

COMMISSIONE PARLAMENTARE

consultiva in ordine all'attuazione della riforma amministrativa ai sensi della legge 15 marzo 1997, n. 59

S O M M A R I O

SEDE PLENARIA:

Comunicazioni del Presidente sul calendario dei lavori	144
Schema di decreto legislativo di riforma dell'AIMA, recante istituzione dell'Ente Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), ai sensi dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59. (<i>Esame e rinvio</i>)	144
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	149

SEDE PLENARIA

Martedì 20 aprile 1999. — Presidenza del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI.

La seduta comincia alle 13.45.

Comunicazioni del Presidente sul calendario dei lavori.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, comunica che il Ministro per i rapporti con il Parlamento ha trasmesso, con lettera in data 7 aprile 1999, lo schema di decreto legislativo recante « Riordino del Comitato olimpico nazionale italiano, a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59 ».

Il Presidente della Camera, d'intesa con il Presidente del Senato, ha assegnato in data 8 aprile 1999 lo schema alla Commissione, che dovrà esprimere il prescritto parere entro l'8 maggio 1999.

Schema di decreto legislativo di riforma dell'AIMA, recante istituzione dell'Ente Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), ai sensi dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il deputato Aldo CENNAMO, *relatore*, (DS-U) fa presente che lo schema di decreto legislativo in esame rappresenta un atto importante nel processo di decentramento amministrativo delineato con la legge Bassanini. Esso si prefigge di dare una nuova veste giuridica ed organizzativa all'Azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo — cosiddetta AIMA — che è l'organismo regolatore, per il comparto agricolo, degli interventi sui mercati comunitario e nazionale e sul quale poggia l'intero impianto della politica agricola comune.

Costituita con la legge 13 maggio 1966, n. 303 con il compito di organismo di intervento comunitario, l'AIMA è stata riformata per opera della legge 14 agosto 1982, n. 610, che ha provveduto al suo riordino esaltandone il duplice ruolo di

organismo dello Stato italiano per gli interventi di mercato comunitari e per quelli di mercato nazionale. Le funzioni così attribuitele, e tuttora in capo ad essa, sono individuabili in: *a)* operazioni di provviste e di acquisto sul mercato ed internazionale di prodotti agricoli per la formazione di scorte; *b)* esecuzione delle forniture dei prodotti agroalimentari per gli aiuti alimentari, disposta dalla Comunità e dallo Stato italiano; *c)* erogazione dei prodotti agro-alimentari ai paesi in via di sviluppo; *d)* erogazione delle provvidenze finanziarie, quali aiuti, integrazioni di prezzo, ecc. disposte dai regolamenti CEE relativi all'OCM; *e)* gestione degli aiuti comunitari e nazionali a favore del settore bieticolo saccharifero.

La struttura organizzativa dell'AIMA è così costituita: il Presidente, che è il Ministro per le politiche agricole; il consiglio di amministrazione, preposto alla gestione dell'azienda e costituito da esperti e da vari membri appartenenti ad amministrazioni dello Stato; il collegio dei revisori dei conti, in numero di tre membri effettivi e due supplenti, anch'essi nominati nell'ambito dell'amministrazione pubblica.

Nello svolgimento dei suoi compiti l'AIMA ha manifestato carenze e disfunzioni che hanno condotto, già in passato, ad ipotesi legislative per la sua riforma: una catena di decreti legge (il primo dei quali è il decreto-legge 25 maggio 1994, n. 314 e l'ultimo il decreto-legge 27 marzo 1995, n. 87, tutti decaduti per mancata conversione nei termini costituzionali), avevano previsto la sua trasformazione in ente autonomo di diritto pubblico e il suo temporaneo commissariamento.

