

Oltre al "fondo di quiescenza", disciplinato dall'art. 3 del regolamento approvato con la deliberazione n. 123/84 del 21 maggio 1984, presso l'Ente di Sviluppo Agricolo in Umbria, era in vigore, all'epoca di emanazione della citata legge regionale n. 13 del 1986, il regolamento approvato con la deliberazione commissariale n. 41/74 del 27 febbraio 1974, ratificato dal consiglio regionale con la determinazione n. 3357 del 7 ottobre 1975, avente per oggetto la costituzione e la gestione di "un fondo di previdenza per tutto il personale impiegatizio dell'Ente".

Il regolamento prevedeva, all'art. 7, la costituzione di un "fondo" di previdenza a favore di ciascun iscritto.

Il "fondo" era alimentato da un contributo a carico dell'ente, pari al 10% della retribuzione fissa e continuativa del personale, da un contributo a carico dei dipendenti, pari al 5% della stessa retribuzione, e dai proventi della gestione del fondo, atteso che le somme che lo costituivano erano destinate, in parte, alla concessione di piccoli prestiti a tasso agevolato a favore del personale dell'ente, in parte all'acquisito di titoli di credito pubblici e privati ed in parte a depositi fruttiferi presso istituti di credito.

Come norma di principio, l'art. 8 del regolamento stabiliva che le somme che costituivano il fondo erano indisponibili per il dipendente finché permaneva in servizio presso l'Ente. In realtà i dipendenti, in virtù della norma contenuta nel successivo articolo 24 dello stesso regolamento, potevano chiedere, anche più volte durante la carriera, la liquidazione di una parte del fondo per l'acquisto o l'ammodernamento di abitazioni destinate ad uso proprio, nonché per la stipulazione di polizze di assicurazione sulla vita (art. 16).

Alla gestione del fondo era preposto un comitato di cinque membri, nominati, per la durata di tre anni, dal Presidente dell'Ente.

Del Comitato facevano parte:

- a) il direttore generale dell'Ente;
- b) tre dipendenti designati dalle organizzazioni sindacali;
- c) un componente del Consiglio di amministrazione.

La gestione del fondo era sottoposta al controllo di due revisori scelti dal presidente dell'Ente e "dagli organi sindacali dell'Ente stesso".

Perplessità in ordine al sistema previsto dal regolamento per la gestione del fondo sono state evidenziate nell'ultima relazione.

In particolare, è stato rilevato che il Consiglio di amministrazione dell'Ente restava completamente estraneo alla gestione del fondo in quanto veniva chiamato soltanto per designare un proprio componente alla carica di membro del comitato di gestione del fondo stesso.

I trasferimenti delle somme dal bilancio dell'Ente al "Fondo" venivano disposti con atti del Presidente dell'Ente, senza essere preventivamente o successivamente sottoposti all'esame del Consiglio di amministrazione.

Peraltro, la mancanza dell'obbligo a carico del Comitato di gestione del "fondo" di sottoporre il conto consuntivo annuale all'esame del Consiglio di amministrazione dell'Ente ha impedito agli organi di vigilanza e di controllo di conoscere l'entità delle somme che l'Ente trasferiva annualmente al fondo a titolo di contribuzione; sia di quella posta a suo carico che di quella posta a carico dei dipendenti. Per la stessa ragione non è stato possibile conoscere l'entità dei proventi derivanti dagli investimenti delle risorse finanziarie del "fondo".

Non par dubbio che la gestione del "Fondo integrativo", così come risultava disciplinata ed in concreto attuata, non era conforme nè alla legge di contabilità generale dello Stato nè alla legge di contabilità regionale.

Per tale motivo la Corte dei conti nella precedente relazione ne aveva evidenziata la illegittimità. Il "fondo", ai sensi dell'art. 6 -comma 5- della citata legge regionale n.35/1994, è stato ora trasferito alla Regione.

La giunta regionale, nel rispetto dei diritti acquisiti, "ridetermina con proprio atto la disciplina del fondo" (art.6 -comma 6 L.R.35/94).

