

Determinazione n. 79/2002**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 13 dicembre 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 il decreto del Presidente della Repubblica in data 27 maggio 1987, con il quale l'Istituto per studi, ricerche e informazioni sul mercato agricolo (ISMEA) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2000, nonché le annesse relazioni del Commissario straordinario e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dott. Giovanni Sferra 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 l'esercizio 2000;

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 del conto consuntivo – corredato 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 il conto consuntivo per l'esercizio 2000 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto per studi, ricerche e informazioni sul mercato agricolo (ISMEA), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Giovanni Sferra

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO DI SERVIZI PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE (ISMEA) PER L'ESERCIZIO 2000

SOMMARIO

1. Premessa. – 2. Ordinamento ed attribuzioni dell'ISMEA. – 2.1 Ordinamento. - 2.2 Attribuzioni. – 3. Organi istituzionali. – 4. Le risorse umane. – 5. Attività istituzionali. – 6. Analisi della gestione dell'esercizio 2000. – 6.1 La gestione economica. - 6.2 La gestione patrimoniale. - 6.3 La gestione finanziaria. – 7. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

1. Premessa

Questa relazione è la prima della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'ISMEA a seguito dell'accorpamento della Cassa per la formazione della proprietà contadina e del conseguente riordino disposto dall'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419. La Corte riferisce al Parlamento con riguardo all'esercizio 2000 sui risultati del controllo eseguito e sui fatti più rilevanti sino alla data odierna, ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

2. Ordinamento ed attribuzioni dell'ISMEA (Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare)

2.1 Ordinamento

Con il D.P.R. 28 maggio 1987, n. 278, emesso in attuazione dell'articolo 12 della legge 28 febbraio 1986, n.41, venne istituito l'Istituto per studi, ricerche e informazioni nel mercato agricolo (ISMEA) con natura di Ente pubblico economico.

ISMEA assumeva le funzioni e le attività dell'Istituto per le ricerche e le informazioni di mercato e la valorizzazione della produzione agricola (IRVAM) e dell'Istituto di tecnica e di propaganda agraria (I.T.P.A.); il nuovo Ente fu sottoposto alla vigilanza dell'allora Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

In attuazione della delega contenuta negli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n.59, è stato emanato il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419, avente ad oggetto "Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali".

Con la norma di cui all'articolo 6, comma 5, del citato decreto, all'ISMEA è stata accorpata la "Cassa per la formazione della proprietà contadina", Ente pubblico non economico, istituito con il decreto legislativo 5 marzo 1948, n.121.

La "*ratio*" del processo di riordino mira ad esaltare le molteplici complementarietà esistenti tra le due strutture in coerenza con l'articolo 14, comma 1, lettera a), della legge 59/97. Infatti, l'accorpamento dei due enti, a finalità complementari, ha definito un organismo rinnovato al servizio dell'agricoltura italiana. Il decreto legislativo 419/1999 ha pertanto ricondotto ad unità sistemica gli strumenti propri dei due enti al fine di potenziarne al massimo l'efficacia.

Oltre a sviluppare ulteriormente e riordinare le attività ed i servizi finora disgiuntamente svolti, l'Istituto, unificato per incorporazione della Cassa per la formazione della proprietà contadina e innovato ai sensi del richiamato decreto legislativo n. 419/1999, viene ad assumere un ruolo di supporto tecnico ed organizzativo per nuovi servizi indirizzati alle imprese ed alle loro forme associative all'interno della filiera agricolo-alimentare, al fine di accelerare il processo di modernizzazione.

L'Ismea, riordinata come "Istituto di servizi per il mercato agricolo-alimentare", si configura pertanto come un ente economico pubblico profondamente rinnovato, funzionale all'accelerazione del processo di modernizzazione dell'agricoltura italiana, per favorire il processo di rinnovamento sia dei soggetti imprenditoriali, sia delle loro forme associative economiche, sia delle loro relazioni di sistema e degli strumenti operativi finalizzati alla riduzione dei rischi ed una equa redistribuzione di questi all'interno delle filiere agricolo-alimentari.

Per lo svolgimento di tali compiti, la nuova struttura ha riorganizzato le risorse professionali, organizzative ed informative già possedute dai due enti unificati, che ben si completano dal punto di vista dei settori di intervento sin qui praticati e, per quanto attiene le capacità operative del personale a disposizione, al fine di consentire la riduzione dei costi e l'aumento di efficienza dei servizi.