In considerazione del fatto che i decreti legge non convertiti (ai quali si aggiunge il decreto-legge 26 maggio 1995, n. 192, respinto dal Senato per mancanza dei requisiti di costituzionalità) avevano determinato una soluzione di continuità nella gestione dell'azienda, con il decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1995 è stata disposta la nomina di un commissario straordinario del Governo per la gestione ordinaria e straordinaria.

Tale gestione commissariale permane tuttora ed è stata, da ultimo, prorogata al 30 aprile 1999 dal decreto del Presidente della Repubblica 22 febbraio 1999.

Nello stesso periodo, al fine di accertare il complesso delle anomalie nell'organizzazione e nel funzionamento dell'Azienda, il Parlamento ha proceduto all'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta (legge 25 maggio 1995, n. 229), che non ha potuto concludere i propri lavori a causa della fine anticipata della legislatura. Anche nell'attuale legislatura risultano iniziative legislative in tal senso, il cui iter parlamentare, però, non è giunto a compimento essendosi interrotto, nella fase iniziale, l'esame da parte del Senato del testo approvato dalla Commissione Agricoltura della Camera.

Per quanto riguarda più strettamente l'inadeguatezza della gestione dell'AIMA, essa può riscontrarsi, secondo quanto indicato più volte dalle relazioni della Corte dei Conti, in carenze dell'assetto organizzativo che hanno comportato permanenti distorsioni nella gestione e nelle procedure di controllo delle attività sovvenzionate, in rilevanti ritardi nella definizione delle pratiche, e in degenerazioni che hanno determinato contenziosi sia a livello comunitario che a livello nazionale.

L'entrata in vigore della nuova PAC, intorno agli anni 1992-19993, ha contribuito ad aggravare il quadro strutturale e funzionale dell'AIMA. Le nuove forme di aiuto all'agricoltura (aiuti al reddito anziché sostegno garantito alle organizzazioni di mercato) hanno comportato la necessità per l'Azienda di creare un sistema integrato di controllo al quale la stessa non ha potuto provvedere con proprie strutture ma avvalendosi di consorzi di imprese. L'affidamento a soggetti esterni di competenze pubbliche ha poi assunto carattere di sistematicità ed ha posto l'AIMA nella perenne condizione dell'inosservanza della disciplina sulla contabilità generale dello Stato.

Rileva pertanto — sulla base di quanto evidenziato — l'inderogabilità di una sua riforma.

I presupposti normativi e i principi generali su cui si basa lo schema di decreto legislativo in esame sono la legge n. 59 del 1997 e il decreto legislativo n. 143 del 1997 che ai sensi della stessa legge n. 59 ha previsto, nell'ambito della riforma del dicastero agricolo, la soppressione degli enti da questo vigilati e la loro trasformazione con decreto legislativo. La delega è prevista all'articolo 11, comma 1, lettera b), della citata legge n. 59 del 1997, relativo al riordino di enti pubblici nazionali e di enti privati controllati. Rispetto a tali norme, lo schema di decreto legislativo in esame soddisfa innanzitutto il requisito dei termini di attuazione, essendo prevista la relativa scadenza al 31 luglio 1999 (così modificata da ultimo dalla legge n. 50 del 1999). I criteri ed i principi applicabili sono ricavabili dalle disposizioni dell'articolo 14.

Il nuovo modello organizzativo prevede che l'AIMA, che viene soppressa e ricostituita in Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) con natura giuridica di ente di diritto pubblico, svolga essenzialmente funzioni di coordinamento, in vista del decentramento regionale degli organismi pagatori, ed eserciti un ruolo di interlocutore e di responsabile nei confronti dell'Unione europea, dovendo garantire omogeneità di azione da parte delle strutture decentrate e altrettanto omogenee forme di controllo. Permangono, peraltro, in capo all'Agenzia i compiti d'intervento sul mercato nazionale per sostenere comparti in esubero produttivo e le forniture di prodotti per gli aiuti alimentari e la cooperazione economica.

