

Determinazione n. 11/2002**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 19 marzo 2002;

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 l'articolo 11 della legge 14 agosto 1982 n. 610, il quale prevede che la Corte dei conti riferisca al Parlamento sui risultati del controllo eseguito sulla gestione dell'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) e sulla efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta dalla stessa;

visti i decreti legislativi 27 maggio 1999, n. 165 e 15 giugno 2000, n. 188 di abrogazione della disciplina di cui sopra;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1999 e 2000 fino al 15 ottobre, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Ruggero Antonietti 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'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo AIMA per gli esercizi 1999 e 2000 fino al 15 ottobre;

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 1999 e 2000 fino al 15 ottobre – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA) – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Ruggero Antonietti

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AZIENDA DI STATO PER GLI INTERVENTI NEL MERCATO AGRICOLO (AIMA) PER GLI ESERCIZI 1999 E 2000, FINO AL 15 OTTOBRE.

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Parte I – Ordinamento e gestione delle risorse umane e finanziarie 1) Ordinamento, fini istituzionali, organi di governo ed assetto organizzativo – 2) Risorse umane – 3) Gestione finanziaria – Bilancio dell'AIMA – 4) Recupero crediti. - 3. Parte II – Attività istituzionali – 1) Considerazioni generali – 2) Soggetti di diritto privato affidatari dei servizi dell'AIMA – 3) Società di controllo nel settore agricolo – 4) Consorzi e società informatiche – 5) Servizi resi da parte di amministrazioni statali e da parte di enti pubblici – 6) Dati globali degli interventi nel settore agricolo – 7) Controlli sull'attività e sulle procedure contabili. - 8) Considerazioni finali

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Sulla gestione finanziaria dell'Azienda di Stato per gli interventi nel Mercato Agricolo (AIMA) relativa all'esercizio 1998 la Corte dei conti ha riferito al Parlamento ai sensi dell'art. 11 della legge 14 agosto 1982, n. 610¹.

Con la presente relazione si riferisce sul risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'esercizio 1999 e dell'esercizio 2000, terminato al 15 ottobre dello stesso anno.

L'art. 11 della citata legge ha istituito un apposito Ufficio della Corte dei conti per il controllo sulla gestione dell'AIMA da esercitare con le modalità previste dagli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 della legge 21 marzo 1958, n. 259. Lo stesso articolo disponeva altresì che l'Ufficio "riferisce al Parlamento anche sulla efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta dall'Azienda. L'art. 10, comma 4°, dello statuto-regolamento, approvato con il D.P.R. 14 febbraio 1985, n. 30, disponeva inoltre che il magistrato assegnato al predetto ufficio "ha facoltà di assistere, senza diritto al voto, alle adunanze del Consiglio di amministrazione dell'AIMA".

Le menzionate disposizioni hanno trovato applicazione fino al 15 ottobre 2000, essendo state abrogate dalla disciplina recata in materia dai decreti legislativi 27 maggio 1999, n.165 e 15 giugno 2000, n.188, di cui si parlerà più avanti.

I valori nella relazione sono espressi in lire, trattandosi di un ente estinto due esercizi precedenti all'entrata in circolazione della moneta unica europea.

¹ Cfr. Atti parlamentari - Doc. XV - XIII Leg. Vol. n.183.

PARTE I

ORDINAMENTO E GESTIONE DELLE RISORSE UMANE E FINANZIARIE

1. ORDINAMENTO, FINI ISTITUZIONALI, ORGANI DI GOVERNO DELL'AIMA E ASSETTO ORGANIZZATIVO

1.1 - Rinvio

Nelle precedenti relazioni sono stati delineati l'ordinamento, i fini istituzionali e l'assetto organizzativo dell'AIMA risultanti dalla legge 14 agosto 1982, n. 610 e successive modificazioni e dallo statuto-regolamento approvato con il D.P.R. 14 febbraio 1985 n. 30.

In questa sede vengono indicate le norme entrate in vigore nel periodo considerato dal presente referto e quelle concernenti la soppressione dell'AIMA, l'istituzione dell' "AIMA in liquidazione" e dell'Agenzia per la erogazione in agricoltura (AGEA), non rilevando ai fini del referto stesso le norme concernenti la gestione del nuovo Ente.

