tra l'altro, la previsione in esame per cui entro la data del 30 settembre 2020 tutti gli operatori abilitati ad accedere ed operare sui sistemi informativi di Agea debbano essere lavoratori dipendenti dei CAA o delle società con esso convenzionate (art. 4, comma 3).

Alla luce delle informazioni raccolte, l'Autorità ritiene che la disposizione in esame, per i motivi sotto meglio evidenziati, non sia in contrasto con le norme a tutela della concorrenza in quanto, pur riducendo la possibilità, per i CAA, di avvalersi di collaboratori esterni, appare giustificata e proporzionata.

In particolare, avendo deciso di continuare ad avvalersi dei CAA, per l'espletamento delle proprie funzioni di organismo pagatore, Agea, conformemente a quanto consentitole dall'art. 6 d.lgs. 78/2018<sup>1</sup>, ha stabilito regole più stringenti per il personale chiamato a svolgere le delicate attività di interlocuzione e rendicontazione con l'organismo pagatore attraverso l'interazione con il sistema informativo SIAN.

Si deve evidenziare, sul punto, che il SIAN è un sistema informativo pubblico che contiene informazioni cruciali nella distribuzione dei fondi pubblici e, pertanto, non risulta ingiustificato richiedere il massimo controllo e la massima attenzione rispetto ai soggetti idonei ad interagire con lo stesso. In questa prospettiva, la costituzione di un rapporto di lavoro dipendente, anche a tempo determinato, e il conseguente inserimento dell'operatore nell'organizzazione aziendale (anche se a carattere temporaneo, come nel caso del lavoro stagionale), potrebbe assicurare, da un lato, la riconduzione alla diretta responsabilità dei CAA dell'esercizio delle sole attività correlate all'accesso al SIAN, in ragione della natura di interesse pubblico generale che connota i servizi stessi e, dall'altro lato, l'innalzamento del livello della tutela e della qualità dei processi di lavoro attraverso:

- la formazione degli obblighi a carico del soggetto dipendente/operatore;

<sup>1</sup> L'art. 6, comma 6, d.lgs. 78/2018 prevede che «Ai fini della stipulazione della convenzione di cui al comma 1...»

- il rafforzamento della responsabilità del datore di lavoro anche in termini oggettivi, in ragione della sussistenza del vincolo di dipendenza del personale, ai sensi del d.lgs. n. 231/2001;
- la definizione e la miglior distribuzione dei carichi di lavoro dei singoli operatori;
- l'eliminazione delle fattispecie di conflitto di interesse tra l'attività dei professionisti e le funzioni amministrative delegate al CAA.

In questa prospettiva, la clausola convenzionale in esame non risulta in contrasto con l'art. 7 del D.M. 27 marzo 2008 (che consente ai CAA di avvalersi anche di collaboratori esterni nell'esercizio delle proprie attività), in quanto, tra l'altro, resta inalterata la facoltà dei CAA di avvalersi di collaboratori esterni, fatta eccezione per le attività connesse all'utilizzo del SIAN.

L'introduzione della clausola *de qua* da parte di Agea sembra giustificata e proporzionata anche in un'ottica di razionalizzazione dell'attività dell'Organismo Pagatore. Si ricorda, infatti, che nulla vieta ai CAA di minori dimensioni di unirsi per sfruttare al meglio le economie di scala e condividere i costi.

Per quanto sopra esposto, non si riscontrano, allo stato, criticità concorrenziali nella clausola di cui all'art. 4, comma 3, della bozza di convenzione Agea/CAA.

L'Autorità invita a comunicare, entro quarantacinque giorni dalla ricezione del presente parere, le determinazioni assunte con riguardo a quanto sopra evidenziato. Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino di cui all'articolo 26 della legge n. 287/90. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all'Autorità entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

per IL PRESIDENTE  
il Componente anziano  
Gabriella Muscolo