2.2.4 Iscrizione del personale dell'Ente ai fini di pensione

La totalità del personale dell'Ente in servizio alla data di entrata in vigore della legge regionale n.13 del 1986 aveva optato per il mantenimento, ai fini pensionistici, dell'iscrizione all'assicurazione generale obbligatoria, che era la condizione posta dalla stessa legge per conservare il diritto al trattamento di previdenza integrativo.

Il Ministro del Tesoro, non condividendo l'intervento della Regione in materia previdenziale, dispose nel 1988 l'iscrizione coattiva di tutto il personale dell'Ente ai fini di pensione alla C.P.D.E.L..

Tale intervento ha dato luogo a un contenzioso sollevato dai dipendenti interessati a mantenere l'iscrizione all'I.N.P.S. e C.P.D.E.L.

Alla soluzione del problema concernente l'iscrizione del personale ai fini di pensione è rimasta collegata anche quella relativa alla individuazione dell'Ente assicurativo destinatario dei relativi contributi.

La questione è stata risolta, prima dello scioglimento dell'Ente, dal giudice del lavoro che ha riconosciuto validità alle opzioni esercitate dai dipendenti dell'Ente a favore dell'I.N.P.S.

La recente legge regionale n.35/1994, nel disporre l'inquadramento del personale dell'Ente nei ruoli regionali, ha previsto per il personale iscritto all'I.N.P.S. il diritto di optare per il mantenimento di tale posizione assicurativa, pur essendo il personale dei ruoli della Regione iscritto all'I.N.P.D.A.P. (ex C.P.D.E.L.).

2.2.5 Rapporto di lavoro e trattamento economico del direttore generale

Per quanto attiene al rapporto di servizio del direttore generale, l'art. 17 della legge regionale 3 giugno 1977, n. 26, demandava al regolamento organico il compito di stabilirne i requisiti tecnico-professionali nonché le mansioni e l'entità del trattamento economico.

Il rapporto di lavoro del direttore generale, in virtù del citato articolo 17, doveva essere regolato con contratto a tempo determinato per la durata massima di cinque anni, rinnovabile.

Con la successiva legge regionale 20 febbraio 1984, n. 5, sono stati ribaditi i suindicati principi, precisando - all'art. 18 - che il direttore generale "è nominato" dal presidente della Giunta regionale, previa deliberazione della stessa Giunta, sentito il Consiglio di amministrazione dell'Ente.

Il rapporto di lavoro del direttore generale è stato pertanto regolato con un contratto a tempo determinato, per la durata massima di cinque anni, sempre rinnovato; mentre il suo trattamento economico è stato stabilito dalla giunta regionale, all'atto della nomina. Tale trattamento non poteva essere superiore a quello del dirigente generale di livello "C" previsto dall'art. 20 della legge 20 marzo 1975, n. 70.

Nel prospetto che segue sono indicati gli emolumenti corrisposti annualmente al direttore generale nel quinquennio 1989 - 1993:

anno 1989 = £. 53.444.607
anno 1990 = £. 54.645.272
anno 1991 = £. 99.165.130 ¹
anno 1992 = £. 100.073.974.
anno 1993 = £ 100.334.000

¹ compresa la corresponsione di arretrati indennità (legge regionale n.47/1990) e conguaglio INPS

2.2.6 Spesa complessiva per il pagamento delle retribuzioni al personale

Nell'ultima relazione sono state riportate le dotazioni organiche in relazione delle singole qualifiche funzionali. Dotazioni che sono rimaste sostanzialmente invariate per tutto il periodo di riferimento.

Il personale in servizio al 31 dicembre 1993 ammontava a n.229 unità, esclusi i salariati.

Nel seguente prospetto è indicata, per ogni anno, la spesa complessiva sostenuta per il pagamento delle retribuzioni:

PERSONALE DI RUOLO	PERSONALE NON DI RUOLO (salariati)
Anno 1989 L. 15.984.000.000	L. 194.000.000
Anno 1990 L. 13.504.000.000	L. 231.000.000
Anno 1991 L. 15.659.000.000	L. 281.000.000
Anno 1992 L. 17.423.000.000 „	L. 308.000.000
Anno 1993 L. 15.698.363.356	L. 280.420.763

2.3 Controllo e vigilanza

2.3.1 Controllo sugli atti

Le deliberazioni degli organi di amministrazione dell'Ente erano sottoposte all'esame della Giunta regionale, alla quale andavano trasmesse ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale n.5 del 1984.

