

Determinazione n. 108/98**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 29 dicembre 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;

vista la legge 24 maggio 1977, n. 277 (art. 2 ultimo comma), con la quale è stato disposto che un magistrato della Corte dei conti assista alle sedute del Comitato di gestione e del Collegio dei revisori della Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione, ora Istituto per i servizi assicurativi del Commercio Estero (SACE) per l'esercizio del controllo spettante alla Corte stessa ai sensi dell'articolo 100 della Costituzione;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 1997, nonchè le annesse relazioni del Comitato di gestione 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 Presidente di Sezione dottor Furio Pasqualucci 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 1997;

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;

considerato che nel testo allegato sono mossi formali rilievi in ordine al mancato rinnovo degli organi entro due mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 143 (pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 13 maggio 1998);

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 1997 - corredato dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione, ora Istituto per i servizi assicurativi del Commercio Estero (SACE), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

Segnala, a norma dell'articolo 8 della legge n. 529 del 1958, i rilievi di cui in parte motiva al Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica ed al Ministro del commercio con l'estero ed ordina che, per l'effetto e per i provvedimenti di competenza, ad essi sia inviata copia della presente determinazione e della relazione che ad essa si unisce in copia.

L'ESTENSORE

f.to Furio Pasqualucci

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO PER I SERVIZI ASSICURATIVI DEL COMMERCIO ESTERO (SACE) RELATIVA ALL'ESERCIZIO 1997.

SOMMARIO

Premessa. - 1. Il quadro istituzionale. - 2. Gli Organi. - 3. Il personale. - 4. PARTE CONTABILE: - Elementi caratteristici del Bilancio - Lo stato patrimoniale - Il conto economico - Il rendiconto finanziario. - 5. ATTIVITÀ GESTIONALE: I *plafonds* - I risultati imprenditoriali - La gestione aziendale - Le strategie assicurative. - 6. Ecofund. - 7. I CONTROLLI INTERNI - Il Collegio dei revisori - Internal Auditing. - 8. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

Premessa

Il presente referto riguarda i risultati della gestione finanziaria del SACE relativa al 1997.

Nel corso della trattazione non si mancherà, tuttavia, di far riferimento anche a talune vicende di particolare rilievo intervenute nel 1998.

In ordine agli esercizi precedenti la Corte ha già riferito al Parlamento con varie relazioni ed, in particolare, per quel che concerne la gestione 1996, con relazione approvata il 6 marzo 1998 (Det. n. 17/1998).

I

IL QUADRO ISTITUZIONALE**L'assetto ordinamentale**

Il SACE è pacificamente considerato Ente Pubblico Economico (v. relazione di questa Corte n. 1837 del 12/11/1985, 1861 del 29/4/1986 e n. 63 del 7/1/1992, nonché Cass. SS. UU. 19/1/1988 n. 391 e CdS V 24/1/1995 n. 412).

La Corte non ha tuttavia ommesso di evidenziare (v. da ultimo Rel. n. 17 del 19/3/1998) la particolarità dell'Ente sotto il profilo della difficile conciliabilità fra il proseguimento almeno tendenziale del principio di economicità cui è tenuto e la finalità di sostegno pubblico all'esportazione che sono insite nei suoi fini istituzionali. Del contrasto tra dette diverse esigenze derivano, rilevava la Corte, i particolari rapporti con il Ministero del Tesoro, la peculiarità delle scritture contabili e lo stesso andamento gestionale.

Su tale particolare situazione si basano recenti prospettazioni della competente Procura Regionale della Corte dei conti, tendenti a ravvisare un rapporto di servizio tra l'Ente e lo Stato stante il vincolo di strumentalità che finalizza la stessa esistenza del primo alla realizzazione di un pubblico interesse.

* * *

Per quel che concerne la normativa in vigore fino a tutto l'esercizio in esame, si fa riferimento, da ultimo, alla citata relazione n. 17/98 non senza richiamare espressamente, per altro, il rilievo in ordine alla perdurante carenza di direttive da parte del CIPE che lascia l'Ente privo di riferimenti politici in un settore di estrema delicatezza in cui il criterio dell'economicità non è sufficiente per gestire i complessi rapporti internazionali che ad esso fanno capo.

Particolare menzione va invece fatta del D.L.vo 31 marzo 1998, n. 143, pubblicato sulla G.U. del 13/5 successivo, in cui, nel quadro della delega al Governo perchè provvedesse a ridefinire, riordinare e razionalizzare la disciplina relativa alla promozione della internazionalizzazione e della competitività delle imprese sul mercato globale, l'Ente è stato disciplinato ex novo ad iniziare dal nome: Istituto per i servizi assicurativi del Commercio Estero (SACE).

L'art. 2 delinea le funzioni dell'Istituto (rilasciare garanzie, nonchè assumere in assicurazione i rischi di carattere politico, economico, commerciale e di cambio ai quali sono sottoposti gli operatori nazionali nella loro attività con l'estero e di internazionalizzazione dell'economia italiana) rimettendo al CIPE la definizione delle operazioni e categorie di rischi assicurabili.