Il processo di riforma si completa con lo spostamento a livello regionale della competenza alla tenuta dei conti relativi ai finanziamenti Feoga, da attuarsi con organismi istituiti con la sola consultazione dell'Agenzia.

Ritiene di poter affermare che si tratta di una riforma che trova ampio consenso, ma in merito alla quale occorre segnalare l'opportunità dell'approfondimento di alcuni profili problematici, che in sostanza riguardano: 1) la concreta ripartizione delle competenze tra l'Agenzia e le re-

gioni; 2) la conferma dell'attività del SIAN svincolata dalla previsione a breve termine di una procedura concorsuale per l'affidamento del relativo appalto; 3) il regime di trasferimento del personale che richiede una pronuncia da parte delle organizzazioni sindacali.

Per quanto riguarda il primo punto, ritiene apprezzabile la previsione del trasferimento delle competenze a livello regionale. Tuttavia, sarebbe opportuno che ad essa potesse accompagnarsi una procedura più snella di accesso ai fondi comunitari da parte delle regioni. In merito alla convenzione con il SIAN, anche per le osservazioni pervenute da parte di organismi di settore reputa opportuno segnalare la necessità di eventuali integrazioni al testo che limitino il ricorso ad *libitum* a tale forma di collaborazione. Ciò è richiesto, in particolare, per garantire l'osservanza delle disposizioni comunitarie e nazionali che disciplinano l'affidamento in concessione di servizi pubblici tramite espletamento di gare pubbliche. A tal proposito richiama l'attenzione della Commissione sulla nota dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, pervenuta in data odierna. Anche per il terzo aspetto ritiene di dover rimettere alla attenzione della Commissione l'opportunità di valutare le osservazioni pervenute da parte delle organizzazioni sindacali.

Passando ad illustrare lo schema, fa presente che l'articolo 1 stabilisce la soppressione dell'AIMA e la sua messa in liquidazione.

L'articolo 2 istituisce l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, ente di diritto pubblico dotato di autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile. In merito a questo aspetto, segnala che presso la XIII Commissione Agricoltura della Camera dei deputati è stata prospettata l'ipotesi di una trasformazione dell'AIMA in ente pubblico economico, al fine di dotare la nuova agenzia di una maggiore flessibilità ed una completa responsabilità nella gestione delle proprie competenze. Rimette alla Commissione la questione manife-

stando piena disponibilità a recepire gli orientamenti che emergeranno nel prosieguo dei lavori, consapevole delle esigenze di modifica che una tale scelta comporterebbe sulla formulazione del testo.

Gli articoli 3 e 4 stabiliscono i compiti dell'agenzia e delle regioni: l'Agenzia, come già detto, svolge compiti di coordinamento e, nelle more della costituzione degli organismi pagatori regionali, anche quelli di organismo pagatore. In merito a quest'ultimo aspetto, ritiene opportuno far presente che dal complesso delle disposizioni non emerge con chiarezza se l'agenzia continuerà a svolgere a regime anche la funzione di organismo pagatore, dal momento che l'articolo 3 fa riferimento ad una funzione temporanea. Alle regioni è riservato il compito di gestire nel territorio le competenze connesse con i finanziamenti Feoga, a tal fine provvedendo all'istituzione, secondo precise modalità, di appositi organismi.

L'articolo 5, che disciplina la gestione degli interventi e degli aiuti comunitari, attribuisce la funzione di rendicontazione all'Unione Europea da parte dell'agenzia e dispone in materia di responsabilità delle regioni. Il comma 6 dello stesso articolo 5, molto opportunamente, prevede la concessione da parte del Ministero del Tesoro di anticipazioni di cassa per agevolare l'erogazione degli aiuti.

L'articolo 6 disciplina le modalità del passaggio del personale dell'AIMA all'AGEA ovvero alle regioni, sulla base di apposita richiesta e mantenendo lo stato giuridico ed economico. FA presente l'opportunità di modificare il comma 6 al fine di aggiornare i riferimenti temporali.