Oltre ai casi in cui veniva apposto il visto di legittimità, le deliberazioni dell'Ente diventavano esecutive se la Giunta regionale non ne pronunciava l'annullamento o non chiedeva chiarimenti entro quindici giorni dalla data di ricevimento delle stesse. Le deliberazioni concernenti i regolamenti dell'Ente, i bilanci e le relative variazioni, i programmi di attività, nonché le relazioni annuali ed i conti consuntivi erano sottoposti all'approvazione del Consiglio regionale, per il quale non era previsto alcun termine perentorio per l'esercizio del potere di controllo.

2.3.2 Vigilanza

L'attività di vigilanza era esercitata dal presidente della Giunta regionale, il quale aveva il potere di disporre, dopo aver sentito la Giunta stessa, ispezioni finalizzate ad accertare il regolare funzionamento dell'Ente.

Il Consiglio regionale aveva il potere, quando ne ricorrevano le circostanze previste dalla legge, di sciogliere il Consiglio di amministrazione, di nominare, in tal caso, un commissario straordinario e di dichiarare la decadenza di uno o più membri del Consiglio che si erano resi responsabili di gravi violazioni di legge.

Sotto l'aspetto formale ed organizzativo l'Ente godeva di un'ampia autonomia.

Sotto l'aspetto funzionale, a causa del carattere di "finanza derivata" delle sue risorse, l'Ente, pur essendo qualificato strumentale, poteva essere invece considerato - nella sostanza e non nella forma - un settore, sia pur distaccato ed autonomo, dell'apparato amministrativo della Regione.

PARTE II

3) ATTIVITA' ISTITUZIONALI

3.1 Finalità dell'Ente

Le finalità dell'Ente sono state indicate in modo assai dettagliato nella precedente relazione.

E' qui sufficiente riportarle in sintesi:

- a) ristrutturazione, riordino e miglioramento fondiario;
- b) attività di assistenza tecnica, dimostrativa e divulgativa, nonché di informazione tecnica e socio-economica;
- c) promozione e sviluppo della cooperazione e dell'associazionismo;
- d) promozione e sviluppo della piccola proprietà diretto-coltivatrice;
- e) promozione della ricerca e della sperimentazione di interesse regionale in agricoltura;
- f) attività di ricerca di mercato e di assistenza nella fase di commercializzazione, a sostegno dei produttori agricoli;
- g) assistenza economica-finanziaria a favore dei produttori agricoli;
- h) progettazione, realizzazione ed eventuale gestione di opere di irrigazione e di bonifica;
- i) realizzazione in concessione di impianti di interesse comune per i produttori agricoli e loro eventuale gestione diretta in fase di avviamento e comunque per un periodo non superiore a cinque anni.

Nel periodo considerato, oltre al completamento dei piani e dei programmi approvati dal Consiglio di amministrazione prima dell'intervento normativo regionale, l'attività dell'Ente si è orientata, in linea di massima, seguendo le indicazioni dei documenti programmatici a carattere generale predisposti ed approvati dalla Regione.

I piani programmatici generali sono stati di frequente integrati con determinazioni dell'organo deliberativo dell'Ente per adattarli alle mutevoli realtà dei vari settori.

3.2 Interventi diretti

Le attività dell'Ente, divise in base ai settori di intervento, possono riassumersi come segue:

3.2.1 Settore lattiero-caseario, zootecnico e maidicolo.

In tale settore l'attività dell'Ente è consistita prevalentemente nel completamento delle opere finalizzate ad incentivare la produttività dei settori zootecnico e dei mangimi.

A tal fine hanno ricevuto sostanziali aiuti dall'Ente le aziende silvo-pastorali, le stalle sociali, i coltivatori e le industrie di conservazione e lavorazione del mais, i centri maidicoli e gli stabilimenti per la lavorazione della carne.

Attiva è stata anche l'assistenza alle cooperative zootecniche, nonché la promozione e la partecipazione a mostre e mercati del settore.

L'assistenza tecnica è stata prestata principalmente alle seguenti attività:

- studio progettuale di nuove strutture zootecniche e di ristrutturazione di quelle obsolete;
- organizzazione delle gestioni degli allevamenti con piani alimentari, culturali e di meccanizzazione e addestramento del personale;
- miglioramento del patrimonio zootecnico con programmi di fecondazione artificiale;
- valorizzazione dei prodotti zootecnici.