In seguito alla fusione dei due enti, la Corte dei conti - Sezione controllo Enti - con la determinazione n.14/2000, in data 24 marzo 2000, ha deliberato che la forma di controllo sulla gestione finanziaria del nuovo ente dovrà essere effettuata ai sensi dell'art.12 della legge 21 marzo 1958, n.259, anziché ai sensi degli articoli 2 e seguenti della stessa legge.

La stesso decreto legislativo n. 419/1999 dispone altresì il riordino dell'ISMEA sulla base dei principi contenuti nel successivo articolo 13.

Con decreto ministeriale n. 30779/1043 del 16 febbraio 2000 sono stati nominati il Commissario straordinario e il sub-commissario dell'ISMEA con il compito di "provvedere alla gestione unitaria dell'ente e a tutte le operazioni occorrenti per l'effettivo accorpamento della Cassa nell'ISMEA".

Con nota del 17 maggio 2000, n. 2127, il Commissario ha trasmesso al Ministero, dopo aver consultato le Organizzazioni sindacali, lo schema di regolamento di riordino dell'Istituto così come previsto dal citato decreto ministeriale ¹.

¹ Il Regolamento recante riordino dell'ISMEA e revisione del relativo statuto, è stato emanato con decreto del Presidente della Repubblica del 31 marzo 2001, n. 200. Il Regolamento è stato emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della Legge 23 agosto 1988, n. 400 e sulla base dei principi di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 419/1999.

2.2 *Attribuzioni*

Il decreto del Presidente della Repubblica del 31 marzo 2001, n. 200, ridefinisce la missione dell'Istituto. In particolare, l'articolo 1 fornisce la denominazione ufficiale del nuovo ente, del quale specifica gli altri elementi identificativi, la natura giuridica, l'autorità di vigilanza, l'appartenenza al sistema statistico nazionale e al sistema informativo agricolo nazionale. L'articolo 2 e 3 definiscono le finalità e le attività dell'ente. I fini istituzionali dell'Istituto si possono così schematizzare:

- a) svolge sulla base degli indirizzi del Ministro delle politiche agricole e forestali e di specifiche convenzioni, le funzioni riguardanti la rilevazione, elaborazione e diffusione dei dati e delle informazioni che riguardano i mercati agricoli, forestali, ittici e alimentari, anche ai fini dell'attuazione degli adempimenti e degli obblighi derivanti dalla normativa comunitaria e dal sistema statistico nazionale;
- b) provvede, nel rispetto dei principi di sicurezza alimentare, della biodiversità e della ecocompatibilità, a supporti di ricerca, analisi e servizi informativi e per la commercializzazione, la valorizzazione e la promozione dei prodotti agricoli, ittici ed alimentari;
- c) svolge, nel rispetto della programmazione regionale, le funzioni di cui al decreto legislativo 5 marzo 1948, n. 121 e successive modificazioni e integrazioni nonché i compiti di organismo fondiario ai sensi dell'articolo 39 della legge 9 maggio 1975, n. 153; promuove e attua gli interventi di cui all'articolo 4, commi 3, 4 e 5 della legge 15 dicembre 1998, n. 441;
- d) costituisce, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419, forme di garanzia creditizia e finanziaria per strumenti e servizi informativi, assicurativi e finanziari alle imprese agricole ed alle loro forme associative, volti a ridurre i rischi inerenti alle attività produttive di mercato, a favorire il ricambio generazionale, a contribuire alla trasparenza e alla mobilità del mercato fondiario rurale anche sulla base di programmi con le Regioni e ai sensi dei regolamenti comunitari.

In coerenza con i fini elencati, l'ISMEA, ai sensi dell'articolo 3, svolge le attività istituzionali di seguito identificate.

- a) servizi informativi per le imprese del settore agro-alimentare, agevolando la gestione dei relativi processi produttivi e commerciali, contribuendo alla definizione delle politiche produttive in campo agricolo e in generale promuovendo la commercializzazione dei prodotti agricoli.
- b) interventi patrimoniali diretti alla formazione e l'ampliamento della proprietà diretto-coltivatrice su tutto il territorio nazionale (c.d. "ricomposizione fondiaria"), in coerenza con gli altri obiettivi della programmazione economica nazionale, promuovendo il ricambio generazionale nel settore e contribuendo alla trasparenza e alla mobilità del mercato fondiario rurale. Il processo di ricomposizione fondiaria deve inoltre contribuire alla soluzione del tradizionale problema della frammentazione dimensionale delle aziende agricole, favorendo la riagggregazione delle proprietà e da qui un utilizzo più razionale e produttivo del fattore terra.