Le norme relative alle attribuzioni e alle modalità di esercizio dei compiti dell'Azienda saranno riportate e commentate nella trattazione dei vari argomenti.

1.2 - Ordinamento

L'art. 6, comma 6, della legge 4 dicembre 1993, n. 491, aveva fra l'altro conferito al Governo la delega per riformare l'AIMA, gli enti ed istituti facenti capo al Ministero dell'Agricoltura e foreste.

L'art. 9, comma 1, della citata legge, in previsione della riforma, aveva limitato l'operatività dell'AIMA al 31 dicembre 1994.

Le norme delegate di riforma non sono state adottate e la citata legge è stata interamente abrogata dall'art. 1 del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143.

Lo stesso decreto legislativo, all'art. 3, aveva disposto la soppressione di tutti gli Istituti ed Aziende (compresa l'AIMA) sottoposti alla vigilanza del Ministero delle Risorse agricole (ora delle politiche agricole e forestali), rinviandone tuttavia gli effetti alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi "di soppressione, di accorpamento e di riordino adottati ai sensi degli articoli 11,14 e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59".

In forza delle citate disposizioni è stato emanato il decreto legislativo 27 maggio 1999, n.165, con il quale è stata soppressa l'AIMA e sono state istituite l'Agenzia per la erogazione in agricoltura (A.G.E.A.) -ente di diritto pubblico non economico- e "l'AIMA in liquidazione", destinata quest'ultima ad operare fino al 31 dicembre 2000, sotto la direzione di un "commissario liquidatore". Senonchè, ai sensi dell'art.2, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2000, n.188, l'Agenzia è subentrata all'AIMA in liquidazione "in tutti i rapporti attivi e passivi, nonché nella qualifica di organismo pagatore" a decorrere dal 16 ottobre 2000.

1.3 - Organi di governo dell'AIMA

In base alla disciplina recata dalla legge n. 610/1982, gli organi dell'Azienda erano: a) il presidente, che era il Ministro dell'agricoltura e foreste, il quale poteva delegare tale incarico ad un sottosegretario di Stato; b) il Consiglio di amministrazione; c) il Collegio dei revisori dei conti; d) il Comitato Consultivo Nazionale.

Gli organi ordinari di governo dell'AIMA, come è stato segnalato nei precedenti referti, hanno operato fino al mese di giugno 1994. Dopo il breve periodo di permanenza del Commissario delegato da parte dell'allora Ministro per l'Agricoltura e foreste, con il D.P.R. 23 giugno 1995, fu disposto lo scioglimento dei menzionati organi ordinari e nominato un "Commissario straordinario di governo".

La gestione del commissario straordinario di governo è durata fino alla metà del 1999, quando, in applicazione del citato decreto legislativo n.165/1999, a tale organo è subentrato il "Commissario liquidatore",

nominato con il D.M. n.33639 del 13 luglio 1999, ai sensi del citato decreto legislativo n.165/1999, e successivamente rinnovato, in seguito all'entrata in vigore del decreto legislativo n.188/2000, con il D.M. 33617/1096 del 22 luglio 2000, il cui incarico è scaduto il 15 ottobre 2000.

1.4 - *Fini istituzionali*

Con la legge 13 maggio 1966, n. 303, fu istituita l'Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo (AIMA), cui fu affidato il compito di organismo di intervento comunitario e nazionale.

L'Azienda fu riformata con la legge 14 agosto 1982, n. 610, senza sostanziali innovazioni in ordine alla competenza sugli interventi di mercato agricolo sia comunitari che nazionali. In merito a questi ultimi venne attribuita al C.I.P.E. "la determinazione degli indirizzi e degli obiettivi della politica agricolo-alimentare, ivi compresi quelli relativi agli interventi sul mercato".

Venne poi trasferita all'AIMA, con il D.L. 21 dicembre 1990, n. 391, convertito nella legge 18 febbraio 1991, n. 48, la gestione degli aiuti comunitari e nazionali a favore del settore bieticolo-saccarifero.

In base all'ordinamento contenuto nella citata legge n. 610/1982, l'AIMA era pertanto l'organismo di intervento dello Stato italiano per la erogazione di aiuti, premi e contributi previsti dalla normativa comunitaria e nazionale.