L'articolo 7 definisce le entrate dell'agenzia. L'articolo 8 delinea l'ordinamento contabile dell'Agenzia. In merito ai tempi segnala che essi appaiono non coerenti con i termini previsti per il bilancio dello Stato, da cui derivano parte delle entrate dell'ente, e quindi propone un eventuale coordinamento. Inoltre, rileva che l'articolo 8, al comma 4, presenta un riferimento normativo che dovrebbe essere aggiornato. La norma richiamata — il decreto del Presidente della Repubblica

n. 136 del 1975 — ai fini della certificazione del bilancio dell'Agenzia, è stato abrogato (ad eccezione dell'articolo 3, relativo alle incompatibilità dei revisori, che resta temporaneamente in vigore) e sostituito dalla norma di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998.

L'articolo 9 definisce gli organi dell'Agenzia, che sono il Presidente, il Consiglio di amministrazione e il Collegio dei revisori, i quali si differenziano per durata e composizione rispetto a quelli dell'AIMA.

L'articolo 10 definisce contenuti e tempi di approvazione dello Statuto e del regolamento di amministrazione e contabilità e prevede l'adozione anche di un regolamento per il personale. Sottolinea l'importanza della previsione che il regolamento di amministrazione debba essere informato alla netta separazione tra le funzioni di coordinamento e di organismo pagatore nonché tra la gestione dei fondi comunitari e quelli nazionali.

L'articolo 11 prevede il passaggio dall'AIMA all'Agenzia del patrimonio e della dotazione finanziaria nonché la costituzione di un apposito fondo per l'impiego di tali risorse. Rileva che la formulazione del testo appare non chiara laddove recita « controlli sulle erogazioni » dovendosi invece intendere « controlli finalizzati alla gestione delle erogazioni ».

L'articolo 12 fissa le norme transitorie necessarie per disciplinare la fase di liquidazione dell'ente. È prevista la nomina di un Commissario liquidatore che dovrà completare il suo compito entro il 31 dicembre 2000 e predisporre il relativo conto finale entro il 30 giugno 2001. Dal 1° gennaio 2001 per i rapporti giuridici e le obbligazioni attive e passive ancora esistenti, interverrà nella gestione il Ministero del Tesoro.

Al commissario liquidatore, che subentrerà immediatamente al Commissario e sub commissario dell'AIMA, sono riconosciute le funzioni di erogazione di aiuti comunitari e di rendicontazione fino al riconoscimento dell'Agenzia come organismo pagatore; di recupero delle somme indebitamente erogate; di cura del passaggio delle attività e dei beni dall'AIMA

all'Agenzia; di approvazione del conto consuntivo dell'AIMA. Quanto al comma 3 dell'articolo 12 che prevede la proroga dei contratti stipulati tra il SIAN e l'AIMA richiama quanto già esposto.

L'articolo 13 istituisce, quale organismo di certificazione previsto dai regolamenti comunitari, un apposito Comitato istituito presso il Ministero del Tesoro, con il compito di certificare i conti annuali degli organismi pagatori riconosciuti. Evidenzia il fatto che tale scelta è stata alla base del parere negativo espresso dalla Conferenza Stato/Regioni che invece aveva formulato l'ipotesi di organismi certificatori locali. In particolare, fa presente che la Conferenza ha chiesto che siano le regioni stesse ad esercitare la funzione di certificazione e di poter inviare solo successivamente gli esiti della certificazione al costituendo Comitato.

L'articolo 14 estende l'applicazione delle norme alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano in quanto compatibili.

In conclusione, reputa necessario evidenziare l'opportunità di prevedere dei termini per l'assolvimento di taluni degli adempimenti previsti (ad esempio l'emanazione del decreto del Ministro per le politiche agricole di determinazione del numero degli organismi pagatori; l'istituzione da parte delle regioni dei servizi ed organismi pagatori, ecc.), in modo da assicurare maggiore certezza sull'attuazione della riforma.

