

Determinazione n. 47/2001**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 2 ottobre 2001;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 27 ottobre 1962, con il quale l'Istituto nazionale per il commercio estero è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari del 1998 e 1999, nonchè le annesse relazioni del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente dottor Giovanni LA TORRE e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 1998 e 1999;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1998 e 1999 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto nazionale per il commercio estero (ICE), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

Ordina che copia della determinazione, con annessa relazione, sia inviata al Ministero dell'economia e delle finanze, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed al Ministero della giustizia.

L'ESTENSORE

f.to Giovanni La Torre

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO PER IL COMMERCIO ESTERO PER GLI ESERCIZI 1998 E 1999

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Ordinamento. - 3. Gli organi. - 4. La struttura. - 4.1. Il direttore generale. - 4.2. L'apparato. - 4.3.1 Dotazione organica. - 4.3.2 Consistenza del personale. - 5. Attività istituzionale. - 5.1 La formazione. - 5.2 L'informazione. - 5.3 L'assistenza. - 5.4 La promozione. - 5.5 Servizi tecnici nel settore agricolo. - 6. La gestione finanziaria. - 6.1 L'ordinamento contabile. - 6.2 Gli adempimenti di bilancio. - 6.3 Il rendiconto finanziario. - 6.3.1 Le entrate. - 6.3.2 Le spese. - 6.3.3 La situazione amministrativa. - 7. La contabilità economica. - 8. La contabilità patrimoniale. - 9. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1. - Premessa

La Corte ha riferito sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto per il Commercio Estero per il periodo 1995 - 1997 con determinazione n. 69 del 25 gennaio 2000.¹

Con l'attuale relazione riferisce in ordine agli esercizi 1998 e 1999, pur non omettendo la menzione di fatti di particolare rilievo intervenuti sino all'attualità.

E' appena il caso di rammentare che ai sensi dell'art. 6 della legge 18 marzo 1989, n. 106, il controllo della Corte dei conti è esercitato da questa Sezione secondo la modalità previste dall'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, onde un magistrato assiste alle riunioni degli organi di amministrazione e di revisione.

¹ Cfr Atti Parlamentari Camera Deputati XIII Legislatura Doc. XV, n. 241.

2. - Ordinamento

Dopo l'approvazione della legge di riforma n. 68 del 25 marzo 1997 e l'insediamento dei nuovi organi, l'Istituto per il Commercio con l'estero nel 1998 ha ripreso la via della gestione ordinaria dopo tre anni di commissariamento e si è avviato a mettere a punto le strategie per un rilancio dell'attività alla luce di quanto disposto dalla normativa di riforma.

Si sono infatti realizzati nello stesso anno gli strumenti normativi attuativi del processo riformatore: il regolamento organico di cui alla legge n. 68 e lo Statuto, pur in precedenza varato ed approvato, sono divenuti operanti.

Sempre nel 1998 è stato emanato il decreto legislativo n. 143 del 31 marzo finalizzato alla riforma dell'export che attribuisce al CIPE il compito di indicare gli indirizzi strategici della politica commerciale estera e che ha riformato la SACE nel suo complesso. Da queste nuove normative unitamente alle disposizioni di riforma dell'ICE si manifesta chiaramente una maggiore attenzione ai temi dell'internazionalizzazione giacchè contributi positivi possono venire dal riformato ICE, dal nuovo Istituto per i servizi assicurativi dedicati al commercio estero, non più collegato con l'INA, ma soprattutto dalla nuova gestione dei finanziamenti a favore della internazionalizzazione e dell'esportazione imperniata su tre elementi: l'accorpamento degli strumenti di incentivazione presso la Simest²; il

² - Con la legge 100/90 al fine di favorire la costituzione di imprese a capitale misto da parte di operatori italiani in paesi non appartenenti all'Unione Europea, venne costituita una società, la SIMEST S.p.A., il cui principale azionista è il Ministero del Commercio con l'Estero.

Sono beneficiarie tutte le imprese, in particolare quelle di piccole e medie dimensioni, anche in forma cooperativa, comprese quelle commerciali, artigiane e turistiche.

