

Determinazione n. 91/98**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 24 novembre 1998;

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;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 28 maggio 1987, n. 278, con il quale l'**Istituto per studi, ricerche e informazioni sul mercato agricolo (ISMEA)**, è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal **1990 al 1997**, nonché le annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione 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 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'Ente per gli esercizi dal **1990 al 1997**;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, 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 - correlati 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 dal **1990 al 1997** - corredati 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 Ruggero Antonietti

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO PER STUDI, RICERCHE E INFORMAZIONI SUL MERCATO AGRICOLO (ISMEA), PER GLI ESERCIZI DAL 1990 AL 1997.

SOMMARIO

Premessa. - 1. Ordinamento ed attribuzioni dell'ISMEA. - 2. Organi istituzionali. - 3. Le risorse umane. - 4. Attività istituzionali. - 5. Gestione finanziaria. - 6. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa.

Sulla gestione finanziaria dell'ISMEA la Corte dei conti ha già riferito al Parlamento fino all'esercizio 1989¹. Riferisce ora sul risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'Istituto per gli esercizi che vanno dal 1990 al 1997, ai sensi degli articoli 2 e seguenti della legge 21 marzo 1958, n.259 e 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni.

¹ C.f.r. Atti Parlamentari - Camera dei Deputati - X legislatura - Doc. XV - n.188

1) Ordinamento ed attribuzioni dell'ISMEA

a) Ordinamento

Con il D.P.R. 28 maggio 1987, n.278, emesso in attuazione dell'art.12 della legge 28 febbraio 1986, n.41, è stato istituito l'Istituto per studi, ricerche e informazioni nel mercato agricolo (ISMEA) - con natura di Ente pubblico economico - in sostituzione 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.), sottoponendolo alla vigilanza dell'allora Ministero dell'agricoltura e foreste.

Nelle disposizioni contenute nel citato decreto presidenziale, in particolare all'art. 2 e all'art. 12, è stata dettata la disciplina statutaria dell'Istituto, nella quale non è dato rinvenire la natura tipica dell'Ente pubblico economico, il quale, come è noto, agisce con gli strumenti tipici dell'impresa.

In mancanza di concreti riferimenti all'assetto di uno dei settori dell'economia, non può a tal fine attribuirsi valore alla generica autonomia riconosciuta dall'Istituto dall'art. 6 del citato decreto presidenziale in materia di rapporto di lavoro con il proprio personale o al potere di predisporre i programmi della propria attività o alla stipulazione delle convenzioni concernenti i servizi assunti o ceduti dall'Istituto stesso.

La Corte dei conti, nella precedente relazione, ha posto in evidenza l'esigenza - tuttora insoddisfatta - di un ripensamento sulla disciplina dell'Istituto, atteso che il medesimo, in considerazione delle finalità, dei moduli programmatici ed operativi e dei mezzi di provvista finanziaria, avrebbe potuto avere migliore collocazione fra gli organismi attivi che fanno capo al Ministero dell'agricoltura e foreste (ora delle politiche agricole).

Il quadro normativo è rimasto pressoché invariato rispetto a quello ora brevemente descritto.

Il Governo non ha ritenuto di avvalersi delle deleghe legislative previste dagli articoli 6, comma 1, lett.c) della legge 4 dicembre 1993, n.491, ed 1 della legge 24 dicembre 1993, n.537, per il riordinamento degli enti pubblici non economici, in generale, e di quelli sottoposti alla vigilanza del soppresso Ministero dell'agricoltura e foreste, in particolare. Da allora, benché non fossero intervenute innovazioni nel settore, il decreto legislativo 4 giugno 1997, n.143, ha dettato la disciplina concernente gli enti e gli istituti che fanno capo al Ministero dell'agricoltura e foreste nell'ambito più generale del riordino e del decentramento delle funzioni della P.A., ed in particolare nel quadro del conferimento alle regioni delle funzioni in materia di agricoltura e pesca, nonché della istituzione del servizio statale delle politiche agricole e del relativo Ministero.