Nella tabella che segue sono riportati i dati degli interventi dell'Ente negli esercizi dal 1989 al 1993.

OPERE REALIZZATE DAL 1989 AL 1993 (Importi in milioni di lire)

TIPO LAVORO	ANNO	1989	1990	1991	1992	1992	1993
Centri essic.mais	N. IMPORTO		1 270	1 232	1 1		
Centri zootecnici stalle	N. IMPORTO	8 1.202	7 568	4 613	4 531	5 420	4 463
Serre orticole	N. IMPORTO						1 70
Insed.produtt. Amelia FIO/82	N. IMPORTO	1 2.927	1 670	1 1.021	1 94		1 105
Centro fieristico bastia Fio/83-Fio89	N. IMPORTO	1 691	1 1.476	1 2.343	1 3278	1 1.542	1 1.663
Impianti disinquinamento Fio/83	N. IMPORTO	2 2.176	2 485	2 184	2 30		

Agrotermia	N. IMPORTO	1 679	1 39	1 417	1 23		
Terremoto Valnerina	N. IMPORTO						1 330
Terremoto 1984	N. IMPORTO	82 1.206	79 1.447	112 810	91 371	45 465	45 38
Fienili solari	N. IMPORTO	12 322	12 4	12 78	12 —		
Adeguamento impianto disinquin. Marsciano	N. IMPORTO						1 169
	TOTALI	8.803	4.959	5.598	4.328	2.427	2.838

3.2.2 Settore vitivinicolo

L'Ente in tale settore, anche esso in crisi per la sovrapproduzione e la concomitante riduzione dei consumi, più che per nuovi impianti, peraltro consentiti solo in casi particolari, si era impegnato nel passato nell'assistenza tecnico-economica a favore delle cooperative di lavorazione delle uve, di imbottigliamento e commercializzazione dei prodotti derivati dalle uve. Negli anni di riferimento non sussistono interventi dell'Ente in tale settore.

3.2.3 Settore oleario

L'olivicoltura in Umbria, per le caratteristiche ambientali, è molto diffusa e di primaria importanza economica e sociale. A causa dell'aumento dei costi di produzione e per la concorrenza degli altri oli alimentari e dello stesso olio di oliva estero, l'olivicoltura si è trovata in crescente crisi. L'Ente, con i mezzi a disposizione, si era impegnato in passato per l'ampliamento e l'ammodernamento di oleifici delle cooperative. Negli anni di riferimento non ha svolto particolari interventi nel settore, limitandosi all'opera di sperimentazione e divulgazione di nuove tecniche colturali.

3.2.4 Settore delle strutture fondiarie

L'Ente nei primi anni 80 ha operato in tale settore per promuovere ed agevolare la formazione di imprese agricole a carattere familiare efficienti e razionalmente organizzate, conformemente alla legge 6 maggio 1965, n.590. Ha

acquistato aziende agricole, eseguito opere di trasformazione e di miglioramento, procedendo successivamente al trasferimento delle aziende medesime alle famiglie coltivatrici. Negli anni di riferimento 1989-1993 l'Ente non ha operato interventi in questo settore.

3.2.5 Settore dei miglioramenti fondiari e delle opere irrigue

Nel settore delle opere di miglioramento fondiario e dell'irrigazione sono stati realizzati negli anni di riferimento gli interventi per impianti di irrigazione risultanti dal seguente prospetto.

SINTESI DELLE ATTIVITA' DELL'ENTE NEI SETTORI DELLE OPERE DI IRRIGAZIONE
(IMPORTI IN MILIONI DI LIRE)

OPERE		ANNI				
		1989	1990	1991	1992	1993
IMPIANTI DI IRRIGAZIONE	NUMERO IMPORTO		6 4331	6 2423	6 2434	6 2532
TOTALE SPESA			4331	2423	2434	2532

3.2.6 Settore dell'assistenza mediante concessione di garanzia fidejussoria

Particolare attenzione si ritiene di dover dedicare agli interventi dell'Ente in tale settore.