La legge prevede:

- possibilità di partecipazione della SIMEST in società ed imprese con quote di minoranza;
- concessione di crediti agevolati agli operatori italiani, per il parziale finanziamento della loro quota di capitale di rischio nelle imprese all'estero partecipate dalla SIMEST.
- le partecipazioni acquisite dalla SIMEST non possono superare il 25% del capitale della società o impresa mista e devono essere cedute a prezzo non

coordinamento operativo di strumenti e politiche di interventi; la semplificazione e l'aggiornamento degli interventi.

In pratica a partire dal 1999 viene attribuita alla Simest la gestione di tutti gli interventi finanziari finalizzati alla internazionalizzazione facenti capo a varie leggi (L. n. 227 del 1977; n. 394 del 1981; n. 100 del 1990 e n. 317 del 1991).

Relativamente alle perplessità che erano sorte in seguito al trasferimento alle regioni delle funzioni di promozione e di sostegno ai consorzi all'export introdotto dalla riforma Bassanini (L. 127 del 1997 e 191 del 1998) - cioè che il decentramento potesse portare a duplicazione di interventi e ad iniziative disomogenee sul territorio - si è disposto uno strumento per il coordinamento di tutte le iniziative: una cabina di regia tra i diversi attori pubblici. Duplice il suo scopo, infatti essa dovrà attivare un'analisi e un monitoraggio costante dei mercati internazionali al fine di offrire alle imprese un quadro aggiornato delle opportunità esistenti; in tal

inferiore ai valori correnti, entro 8 anni dalla prima acquisizione; tuttavia tale termine può essere prorogato al massimo di un altro anno in caso di modifica delle condizioni indicate nel progetto;

- il tasso è stabilito in misura pari al 50% di quello di riferimento determinato per il credito agevolato del settore industriale.

Il decreto legislativo n. 143/1998, ha cambiato profondamente la legge 100/1990. Le innovazioni introdotte, operative dal 1° gennaio 1999, investono in primo luogo la SIMEST, sancendo:

- la partecipazione di capitale SIMEST a società che operano all'estero non più limitata a quelle miste, ma estesa anche alle società a puro capitale italiano oppure ad imprese con stabile organizzazione in uno Stato dell'Unione Europea, controllate da imprese italiane, con aumento della quota di partecipazione assumibile a titolo di finanziamento pubblico fino al 25% (rispetto al 15% precedente) e possibilità di interventi anche per gli studi di fattibilità;
- l'obbligo generale di cessione della partecipazione entro otto anni dalla prima acquisizione, ammettendo la possibilità di concessione di deroghe da parte del CIPE (sia sul limite della quota di partecipazione che sul termine della cessione);
- la possibilità di erogare finanziamenti diretti alle imprese partecipate (anche in cooperazione con istituzioni finanziarie internazionali), nonché di acquisire partecipazioni in società finanziarie, assicurative, di leasing e di factoring;
- la concessione di un ampliamento delle possibilità operative analogo a quello concesso alla SIMEST anche alla FINEST, la società finanziaria che svolge funzioni di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese "aventi stabile e prevalente organizzazione" nel Friuli-Venezia Giulia, nel Veneto e nel

imprese un quadro aggiornato delle opportunità esistenti; in tal modo dovrebbe venire altresì favorita una reale sinergia tra le iniziative dei diversi soggetti pubblici con il risultato di evitare il perpetuarsi di interventi frammentati e isolati che spesso hanno creato duplicazione e dispersione di energie.

Certamente le regioni sono in grado di assolvere ad una intensa e utilissima attività di promozione economica e commerciale la quale costituisce uno strumento di sviluppo e un patrimonio che va valorizzato adeguatamente puntando con molta attenzione alle sinergie che senza limitare la autonomia delle iniziative dei singoli Enti valgano a definire obiettivi strategici comuni e non confliggenti e ad impedire un cattivo uso di pubblico denaro.