L'Istituto risulta pertanto collocato in una posizione centrale rispetto agli interventi preordinati allo sviluppo dell'informazione in agricoltura, considerato che fa parte ai sensi dell'articolo 1 del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) e del Sistema Informativo Agricolo Nazionale (SIAN), definito servizio di interesse pubblico dal decreto legislativo 30 aprile 1998, n.173.

A seguito dei regolamenti (CE) n. 1257/99 del Consiglio, n. 1750/99 applicativo del regolamento 1257/99, n. 1685/00 applicativo del regolamento (CE) sull'ammissibilità delle spese cofinanziate dai fondi strutturali, nonché degli Orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato nel settore agricolo, l'Istituto ha approvato, con delibera n. 295 del 30 novembre 2000, lo schema di regime di aiuto relativo alle modalità di intervento per favorire il riordino fondiario, il ricambio generazionale in agricoltura e l'ampliamento della dimensione fisica delle imprese.

Lo schema di regime di aiuto è stato, pertanto, trasmesso al Ministero delle politiche agricole e forestali per la notifica alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 93 del Trattato CE, oggi articolo 88 del Trattato di Amsterdam. Tale schema è stato approvato dalla Commissione Europea con nota SG (2001) D/ 288933 del 5 giugno 2001, con la quale ha

comunicato al Ministro degli Affari Esteri il proprio parere favorevole sulle misure relative agli interventi a favore del riordino fondiario (Aiuto N 110 / 2001).

Inoltre, rilevanti sono le innovazioni introdotte dalla legge 23 dicembre 2000, n. 388, relative alle nuove norme procedurali in materia di assicurazioni agricole agevolate. In particolare, l'articolo 127, comma 3, stabilisce che "il valore delle produzioni assicurabili con polizze agevolate è definito dal Ministero delle politiche agricole e forestali sulla base delle rilevazioni dei prezzi unitari di mercato alla produzione effettuate dall'ISMEA".

Infine, la norma istituisce presso l'Istituto il "fondo per la riassicurazione dei rischi" al fine di sostenere la competitività delle imprese e favorire la riduzione delle conseguenze dei rischi atmosferici.

L'insieme di queste funzioni e attività delineano un "sistema di servizi integrati", in grado di supportare il processo di ammodernamento del settore, di fornire elementi tecnici e informativi per la definizione di azioni e strategie di politica agraria, adeguate alla realtà del territorio nazionale, e di erogare servizi per la valorizzazione delle produzioni agricole-alimentari.

In particolare, va evidenziata la modalità operativa dell'Ente che sviluppa la propria attività in sinergia con le Regioni, sulla base del principio di sussidiarietà, integrando sul territorio la produzione dei servizi e la loro erogazione.

L'Istituto - sulla base delle normative vigenti e con riferimento all'attuazione delle politiche e dei programmi comunitari, nazionali e regionali, compresi quelli che discendono dalla programmazione negoziata, che investono il settore agricolo e alimentare, anche su specifico incarico delle relative amministrazioni - svolge prevalentemente le seguenti funzioni:

1. Interventi rivolti al consolidamento ed al potenziamento della struttura produttiva delle aziende agricole (che in Italia è fortemente frammentata ed assume una configurazione prevalentemente familiare). Per lo svolgimento di tali compiti, l'Istituto ha la possibilità di organizzare e svolgere interventi di riordino fondiario e nuovi strumenti utili per azioni dirette alla costituzione ed al consolidamento di efficienti imprese agricole ai sensi dell'articolo 4 della legge 15 dicembre 1998, n. 441 e della normativa comunitaria. Sulla base dei programmi regionali ed a supporto dello svolgimento delle funzioni fondiarie delle Regioni, l'Istituto svolge compiti di organismo fondiario ai sensi della legge 9

maggio 1975, n. 153. Si potrà così dare concretezza alle norme previste dalla legge sulla imprenditoria giovanile in agricoltura (legge n. 441/98) ed avviare nuovi strumenti in grado di consentire alle imprese agricole di essere sempre più dinamiche e competitive, prevedendo specifiche azioni volte a favorire il ricambio generazionale ed a contribuire alla trasparenza ed alla mobilità del mercato fondiario;