L'Ente ha svolto una rilevante attività fidejussoria, connessa al ripristino, da parte della Regione, di un fondo destinato alle garanzie prestate dall'Ente stesso a favore di imprenditori agricoli, singoli ed associati e di cooperative agricole.

Il fondo per la garanzia fidejussoria che ammontava, al 31 dicembre 1988, a lire 5.489 milioni, si è sempre più ridotto fino a raggiungere nel 1993 la somma di lire 2.465 milioni.

A tale riguardo, la Corte dei conti nella precedente relazione segnalò l'esigenza dell'Ente ad una maggiore attenzione sulla situazione economico-finanziaria dei richiedenti la fideiussione onde evitare il progressivo aumento dell'esposizione dell'Ente stesso verso gli Istituti di credito. L'esposizione

finanziaria dell'Ente si è sempre di più aggravata per la crescente inadempienza dei beneficiari delle fideiussioni nei confronti degli Istituti di credito.

Nel corso dell'esercizio finanziario 1993 si è manifestato in tutta la sua gravità il problema dell'esposizione finanziaria dell'Ente nei confronti di vari Istituti di credito per le garanzie fideiussorie rilasciate in favore di produttori agricoli singoli o associati e di cooperative agricole inadempienti agli obblighi derivanti dal ricorso al credito agrario di esercizio o di miglioramento.

L'inadempimento degli operatori agricoli in ordine ai crediti garantiti da fideiussione da parte dell'ESAU che aveva cominciato a far sentire i suoi effetti negativi sulla gestione finanziaria dell'Ente sin dalla fine degli anni "80", successivamente, con l'aggravarsi della non favorevole situazione congiunturale del mondo agricolo, nel corso del 1993, ha posto l'Ente nell'assoluta impossibilità di far fronte agli impegni assunti per fideiussioni, impegni maturati in quantità tale da non poter trovare copertura negli irrilevanti mezzi finanziari accantonati nell'apposito fondo iscritto in bilancio.

Dai dati forniti dall'Ente è risultato che, alla fine del 1993, gli impegni finanziari già maturati a suo carico, quale fideiussore di prestiti e mutui non onorati da parte di cooperative agricole, ammontavano ad oltre 16.000 milioni, cui erano da aggiungere altri 1.500 milioni relativi a fideiussioni per prestiti e mutui non onorati da parte di aziende agricole singole.

Alla stessa epoca il Fondo di garanzia per fideiussioni come sopra detto, portava iscritta in bilancio la somma di 2.465 milioni, lasciando scoperto per circa 15.000 milioni l'impegno finanziario dell'Ente per fideiussioni maturato nei confronti del sistema bancario.

In presenza di una tale situazione deficitaria, probabilmente destinata ad aggravarsi in considerazione delle non favorevoli prospettive del settore agricolo, la Regione dell'Umbria, tramite l'Assessorato all'Agricoltura, da una parte impartiva restrittive direttive all'ESAU per le future concessioni di garanzie fideiussorie e dall'altra intraprendeva formali contatti con gli Istituti di credito interessati al fine di pervenire ad una definizione transattiva degli obblighi dell'Ente.

In ordine alle citate direttive, con apposita deliberazione del 14 aprile 1993, n.1985, la Giunta regionale disponeva fra l'altro che:

- il rilascio delle fideiussioni era subordinato alla esistenza nell'apposito Fondo del bilancio dell'ESAU delle disponibilità da accantonare a copertura del relativo rischio tenendo conto che l'aliquota da accantonare non poteva essere inferiore al 6% dell'importo garantito;

- la garanzia fideiussoria era subordinata altresì all'esito favorevole di una istruttoria amministrativa volta ad accertare, oltre al possesso dei requisiti soggettivi ed oggettivi del richiedente, anche la sua capacità economico-patrimoniale e finanziaria di soddisfare l'obbligazione principale di credito;
- per ciascuna impresa agricola non erano ammissibili fideiussioni a garanzia di operazioni creditizie di importo superiore a L.1500 milioni mentre le fideiussioni per operazioni di credito agrario di esercizio non potevano eccedere L.300 milioni per i produttori agricoli singoli e L.1.500 milioni per le società cooperative;
- l'Ente di sviluppo, a decorrere dall'esercizio finanziario 1993, doveva procedere alla riduzione annuale della esposizione finanziaria per fideiussioni, di almeno il 20% del suo ammontare.