Attuazione della riforma dell'ICE

A distanza di un anno dall'approvazione della riforma avvenuta nel marzo 1997 in Parlamento quasi all'unanimità, il nuovo quadro normativo relativo all'ICE malgrado i precisi termini imposti dalla legge n. 68, tardava ad essere attuato.

Lo statuto dell'ICE è stato approvato con decreto ministeriale 11 novembre 1997 n. 474 (pubblicato dalla G.U. n. 7 del 10 gennaio 1998).

Per quanto concerne il disegno organizzativo della sede centrale questo è stato definito con delibere dell'Istituto n. 53 del 12 settembre 1997 e n. 88 del 10 gennaio 1998 e successivamente ratificate dal Ministero del Commercio Estero.

La riorganizzazione della Rete Italia dell'Istituto, come vedremo in altra sede, che costituiva uno dei vari adempimenti previsti dalla riforma, è stata realizzata con delibera del Consiglio di Amministrazione in data 11 maggio 1998 e successivamente approvata dal Ministero vigilante. Tale riorganizzazione tiene conto di quanto previsto dai commi 2 e 3 dell'art. 3

della legge n. 68 del 1997 nell'ottica di una sempre maggiore collaborazione con i poteri locali e che già si manifesta attraverso gli accordi di programma stipulati tra regioni e il Ministero vigilante che vedono l'Istituto come principale soggetto attuatore.

Per quanto riguarda la riorganizzazione e il potenziamento della rete estera dell'ICE, al settembre 1998 risultano effettuate 12 aperture di sedi (di cui 3 perfezionate nel 1999) mentre di 15 è stata programmata l'attivazione successivamente, ed inoltre quanto a quelle mancanti per raggiungere il numero di 106 previsto, si sono manifestate difficoltà finanziarie, che devono ritenersi all'origine del ritardo. L'Istituto ha anche rappresentato la opportunità di una revisione all'originario progetto a seguito dei sopravvenuti avvenimenti valutari verificatisi in molti Paesi dell'area asiatica nel corso del 1998.

Relativamente alla disciplina del rapporto di lavoro del personale, con delibera del maggio 1998 si è provveduto ad inquadrare il personale con il contratto degli enti pubblici non economici stabilendo i relativi inquadramenti con decorrenza 1° gennaio 1998.

Circa i carichi di lavoro, alla cui rilevazione l'Istituto era chiamato dalla legge di riforma quale elemento presupposto per la determinazione della nuova pianta organica, il percorso è stato invero più lungo e difficoltoso come si preciserà nella parte dedicata al personale, a causa di ripetuti e serrati confronti tra l'Amministrazione e le organizzazioni sindacali sicché solo nell'agosto 1999 è stata approvata dal Ministero vigilante la delibera relativa alla ristrutturazione organica.

Per il regolamento del personale (nelle due sezioni per il personale non dirigente - ROP e per il personale dirigente - ROD) in esito ad alcuni rilievi avanzati dalle organizzazioni sindacali è stato necessario richiedere un parere al dipartimento della Funzione pubblica a seguito del quale si è potuto pervenire all'approvazione del Consiglio con delibera n. 240 del 17 dicembre 1998.

Per ciò che concerne il regolamento di contabilità, per il quale, peraltro, la legge di riforma (art. 4 comma 4) non stabiliva alcun termine,

questo è stato approvato dal Consiglio d'amministrazione con delibera n. 267 del 17 dicembre 1998 ed approvato il 31 dicembre dal Ministero vigilante entrando in vigore dal 1° gennaio 1999.

Gli elementi richiamati consentono quindi di affermare che la riforma dell'ICE prevista dalla legge n. 68 del 1997 si è compiuta rispondendo in tal guisa alle scelte strategiche effettuate dal Governo di rilancio dell'Istituto e di razionalizzazione delle sue attività.

Vi sono, tuttavia, parti della riforma che non sono ancora completate per le quali sia il Ministero vigilante, che la Corte nel suo ultimo referto al Parlamento relativo agli ultimi esercizi, non hanno mancato di esercitare il proprio ruolo di stimolo e di controllo, ad esempio relativamente alla necessità di provvedere con la massima sollecitudine anche a tutti gli adempimenti non ancora concretizzati, previsti dalla legge n. 68 del 1997, compresi tra l'altro la nuova individuazione dei servizi di base e personalizzati nonché i relativi criteri tariffari.