2. Servizi volti a favorire l'orientamento al mercato da parte dell'offerta agricola e la costruzione di relazioni di filiera in grado di ottimizzare la competitività, di rendere trasparenti i rapporti, di valorizzare la qualità dei processi e delle produzioni. L'Istituto dispone, a tale fine, di acquisite capacità ed esperienze organizzative e professionali in grado di offrire informazioni di mercato utili ad individuare le potenzialità della domanda agricola-alimentare, nonché ad offrire servizi innovativi, anche informatici e telematici, elaborazioni, studi e ricerche utili a sviluppare e qualificare gli accordi interprofessionali di cessione dei prodotti, e le forme di "agricoltura a contratto", secondo procedure di integrazione verticale. Assieme all'attività di informazione, si pone la promozione di nuovi servizi e prodotti (finanziari ed assicurativi di certificazione) anche mediante convenzione con altri operatori. Rilevanti sono inoltre i servizi che l'Istituto è già oggi chiamato a svolgere per l'informazione del consumatore e la valorizzazione della qualità;
3. Servizi, ricerche, studi e attività di monitoraggio utili alla creazione e allo sviluppo di nuovi strumenti e prodotti assicurativi e finanziari a supporto delle imprese. Tali strumenti innovativi sono finalizzati alla riduzione (a livelli compatibili con l'attività imprenditoriale agricola) dei rischi atmosferici derivanti dal particolare processo produttivo del settore e dei non meno rilevanti rischi di un mercato globale che le imprese debbono affrontare in assenza di reti protettive, venute a cessare con la riforma della PAC e destinate in futuro ad ulteriore riduzione, anche attraverso la promozione di contratti di commercializzazione, l'uso dei *futures* e del *leasing*, le polizze multirischio, ecc.. In tale contesto, appare utile il richiamo anche alla attivazione degli strumenti della programmazione negoziata previsti dalla deliberazione Cipe dell'11 novembre 1998 e successive modifiche ed integrazioni, nonché alle potenzialità operative offerte da programmi di intervento comunitari.

3. Organi istituzionali

Al fine di assicurare la gestione dell'Ente, fino alla costituzione degli organi ordinari, ai sensi dell'articolo 11, comma 5, del decreto legislativo n. 419/1999 il Ministro delle politiche agricole e forestali ha proceduto alla nomina di un commissario straordinario.

Con decreto ministeriale n. 30779/1043 del 16 febbraio 2000 sono stati nominati il Commissario straordinario e il sub-commissario dell'ISMEA con il compito di "provvedere alla gestione unitaria dell'ente e a tutte le operazioni occorrenti per l'effettivo accorpamento della Cassa nell'ISMEA".

Con il passaggio di consegne, effettuato il 6 marzo 2000 con il Commissario straordinario dell'ISMEA e il 7 marzo con il Commissario straordinario della Cassa, ai sensi dell'articolo 3 del citato decreto ministeriale ha avuto luogo l'effettivo insediamento del nuovo organo commissariale.

Per quanto riguarda i compensi spettanti e corrisposti agli organi istituzionali, l'articolo 7, comma 4, del citato D.P.R. 28 maggio 1987, n.278, stabilisce che l'indennità di carica spettante al presidente e gli emolumenti spettanti ai componenti del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori sono determinati con decreto del Ministro vigilante sentito il Ministero del tesoro.

Premesso che per il Commissario dell'ISMEA, con provvedimento del Ministero prot. n. 501 del 23 dicembre 1997, era stata stabilita l'indennità di carica nella misura di Lire 67,5 milioni annui lordi, mentre per il Commissario Cassa sono stati erogati, nel 1999, compensi per Lire 154,6 milioni, il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, con nota n. 112660 del 19 ottobre 2000, ha autorizzato a corrispondere in via provvisoria e salvo conguaglio, le somme mensili di Lire 6.000.000 (seimilioni) al Commissario e di Lire 4.000.000 (quattromilioni) al sub Commissario. Gli emolumenti corrisposti complessivamente all'organo commissariale, Commissario e sub-commissario, ammontano a Lire 151.453.063 annue, per un importo di minore entità rispetto a quanto corrisposto separatamente per i due enti.

Con Decreto del Presidente della Repubblica del 30 marzo 2001 la dottoressa Clementina CHIEFFO veniva nominata per un quadriennio Presidente dell'Istituto per studi, ricerche e