Per quanto riguarda gli obblighi già maturati a carico dell'ESAU, il problema è stato avviato a soluzione, prima dello scioglimento dell'Ente, con l'intervento diretto della Regione che se ne è assunto ogni onere attraverso una definizione transattiva, con gli Istituti di credito interessati, degli importi del debito ottenendo fra l'altro una congrua rateizzazione per il pagamento degli stessi.

E' da rilevare che, a seguito delle sopracitate direttive della Regione ed in conformità alle stesse, l'ESAU nel corso del 1993 riduceva drasticamente la sua esposizione finanziaria portando la somma globale fideiussata da 50.915 milioni dell'esercizio 1992 a 39.555 milioni ripartiti in 35.129 milioni di fideiussioni in favore di cooperative agricole e in 4.426 milioni in favore di imprese singole.

Ciò detto sulla negativa situazione in cui si è trovato l'Ente in merito agli obblighi derivanti dalle concesse garanzie fideiussorie, si ritiene opportuna qualche breve considerazione in materia anche al fine di poter meglio valutare l'operato degli organi di amministrazione.

E' da premettere che la concessione delle garanzie fideiussorie era prevista espressamente dalla normativa che regolava i compiti all'ESAU.

Infatti, confermando la preesistente normativa nazionale sugli enti di sviluppo agricolo che già prevedeva la concessione di garanzie fideiussorie (vedasi art.11 del D.P.R. n.948/1962 e art.3 della legge n.901/1965), la legge regionale 3 giugno 1977, n.26 sulla "ristrutturazione organica e funzionale dell'Ente di sviluppo nell'Umbria", all'art.3, lett.d) tra le funzioni dell'Ente in materia di assistenza economico-finanziaria, prevedeva anche il rilascio di fideiussioni a favore di produttori agricoli singoli o associati con preferenza per le cooperative e per le organizzazioni di produttori agricoli. La successiva legge regionale n.5/1984, all'art.3 comma 1 lett.g), nell'ambito delle direttive regionali

e nel quadro della programmazione regionale, affidava all'Ente compiti di assistenza economico-finanziaria mediante la prestazione di garanzie fideiussorie sempre a favore dei soggetti agricoli sopra indicati.

In conformità al dettato normativo ed ai programmi regionali, l'Ente ha effettuato interventi di garanzia fideiussoria svolgendo una significativa azione di sostegno nei confronti di quelle imprese agricole non in grado di offrire garanzie proprie agli Istituti finanziatori del credito agrario. Gli interventi dell'Ente sono stati rivolti altresì a sostenere le cooperative promosse dai giovani nonché le cooperative che proponevano attività alternative a quelle tradizionali ovvero alle cooperative operanti in zone ad economia marginale.

L'intervento di sostegno dell'Ente si è basato per lungo tempo su criteri prevalentemente sociali mentre è stato trascurato l'aspetto economico-finanziario dell'azione di garanzia svolta. Con ciò l'Ente, slegando la concessione della garanzia fideiussoria da predeterminati presupposti di consistenza della dotazione patrimoniale dell'azienda assistita, è andato ad assumersi un rischio molto elevato, come i fatti hanno poi dimostrato.

Nè per la copertura del rischio derivante dagli interventi fideiussori è risultato sufficiente l'accantonamento effettuato in apposito Fondo rischi iscritto in bilancio nel momento in cui sono divenute consistenti le insolvenze nel rimborso delle operazioni di credito agrario.

Il suddetto Fondo era alimentato con aliquote di accantonamento proporzionali alle somme fideiussate, oscillanti nel tempo sulla base di delibere consiliari che a volte recepivano indicazioni della Regione; fino a tutto il 1973 l'aliquota era fissata nella misura del 15% delle somme fideiussate, con atto consiliare n.137 del 28 dicembre 1973 l'aliquota fu ridotta all'8% per poi essere aumentata al 9% con atto n.114/1983 ed essere di nuovo diminuita al 6,5% e successivamente al 6% con delibera consiliare n.231 del 23/12/1992 (aliquota quest'ultima confermata nella direttiva della Giunta regionale dell'aprile 1993 precedentemente citata).