Per quanto attiene agli interventi comunitari, l'AIMA attuava gli interventi finanziati dal FEOGA/garanzia, ad esclusione di quelli demandati, secondo la normativa nazionale, ad altri organismi, quali il ministero del Tesoro - I.G.F.O.R.² - per il pagamento del premio per la estirpazione di vigneti, incombenza recentemente passata all'AIMA, l'Ente Risi, per la gestione dell'ammasso pubblico comunitario del riso e per la erogazione degli aiuti compensativi, nonchè il Ministero delle Finanze - Dipartimento per

² Ispettorato Generale per il fondo di rotazione.

le contabilità centralizzate - per il pagamento delle restituzioni all'esportazione.

Al di fuori dei settori ora menzionati, i compiti affidati all'AIMA, nella sua qualità di organismo di intervento, comprendevano tutti i tipi di intervento di mercato: aiuti, premi e sovvenzioni disposti dalla normativa comunitaria.

1.5 - AIMA in liquidazione

Secondo le disposizioni contenute nell'art.12, comma 1, del decreto legislativo n.165/1999, l'AIMA in liquidazione, istituita come si è detto, con la stessa norma, avrebbe dovuto garantire la continuità della erogazione degli aiuti comunitari e degli interventi nazionali nel mercato agricolo fino alla data di riconoscimento dell'AGEA quale organismo pagatore dei fondi FEOGA.

Il commissario liquidatore avrebbe dovuto curare, in base alla norma di cui al comma 3 del citato articolo, il passaggio delle attività, delle funzioni e dei beni materiali ed immateriali all'Agenzia ed "approvare il conto consuntivo finale dell'AIMA" in liquidazione, da presentare entro il 30 giugno 2001.

Tutte le attività del commissario liquidatore avrebbero dovuto cessare il 31 dicembre 2000.

Le spese per la liquidazione avrebbero dovuto essere poste a carico di un apposito fondo costituito presso il Ministero delle politiche agricole "finanziato con le disponibilità esistenti all'atto dell'insediamento del Commissario liquidatore e con quelle assegnate dalle successive leggi finanziarie" (art.12, c.5).

I rapporti giuridici e le obbligazioni attive e passive ancora esistenti al 1° gennaio 2001 avrebbero dovuto essere trasferiti, secondo quanto disponeva la norma di cui al comma 8 del citato articolo 12, al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

Nei limiti della dotazione organica dell'Agenzia, stabiliti da un apposito regolamento, il personale in servizio presso l'AIMA alla data di entrata in vigore del citato decreto legislativo, poteva essere trasferito, a domanda, all'Agenzia stessa, secondo criteri e procedure determinati con decreti ministeriali.

Il restante personale doveva essere trasferito alle Regioni, secondo le procedure di mobilità disciplinate dal decreto legislativo n.29/93.

Senonchè, ai sensi dell'art.7, comma 1, del successivo decreto legislativo n.188/2000, tutto il personale appartenente ai ruoli dell'AIMA, compreso quello delle qualifiche dirigenziali, in servizio alla data del 16 ottobre 2000 è stato automaticamente inquadrato dalla stessa data nei ruoli organici dell'Agenzia, al fine di consentire in tal modo la continuità del funzionamento dei servizi deputati alla erogazione degli aiuti comunitari.

A tale riguardo, va precisato che l'esercizio finanziario della C.E. inizia dal 16 ottobre e termina il 15 ottobre dell'anno successivo. La cessazione della gestione commissariale il 15 ottobre 2000 ha consentito all'Agenzia di assumere le proprie responsabilità nei confronti della CE dall'esercizio comunitario 2000/2001.

Tale anticipata cessazione della gestione commissariale, se da un lato ha consentito la separazione della responsabilità in ordine alla gestione dei fondi comunitari, dall'altra ha notevolmente complicato, come si vedrà in prosieguo, la separazione delle responsabilità gestionali dei fondi iscritti nel bilancio dell'AIMA per l'esercizio finanziario 2000.

L'art.11, comma 2, del decreto legislativo n.165/1999, disponeva l'immediato trasferimento dei beni materiali ed immateriali dell'AIMA all'agenzia; mentre la norma di cui all'art.12, comma 2, dello stesso provvedimento normativo demandava al commissario liquidatore l'onere di curare le necessarie procedure.

La complessità delle operazioni, prevalentemente di natura contabile, che avrebbero dovuto essere compiute durante l'ordinaria gestione dei fondi iscritti nel bilancio di previsione dell'AIMA, ha impedito al Ministero vigilante di stabilire l'entità del fondo da porre a disposizione del medesimo

commissario così come prevedeva l'art.12, comma 5, del citato decreto legislativo.