In tale quadro il predetto decreto legislativo prevede il riordino dell'intero settore mediante la soppressione, l'accorpamento, il riordino e la trasformazione dei singoli enti, da attuarsi con decreti legislativi, da emanare ai sensi della legge n.59 del 15 marzo 1997, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Nel frattempo, tutti gli enti ed istituti sottoposti alla vigilanza nel citato ministero continuano ad operare sulla base della precedente normativa, atteso che gli effetti della loro dichiarata soppressione decorrono, secondo quanto sancito dall'art. 3, comma 2, del citato decreto legislativo n. 143/1997, dalla data di entrata in vigore dei provvedimenti normativi di riforma.

Sollecita, pertanto, la Corte la definizione normativa delle sorti dell'Istituto previa attenta verifica della sua natura ordinamentale alla luce dei principi direttivi recati dalla citata legge n. 59/1997 e segnatamente in proposito della trasformazione degli enti pubblici anche in persone giuridiche di diritto privato.

b) Attribuzioni

Il decreto presidenziale n.278 del 1987 definisce le attribuzioni istituzionali dell'ISMEA, all'art.12, come "compiti di studio, ricerca e informazione nel campo dei fenomeni e dei problemi, che interessano la produzione e il mercato dei prodotti agro-alimentari...". Le attività relative sono intese, secondo la norma, a "fornire contributi alle linee politiche di orientamento e valorizzazione della produzione agricola, di promozione e potenziamento della commercializzazione dei prodotti agricoli e dei derivati, di indirizzo degli investimenti e di formulazione dei concreti programmi di sviluppo...".

L'azione dell'Istituto risulta peraltro collocata in ottica riduttiva rispetto alle proprie attribuzioni, come emerge dallo stesso decreto presidenziale, nel quadro degli interventi preordinati allo sviluppo dell'informazione in agricoltura ed al connesso potenziamento del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN).

A tal fine gli strumenti da utilizzare, come risulta dallo stesso articolo 2, sono i seguenti:

- a) raccolta sistematica di informazioni utili alla conoscenza ed alle previsioni sull'andamento delle produzioni agro-alimentari e dei relativi mercati, interni ed esteri;
- b) elaborazione e valutazione delle informazioni, in esse compresi studi, analisi e ricerche su argomenti specifici aventi di mira obiettivi concretamente definiti;
- c) individuazione delle informazioni, sia attraverso la gestione dei servizi e la partecipazione ad iniziative di pubbliche relazioni, sia mediante l'utilizzazione di mezzi di diffusione dell'informazione.

L'Istituto è tenuto a promuovere e curare i rapporti con gli enti di settore, pubblici e privati, e in particolare con le Amministrazioni statali e regionali nonché con gli organismi comunitari.

I dati acquisiti ed elaborati dall'Istituto sono utilizzati, anzitutto, dal Ministero dell'agricoltura e foreste (ora delle politiche agricole), sia per la predi-

sposizione del piano agricolo nazionale o di altri analoghi interventi sia per l'aggiornamento dei dati del sistema informativo agricolo nazionale (SIAN).

Ai fini operativi, l'Istituto è tenuto a predisporre propri programmi di attività definendone, poi, le linee di esecuzione con proprie deliberazioni.

A tale scopo l'Istituto ha la facoltà di stipulare apposite convenzioni sia per assumere a proprio carico lo svolgimento di attività di competenza di altri organismi pubblici sia per affidare a terzi le proprie attività.

I programmi e le convenzioni, deliberati dal Consiglio di amministrazione, sono trasmessi in copia al Ministero vigilante per le eventuali osservazioni da esternare entro trenta giorni dal ricevimento dei menzionati documenti.

Tale modulo operativo contrasta, così come rilevato in tema di ordinamento, con la natura di ente pubblico economico prescelta per l'Istituto.