Nel prospetto che segue sono indicate, per gli anni dal 1981 al 1993, le somme accantonate nel Fondo rischi messe a raffronto per gli stessi anni con l'ammontare complessivo delle somme fideiussate e pertanto con l'esposizione finanziaria dell'Ente. Dal prospetto si può rilevare come la somma massima stanziata nel Fondo di accantonamento (L.5.489 milioni) risulta essere quella relativa all'esercizio finanziario 1988 nel quale è stato altresì raggiunto l'importo massimo delle somme fideiussate (L.61.517 milioni).

SITUAZIONE FONDO A GARANZIA ED ESPOSIZIONE DELL'ENTE

ANNO	FONDO STANZIATO	SOMMA FIDEIUSSATA	NOTE
1981	2.352.587.941	32.336.093.862	
1982	3.173.079.655	35.168.281.087	
1983	3.667.735.336	33.740.331.766	
1984	4.152.926.782	39.768.822.211	
1985	4.727.412.555	48.050.603.711	
1986	5.432.222.931	53.777.657.233	
1987	5.434.555.045	60.969.753.066	
1988	5.488.905.055	61.517.052.666	
1989	4.712.871.333	59.802.612.984	
1990	2.174.457.421	38.702.505.284	
1991	3.212.362.014	53.632.834.821	
1992	1.887.811.972	50.915.653.078	
4.10.93	2.464.749.045	39.555.000.000	D.C.A.N.224/93

Purtroppo a partire dalla fine degli anni 1980 sono aumentati in modo rilevante gli inadempimenti, specie da parte delle cooperative, agli obblighi derivanti dalle operazioni di credito agrario garantite con fideiussione dell'ESAU, sicchè il Fondo di accantonamento non è più bastato a coprire i rischi dell'esposizione dell'Ente e, come precedentemente detto, è dovuta intervenire la Regione per assumersi in proprio l'onere di far fronte ai pagamenti nei confronti degli Istituti bancari creditori. Nel prospetto che segue risultano evidenziati i pagamenti effettuati dall'Ente nella veste di garante negli esercizi dal 1980 al 1993. Dallo stesso prospetto si rileva come i pagamenti sono enormemente cresciuti sia come importo sia come numero di aziende insolventi dall'anno 1989 in poi. I pagamenti esposti nel prospetto si intendono riferiti alle somme effettivamente pagate dall'Ente e non all'esposizione maturata a carico dell'ESAU che, specie nell'esercizio 1993, è di ammontare nettamente superiore come precedentemente illustrato.

PAGAMENTI EFFETTUATI DALL'ENTE NELLA VESTE DI GARANTE

Anno		Insolvenze
1980	RICCI Bruno	9.983.195
1981	SAGA	
	141.435.964	
1982	SAGA	
	26.369.588	
1983	SAGA 205.207.158 AGRINCO 61.016.140	266.223.298
1984	SAGA	
	2.253.712	
1985	DITTA GARFAGNA	18.872.319
1986		-----
1987		-----
1988	MINELLI D.C.172/88	17.637.633
1988	A.QUINTILI D.C.354/88	<u>43.212.357</u>
		60.649.990
1989	ZIZI D.C.47/89	62.482.007
1989	COOP.AGR.TEVERE D.C.48/89	59.763.541
1989	COOP.AGR.DI VITTORIO DC.55/89	697.066.646
1989	FRATTINI D.C. 262/89	<u>31.652.913</u>
		850.970.107
1990	C.C.A. D.C. del 26.3.90	933.269.297
1990	U.C.A. D.C. 189/90	256.615.951
1990	conzoo d.c. 220/90	173.111.470
1990	SPINETTI D.C. 263789 e 392/90	196.272.216
1990	CIC-ZOO	2.323.456.948
1990	COOPCAL	<u>141.239.830</u>
		4.023.965.712
1991	TORRE FIUME	100.000.000
1991	CIC-ZOO	2.749.206.907
1991	FERENTILLO	<u>277.553.938</u>
		3.127.060.845
1992	FERENTILLO	3.545.470
1992	COOP.AGR.TEVERE	290.000.000
1992	CIC-ZOO	321.000.000
1992	“ “	134.000.000
1992	“ “	250.000.000