Di conseguenza, al di fuori delle modeste risorse finanziarie ed umane necessarie al funzionamento degli organi di governo dell'AGEA, durante la gestione del commissario liquidatore non sono stati adottati provvedimenti di trasferimento all'AGEA stessa di beni e di personale dell'AMA in liquidazione, secondo quanto disponevano le citate norme transitorie.

D'altra parte, il decreto legislativo 15 giugno 2000, n.188, avendo disposto, all'art.2, comma 2, il subentro dell'Agenzia all'AIMA in liquidazione in tutti i rapporti attivi e passivi, nonché alla qualifica di organismo pagatore dei fondi FEOGA, a decorrere dal 16 ottobre 2000, ha reso inapplicabili la maggior parte delle disposizioni transitorie contenute nel precedente provvedimento normativo. Alcune di tali disposizioni sono state modificate ed altre espressamente abrogate.

L'abrogazione delle norme contenute nell'art.12, commi 3 e 7, del decreto legislativo n.165/1999, che prevedevano per il commissario liquidatore l'obbligo di approvare il conto consuntivo finale dell'AIMA in liquidazione e per il collegio dei revisori dei conti in carica alla data di soppressione dell'AIMA l'obbligo di continuare ad esercitare il controllo sulla gestione commissariale, ha implicitamente trasferito agli organi di governo dell'Agenzia il potere-dovere di approvare il conto consuntivo dell'AIMA in liquidazione per la gestione terminata il 15 ottobre 2000 ed al collegio dei revisori dei conti della stessa Agenzia l'obbligo di compilare la prescritta relazione.

Per quanto attiene alla forma di controllo della Corte dei conti -da esercitare sulla gestione finanziaria dell'AIMA in liquidazione, l'art.12, comma 3, del citato decreto legislativo n.165/1999, aveva implicitamente confermato la vigenza della pregressa normativa mediante l'inserimento nel testo dell'articolo della seguente locuzione "ferme restando le competenze della Corte dei conti".

Al riguardo, occorre evidenziare che, di fatto, il mutamento della denominazione dell'AIMA in AIMA in liquidazione disposto dal decreto legislativo n.165/1000 non ha in alcun modo inciso sulla realtà sottostante, avendo l'azienda continuato ad esercitare le sue attribuzioni secondo la precedente disciplina nazionale e comunitaria fino alla data del 15 ottobre 2000.

Le norme contenute nel decreto legislativo n.188/2000 hanno avuto, fra l'altro, lo scopo di legittimare una realtà ancora persistente alla metà dell'anno 2000, nonostante l'intervenuta formale soppressione dell'AIMA a decorrere dal mese di giugno dell'anno precedente.

La preoccupazione di non interrompere le procedure di erogazione degli aiuti comunitari e nazionali a favore degli operatori agricoli ha imposto al legislatore del 2000 di disporre la successione universale dell'Agenzia all'AIMA fin dal 16 ottobre 2000, data di inizio dell'esercizio finanziario della CE, eliminando in tal modo la separata gestione dei complessi rapporti sorti prima sotto la vigenza dell'AIMA e poi sotto la vigenza dell'AIMA in liquidazione da trasferire, secondo la precedente normativa, al Ministero del tesoro a decorrere dal 1° gennaio 2001.

Avendo riguardo alla continuità della gestione finanziaria dell'AIMA fino al 15 ottobre 2000 e potendosi considerare influente il mutamento della sua denominazione -da AIMA ad "AIMA in liquidazione"- si ritiene che la forma di controllo della Corte dei conti su tale gestione sia rimasta immutata, nonostante l'espressa abrogazione della norma transitoria contenuta nell'art.12, comma 7, del decreto legislativo n.165/1999 che ne consentiva la permanenza.

Per contro, sulla gestione finanziaria dell'AGEA, la Corte dei conti, ai sensi dell'art.8, comma 5, del citato decreto legislativo, esercita il controllo "con le modalità previste dall'art.12 della legge 21 marzo 1958, n.259".

Sul controllo della gestione finanziaria dell'Agenzia, che ha avuto inizio dal 16 ottobre 2000, la Corte dei conti riferirà al Parlamento con apposita relazione.