3. - Gli Organi

Nel biennio in considerazione l'attività degli organi collegiali dell'ICE si è svolta con cadenza assai intensa, sostanzialmente non diversa da quella riscontrata dopo la riforma dell'Istituto del 1997 (tra i suoi elementi innovatori di maggior spicco la semplificazione strutturale, del Consiglio di amministrazione ridotto nel numero dei suoi componenti (da 35 a 5) ovvero una media di non meno di due riunioni mensili (per un totale annuo di 25 riunioni) con l'adozione di 208 delibere nel solo 1998.

Cenno va anche fatto all'impegno dai componenti del Collegio dei revisori, sostanziatosi in più di 35 riunioni tenute nel corso di ciascuno degli esercizi in esame.

Completamente nuovo rispetto a quello previsto dalla legge 106 del 1989 e notevolmente modificato rispetto alla struttura delineata dal D.L. 7 luglio 1994 , n. 247, convertito in legge 28 ottobre 1994, n. 600 quale supporto alla allora esistente amministrazione straordinaria, è il Comitato consultivo composto da 20 membri che è presieduto dal Ministro del Commercio con l'estero o da un suo delegato. Attribuzione peculiare di tale ultimo organo è quella di esprimere pareri obbligatori ma non vincolanti e formulare proposte in ordine alla strategia promozionale dell'Ente con particolare riferimento ai relativi programmi annuali ed inoltre esprimere - di propria iniziativa ai sensi dell'art. 4 comma 6 della legge n. 68 del 1997 - proposte sull'indirizzo generale dell'attività dell'ICE.

Tab. n.1

Emolumenti spettanti ai componenti degli organi

Anni 1998 e 1999	Indennità di carica	Gettone di presenza
Presidente dell'Ente	Lit. 200.000.000 annue lorde	Lit. 200.000
Presidente del Collegio dei Revisori	Lit. 18.750.000 annue lorde	Lit. 200.000
Componenti del Collegio dei Revisori	Lit. 15.000.000 annue lorde	Lit. 200.000
Componenti del Consiglio di Amministrazione		Lit. 200.000
Componenti del Comitato Consultivo		Lit. 200.000

4. - La struttura

4.1 - Il Direttore Generale

Com'è noto, per l'espletamento dell'attività connessa ai fini istituzionali l'Ente si avvale di una complessa struttura centrale e periferica, oltrechè di una rete di uffici dislocati all'estero.

A norma dell'art. 7 del nuovo Statuto dell'ICE il Direttore generale ha il compito di sovrintendere alla gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, partecipa con voto consultivo al Consiglio di amministrazione ed assicura la esecuzione delle sue delibere e risponde direttamente al Consiglio per l'esercizio delle funzioni proprie e delegate.

Il Direttore generale è scelto dal Consiglio d'amministrazione tra persone di elevata competenza ed il suo rapporto con l'Ente è regolato da contratto dirigenziale di diritto privato della durata di quattro anni, rinnovabile una sola volta. Come precisato nel precedente referto il contratto di assunzione in argomento prevede una retribuzione annua lorda di 400 milioni in 14 mensilità, l'uso di un alloggio per una spesa massima di 4 milioni mensili nonché la stipula di una polizza vita-invalidità per un massimale di 10 miliardi.

4.2 - L'apparato

A conclusione del difficoltoso periodo di amministrazione straordinaria, con il varo della legge di riforma è stata riconosciuta la valenza strategica e il ruolo che l'ICE è chiamato a svolgere nelle attività di internazionalizzazione del sistema imprenditoriale italiano, riconfermando, non solo, ma ampliando le funzioni dell'Istituto, in linea con il mutato contesto di riferimento nazionale ed internazionale.

In particolare sul versante nazionale, un maggiore intervento delle istituzioni territoriali ha reso necessaria la riorganizzazione della rete ICE in Italia quale premessa indispensabile per l'attivazione di nuove formule di