L'art. 4 definisce gli organi:

- Presidente
- Consiglio di Amministrazione
- Comitato esecutivo
- Collegio dei Revisori
- Comitato Consultivo
- Direttore Generale.

Il Presidente è nominato con decreto del Ministro del Tesoro, di concerto con quello del Commercio con l'Estero.

Tale previsione risponde all'esigenza, segnalata nell'ultima relazione, di modificare la normativa che attribuiva la presidenza della SACE al Presidente dell'INA, vale a dire di un ente privatizzato e quindi portatore di interessi del tutto eterogenei ed in teoria addirittura contrastanti.

Il Consiglio di amministrazione è composto dal Presidente e da sei membri dei quali due nominati dal Ministro del Tesoro, uno dal Ministro degli Affari Esteri, uno dal Ministro dell'Industria, uno dal Ministro del Commercio con l'Estero ed uno dall'ICE.

I componenti sono nominati con Decreto del Ministro del Tesoro che attribuisce ad uno di loro la funzione di Vicepresidente.

Il Comitato Esecutivo è composto dal Presidente e da tre membri scelti dal Consiglio di Amministrazione.

I compiti che secondo la legge istitutiva dell'Ente spettavano al Comitato tecnico sono ripartiti fra Consiglio di amministrazione e Comitato Esecutivo.

Al riguardo non può non suscitare perplessità il fatto che i componenti del Comitato esecutivo, scelti secondo lo Statuto nell'ambito del Consiglio di Amministrazione, rappresentino la maggioranza in tale ultimo consesso, la cui autorevolezza risulta così sminuita.

Il Comitato consultivo - organo di nuova istituzione - è composto da undici membri di comprovata esperienza nelle materie attinenti alle attività

d'istituto, rappresentanti degli operatori economici dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del credito e delle altre categorie interessate; esprime pareri sugli argomenti ad esso sottoposti da Consiglio di amministrazione e può formulare proposte.

Il Collegio dei Revisori (3 membri e 3 supplenti) è nominato con decreto del Ministro del Tesoro.

Rispetto alla composizione precedente, oltre al venir meno della concertazione con il Ministro per il commercio Estero, va rilevata la presenza di un supplente in più ed il necessario requisito, per i componenti, dell'iscrizione all'albo dei revisori contabili.

Le nomine rimesse ai Ministri del Tesoro e dell'Industria non sono più limitate ai rispettivi ambiti della Ragioneria Generale e della Direzione Generale delle Assicurazioni Private.

Rinviando agli altri paragrafi per quel che concerne particolari aspetti ed effetti del D.P.R. in esame, appare qui opportuno ricordare ancora l'art. 8 c. 3 che prevede a decorrere dal 1° Gennaio 1999, l'istituzione, da parte dell'Ente, di un fondo di riserva mediante un accantonamento prudenziale da effettuare utilizzando gli introiti derivanti dai premi assicurativi, dagli importi recuperati per indennizzi pagati, dai conferimenti previsti annualmente dalla Legge Finanziaria, e dai proventi di transazioni.

Su proposta dei Ministri del Commercio con l'Estero e del Tesoro, il CIPE può integrare il fondo di riserva con le disponibilità del fondo di dotazione.

L'accantonamento è commisurato all'ammontare ed alla vita media dell'impegno assicurativo che di volta in volta viene assunto, nonché al coefficiente di rischio preventivamente attribuito.

Ai sensi dell'art. 4 l'ordinamento dell'Istituto è disciplinato dallo Statuto che ne determina i principi generali e di funzionamento.

Lo Statuto è adottato con decreto del Ministro del Tesoro di concerto con quello del Commercio Estero e, secondo l'art. 13 avrebbe dovuto essere emanato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore (28 maggio 1998) del decreto legislativo.

Tale termine non è stato rispettato in quanto lo Statuto, adottato con D.M. 28.9.1998, è stato pubblicato solo il 17.11.1998.

II

GLI ORGANI

Gli Organi

Nel 1997 la composizione degli organi è rimasta immutata rispetto a quella riferita nella precedente relazione, sulla base dei provvedimenti di nomina del 6 maggio e dell'11 giugno 1994, rispettivamente per il Comitato di Gestione e per il Collegio dei Revisori.

Del pari immutati sono rimasti i compensi, così determinati:

Presidente del Comitato	£. 8.550.000 l'anno
Vice Presidente	" 7.950.000 "
Membri effett. del Comitato	" 7.350.000 "
Membri suppl. del Comitato	" 6.750.000 "
Presidente del Coll. dei Revisori	" 8.550.000 "
Membri effett. del Coll. dei Rev.	" 7.350.000 "
Membri suppl. del Coll. dei Rev.	" 4.900.000 "

Per ogni riunione del Comitato e del Collegio dei Revisori è previsto un gettone di presenza di £. 250.000.

Per i Magistrati della Corte dei conti delegati al controllo è previsto un compenso annuo di £. 4.900.000 (per il titolare) e di £. 4.300.000 (per il supplente).