1992	“	“	167.000.000	
1992	“	“	86.237.923	
1992	“	“	321.000.000	
1992	“	“	134.000.000	
1992	“	“	250.000.000	
1992	“	“	167.000.000	
1992	“	“	85.825.921	
1992		ANGELUCCI	40.799.657	
1992		COOP.VILLANOVA	64.473.190	
1992	“		274.523.967	
1992		GALLINA	250.604	
1992	“		32.300.029	
1992		ROSSI	44.773	
1992	“		5.059.593	
1992		LA BANDITA	<u>97.488.915</u>	
				2.754.550.042
1993		CIC-ZOO	321.000.000	
1993	“	“	134.000.000	
1993	“	“	250.000.000	
1993	“	“	167.000.000	
30/6/1993		CIC-ZOO	<u>85.825.921</u>	
				957.825.921

Da quanto sopra esposto appare evidente che gli organi di amministrazione dell'Ente hanno sottovalutato sin dai primi anni '80 il rischio della smisurata espansione del ricorso al credito agrario garantito specie da parte delle società cooperative, sofferenti in genere di problemi di sottocapitalizzazione e costrette a ricorrere al capitale preso in prestito con garanzia fideiussoria dell'Ente per il finanziamento della loro attività.

Pervenuti alla massima espansione delle somme complessivamente fideiussate, intorno alla metà degli anni '80 (oltre 61.000 milioni), l'Ente ha cominciato a subire gli effetti dei sempre più numerosi casi di insolvenza nel rimborso dei prestiti.

La scarsa consistenza del patrimonio delle cooperative rispetto all'ammontare del credito alle stesse accordato ha poi vanificato ogni procedura di recupero posta in essere prima dall'Istituto bancario creditore e poi dall'ESAU dopo l'erogazione della somma fideiussata.

Pur tenendo presente che sul fenomeno dell'insolvenza ha influito anche la crisi economica regionale, oltre che nazionale, che ha interessato i vari organismi operanti in diversi settori agricoli quali lo zootecnico, l'avicolo, il floricolo, il mangimistico, quello della trasformazione delle carni, ecc., tuttavia è da rilevare che una più prudente condotta avrebbe potuto almeno limitare gli effetti negativi dell'esposizione finanziaria dell'Ente.

E' pur vero che l'Ente negli ultimi anni ha adottato alcune iniziative al fine della riduzione del rischio fra cui:

- a) la ridefinizione delle convenzioni con le banche per la disciplina dei rapporti in ordine alla concessione delle fideiussioni concordando nuovi livelli percentualmente più ridotti degli importi garantiti;
- b) l'acquisizione in occasione della concessione in alcuni casi delle fideiussioni, di controgaranzie ipotecarie, fideiussorie nonché la sottoscrizione "per avallo" delle cambiali relative a prestiti garantiti da parte di altri coobbligati;
- c) la stipula di una polizza assicurativa successivamente non rinnovata perchè rivelatasi non sufficientemente adeguata;
- d) la riduzione quantitativa delle somme fideiussate che dai 61.500 milioni del 1988 sono passati ai 39.555 milioni del 30 settembre 1993 (cui devono essere tuttavia sommati gli 11.775 milioni pagati al sistema bancario dall'Ente per fideiussioni attivate).

Le sopracitate iniziative sono risultate alla luce dei fatti inadeguate e non hanno potuto eliminare le conseguenze di una non cauta politica della concessione di garanzie fideiussorie da parte degli organi di amministrazione dell'ESAU che ha indotto il magistrato della Corte delegato al controllo dell'Ente a segnalare la questione al Procuratore generale della Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità.

Non può infine sottacersi il ritardo (aprile 1993) con il quale la Regione dell'Umbria ha impartito all'Ente le precedentemente citate direttive limitative nella concessione delle garanzie fideiussorie tenuto conto che le inadempienze degli enti assistiti con fideiussione si erano manifestati di entità rilevante già da alcuni anni e che il fenomeno non poteva sfuggire all'attenzione della Regione al cui controllo erano sottoposti tutti gli atti deliberativi dell'ESAU compresi quelli riguardanti i pagamenti effettuati nella veste di garante a seguito di insolvenze dei soggetti agricoli assistiti.