2) Organi istituzionali

Gli organi dell'ISMEA, ente pubblico economico, sono:

- a) il Presidente;
- b) il Consiglio di amministrazione;
- c) il Collegio dei revisori.

Per quanto attiene alla nomina, alla durata in carica ed alle attribuzioni, rispettivamente, del Presidente, del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori, si rinvia alla precedente relazione.

Il presidente dell'ISMEA è stato nominato con il D.P.R. 30 marzo 1989.

Con decreti ministeriali del 26 aprile e del 31 luglio 1989 sono stati costituiti, rispettivamente, il Collegio dei revisori ed il Consiglio di amministrazione.

Nel corso del 1993 sono scadute, per compiuto quadriennio, tutte le cariche istituzionali dell'ente.

Il Consiglio di amministrazione ed il Collegio dei revisori sono stati rinnovati con decreti ministeriali del 1° giugno 1993.

Con D.P.R. 14 aprile 1993 è stato confermato il presidente, per un ulteriore quadriennio.

Con decreto ministeriale in data 15 luglio 1993, il Consiglio di amministrazione è stato integrato con un rappresentante regionale e con un rappresentante del personale.

Con il decreto n. 281 in data 10 febbraio 1995, l'allora Ministro per le risorse agricole, alimentari e forestali, in previsione della riforma dell'ISMEA prevista dall'art.6, comma 1, lettera c), della legge 4 dicembre 1993, n.491, ha disposto lo scioglimento degli organi amministrativi dell'ente e la nomina, per un periodo di tre mesi, di un commissario straordinario, con poteri di ordinaria e straordinaria amministrazione.

Il ministro vigilante, con proprio decreto in data 18 maggio 1995, in esecuzione dell'ordinanza di sospensione del decreto di nomina del commissario straordinario emessa dal TAR per il Lazio nel corso dello stesso anno, ha ripristinato e reintegrato nelle loro cariche il presidente dell'ISMEA ed i componenti del Consiglio di amministrazione, i quali hanno svolto le loro rispettive funzioni fino alla scadenza del quadriennio dalla loro nomina originaria.

In seguito alla scadenza del quadriennio della nomina degli organi ordinari, il ministro vigilante, con decreto 14 luglio 1997, ha nominato un commissario straordinario, il quale resterà in carica fino al riordino dell'Istituto.

La Corte dei conti non può, al riguardo, non segnalare l'irregolare esercizio del potere di commissariamento, in quanto non risulta fondato sull'esistenza di "gravi e motivate ragioni di pubblico interesse", così come stabilisce l'art. 3, comma 2, del citato decreto presidenziale, o su persistenti disfunzioni degli organi di governo dell'Istituto o su casi di manifeste irregolarità gestorie, bensì sulla previsione di addivenire alla riforma dell'ordinamento dell'Istituto stesso.

Compensi spettanti e corrisposti agli organi istituzionali

L'art.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.

Per il Presidente è stata stabilita, con provvedimento in data 23 marzo 1990, l'indennità di carica nella misura di lire 67,5 milioni annui lordi.

Per i consiglieri di amministrazione è stata prevista un'indennità pari a lire 7,2 milioni annui; mentre per il Presidente e per i componenti effettivi e supplenti del Collegio dei revisori è stata stabilita un'indennità annua, rispettivamente, di lire 10,8 milioni, di lire 9 milioni e di lire 720 mila.

Come da apposita direttiva ministeriale, una volta stabilita l'indennità di carica del presidente dell'Istituto, il Consiglio di amministrazione ha determinato,

con delibera in data 21 novembre 1990, il compenso spettante al vice presidente nella misura di lire 22,5 milioni annui lordi. La delibera è stata approvata dal Ministro vigilante. L'importo del gettone di presenza per la partecipazione alle sedute del Consiglio di amministrazione è stato fissato nella misura di lire 100.000. Per il commissario straordinario è stata stabilita l'indennità di lire 67,5 milioni annui lordi, come risulta dal D.M. 15 luglio 1997.