Tali ultimi compensi non vengono percepiti, ma versati in conto Tesoro.

Anche per i magistrati è previsto un gettone di presenza di £. 250.000.

Sul generale problema dei compensi spettanti in siffatte ipotesi a rappresentanti di amministrazioni dello Stato la Sezione si riserva apposita pronunzia.

Il Direttore Generale è stato nominato con Decreto del Ministro del Tesoro di concerto con quello del Commercio Estero in data 19 maggio 1995. La retribuzione complessiva percepita dal Direttore Generale per il 1997 è stata pari a £. 577,4 milioni di cui 439,9 quale voce retributiva base e 137,5 a titolo di altre voci retributive.

* * *

Come ricordato nel paragrafo relativo all'ordinamento istituzionale, il DPR 31/3/1998 n. 143 pubblicato nella G.U. del 13/5/1998, prevede quali organi dell'Istituto.

- a) Il Presidente
- b) Il Consiglio di Amministrazione
- c) Il Comitato Esecutivo
- d) Il Collegio dei Revisori
- e) Il Comitato Consultivo
- f) Il Direttore Generale

Gli organi di cui alle lettere b) c) ed e) sono di nuova istituzione.

Gli organi di cui alle lettere a), e d) presentano innovazioni per quel che concerne le modalità di nomina, la composizione o i requisiti dei componenti.

Ai sensi dell'art. 13, 1° comma, del DPR, la nomina dei componenti gli organi doveva avvenire entro due mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo (vale a dire, considerata la *vacatio legis*, entro il 28/7/1998), mentre gli organi preesistenti erano prorogati sino alla data di detta nomina.

Nondimeno, con Decreto del Ministro del Tesoro del bilancio e della Programmazione Economica, di concerto con il Ministro del Commercio con l'Estero, in data 25 maggio 1998 si provvedeva alla nomina dei componenti del Comitato di Gestione secondo le previsioni di cui all'art. 7 della Legge 24 maggio 1977 n. 227, in considerazione del fatto, come si legge nelle premesse, che il precedente Comitato di Gestione era scaduto ed occorreva provvedere al suo rinnovo onde consentirne l'operatività per il tempo necessario all'attuazione della riforma.

Detto Comitato, secondo il Decreto di nomina, resterà in carica sino alla data di nomina dei componenti i nuovi organi.

Il provvedimento in esame appare formalmente corretto, in quanto adottato pochi giorni prima dell'entrata in vigore del Decreto Legislativo di riforma, anche se quest'ultimo, prevedendo la prorogatio degli organi preesistenti, sembrava escludere un rinnovo in limine degli stessi.

Ad avviso della Corte, come più volte fatto presente dal magistrato delegato, è peraltro non conforme a legge la situazione determinatasi

successivamente, allorquando alla scadenza dei due mesi dall'entrata in vigore della normativa di riforma i componenti degli organi nuovi o oggetto di modifiche non sono stati nominati.

In ordine a tale omissione rispetto al precetto di cui all'art. 13, 1° comma del DPR 143/98 va mosso formale rilievo.

A maggior ragione formale rilievo va mosso per quel che concerne il collegio dei Revisori, nominato con Decreto del Ministro del Tesoro del Bilancio e della Programmazione Economica, di concerto con il Ministro del Commercio con l'Esteri in data 24 Luglio 1998, e cioè in vigenza del DPR 143/98, secondo le procedure della legge 227/1977, non più in vigore.

III

PERSONALE

III - Personale

Status e procedure di assunzione del personale SACE sono disciplinate, per il 1997, dalla legge istitutiva dell'Ente (n. 227/77) e dall'apposito Regolamento approvato con decreto del Ministro del Tesoro in data 16.5.1996.

Al personale del SACE, per quanto non contemplato dal sopracitato regolamento, si applica il trattamento normativo ed economico previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro (C.C.N.L.) del personale delle imprese di assicurazione, nonchè dei Contratti integrativi aziendali (C.I.A.) stipulati presso l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni S.p.A., previa verifica della compatibilità del loro contenuto con la natura giuridica del SACE e con le specifiche esigenze funzionali ed organizzative della stessa.

Per le specifiche esigenze funzionali ed organizzative ovvero derivanti dalla natura giuridica del SACE sono stipulati, nel quadro della normativa di cui al comma precedente, accordi aziendali tra SACE stesso e le Rappresentanze sindacali aziendali debitamente costituite nel suo ambito.

Salvo eventuali modifiche introdotte con gli Accordi aziendali di cui al comma precedente, restano fermi gli Accordi aziendali/INA, la cui applicabilità è stata estesa al personale del SACE dal Comitato di Gestione.

Nel corso del 1997 ha trovato applicazione il rinnovo del CCNL riguardante il settore dei Dirigenti.

* * *

Quanto al numero dei dipendenti e al costo sostenuto per il personale, sono stati elaborati, su dati forniti dall'Ente, i seguenti prospetti in cui vengono aggregate le voci più significative.