Pur con le osservazioni formulate, ritiene di poter esprimere un giudizio positivo sull'impianto del decreto legislativo, che interviene dopo annose vicende ed è teso a soddisfare un'esigenza fortemente sentita e, comunque, resa necessaria dallo stretto rapporto che ha questa riforma con l'assolvimento di obblighi comunitari.

Il progetto legislativo è importante perché pone le basi per un decentramento necessario, teso ad evitare che nuovi ritardi siano di grave ostacolo per la produzione agricola nazionale, e consente al Paese sia di essere in regola con le

prescrizioni comunitarie che di dotarsi di un punto di raccordo sicuro tra l'Unione Europea e gli operatori agricoli.

Infine auspica che sul provvedimento si possa realizzare una sostanziale convergenza e dichiara la più ampia disponibilità a considerare con attenzione le ipotesi di modifica che saranno prospettate nel corso della discussione, consapevole del valore che potranno avere i contributi di tutti i commissari ai fini del miglioramento del testo.

Il deputato Vincenzo CERULLI IRELLI, *presidente*, fa presente che lo schema di decreto legislativo in esame presenta alcuni aspetti da chiarire. In primo luogo, occorre valutare attentamente l'opportunità della configurazione — proposta nel provvedimento presentato dal Governo — dell'Azienda come ente amministrativo. A tal proposito fa presente che da più parti è stata segnalata la disponibilità ad una trasformazione dell'AIMA in ente economico. In secondo luogo, occorre affrontare il tema del personale da trasferire. Premettendo che la riforma degli enti pubblici e dei ministeri implica necessariamente il trasferimento del relativo personale, invita a considerare le difficoltà che il trasferimento medesimo produce. A tal proposito segnala che il problema del personale rappresenta la causa principale in virtù della quale non è stato ancora deliberato il DPCM in materia di agricoltura. Relativamente all'AIMA, osserva che la gestione dell'azienda secondo le valutazioni degli operatori appare negativa. Al fine di sanare tale situazione, il Governo intende, con il presente provvedimento, creare un ente nuovo con un personale nuovo anche se proveniente dalla precedente azienda. Il personale non richiamato transita invece nei ruoli generali o viene collocato in mobilità. Tale scelta, adottata dal Governo nel provvedimento in esame, risulta contestata dai sindacati che chiedono l'istituzione di un ruolo ad esaurimento. Invita la Commissione a considerare l'opportunità di una scelta ben netta sul tema del personale. In terzo luogo, reputa opportuno assumere una posizione altrettanto chiara relativa-

mente alla questione della proroga dei contratti, che risulta in contrasto con la normativa comunitaria e con le aspettative generali. Ritiene pertanto condivisibile la segnalazione dell'Autorità garante per la concorrenza e il mercato, pervenuta al Parlamento. Conclude proponendo di svolgere nella seduta di domani, mercoledì 21 aprile, le audizioni informali dei sindacati di settore e del Collegio nazionale degli agrotecnici.

La Commissione consente.

La seduta termina alle 14.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Martedì 20 aprile 1999. — Presidenza
del Presidente Vincenzo CERULLI IRELLI.*

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle 14.15 alle 14.30.

ERRATA CORRIGE

Con riferimento al Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 7 aprile 1999, pag. 198, allegato 1, il titolo « Schema di decreto legislativo recante trasformazione dell'Ente autonomo acquedotto pugliese in società per azioni, ai sensi degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59 » si intende sostituito con il seguente « Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, predisposto ai sensi degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59, concernente « Funzioni relative al settore fieristico ».

Con riferimento al Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 7 aprile 1999, pagina 200, allegato 3, riga 27, l'espressione. « (Consiglio di Stato, VI, 16 settembre 1998, n. 1267) » si intende eliminata.