

Per effetto della riforma della politica agricola comune (PAC), gli interventi sui mercati rappresentano ora solo un aspetto dell'azione dell'AIMA, che è invece prevalentemente indirizzata al pagamento degli aiuti comunitari nelle varie forme di interventi diretti a sostegno del reddito degli operatori agricoli.

In tale funzione, l'AIMA e gli altri organismi nazionali suindicati, in base al regolamento CE/1663/1995, hanno assunto la funzione di organismi pagatori.

I regolamenti comunitari n.1287/95 (Consiglio) e n.1663/95 (Commissione), rispettivamente, del 22 maggio 1995 e del 7 luglio 1995, fissano i criteri e le regole di organizzazione e procedurali ai quali devono sottostare gli organismi nazionali che intendano ottenere il riconoscimento di organismi pagatori nei confronti della Comunità.

In particolare, le regole si riferiscono all'organizzazione interna, alle procedure contabili ed alla certificazione interna e di bilancio.

Per quanto attiene all'organizzazione interna, il regolamento CE n. 1663/95, dispone che le funzioni di autorizzazione, di contabilizzazione e di pagamento debbono essere svolte da uffici (o servizi) diversi. Richiede inoltre la costituzione di un servizio di controllo interno e di un servizio tecnico.

Per quanto attiene alle procedure contabili, il regolamento stabilisce che l'organismo pagatore deve essere in grado di garantire che il pagamento degli aiuti agli aventi diritto sia effettuato entro il termine di giorni cinque lavorativi dalla data di imputazione della spesa al FEOGA - garanzia.

Il potere di individuare l'organismo pagatore è stato conferito, per quanto riguarda l'AIMA, al Ministro per le politiche agricole, così come risulta dal D.P.C.M. 15 dicembre 1995. Riconoscimento definitivamente avvenuto nei confronti dell'AIMA con il D.M. 16 ottobre 1997, condiviso dalla CE.

L'AIMA, a fronte delle prescrizioni imposte dal citato regolamento della CE, ha dovuto adottare una serie di iniziative a livello organizzativo e funzionale che, stante la sua natura pubblicistica e la conseguente esigenza di rispettare, per la gestione delle risorse finanziarie proprie, la disciplina della contabilità di Stato, sono di fatto risultate di estrema difficoltà.

1.5 - Assetto organizzativo interno

Nel corso del 1998 l'assetto organizzativo interno è rimasto sostanzialmente invariato rispetto a quello descritto nella precedente relazione, nonostante sia stato necessario ricorrere ad alcuni adattamenti per dare completa attuazione ai citati regolamenti comunitari del 1995. Il Ministro delle Risorse agricole, con il decreto n. 32540 del 16 maggio 1996, nell'ambito delle 24 divisioni in cui si articolava e si articola l'Amministrazione, ha individuato le divisioni competenti a svolgere, rispettivamente, le funzioni di autorizzazione, esecuzione e contabilizzazione dei pagamenti degli aiuti e premi comunitari ed ha altresì istituito il "Servizio di controllo interno" ed il "Servizio tecnico", affidandoli, rispettivamente, alla divisione XXI ed alla divisione V.

E' da porre in evidenza che il Servizio di controllo interno in parola ha compiti diversi da quello previsto dall'art. 20, comma 8, del decreto legislativo n. 29/1993, servizio non ancora costituito.

Tale assetto è stato riconosciuto conforme alle prescrizioni diramate dalla C.E., tanto che la società di revisione "Reconta Ernst & Young", incaricata, fra l'altro, di verificare, ai sensi del citato regolamento n. 1663/CE/95, la corrispondenza fra le procedure seguite dall'AIMA, ripartite fra diverse strutture interne e quelle delineate dal regolamento stesso, quale requisito necessario per svolgere le funzioni di organismo pagatore per conto della Comunità, con la relazione sull'esame dei conti del 1998, ha certificato l'esistenza di tale corrispondenza, salvo qualche ulteriore intervento in materia procedurale, in particolare per quanto riguarda l'accertamento e la riscossione dei crediti.

2 - RISORSE UMANE

2.1 - Considerazioni generali

Le dotazioni organiche del personale dell'AIMA sono state approvate con il D.P.C.M. 27 aprile 1997 e prevedono complessivamente n. 442 posti, di cui uno di dirigente generale di livello C, n. 25 di dirigente e n. 416 per il personale dei livelli.

Dei 416 posti riservati al personale non dirigente n. 45 sono destinati agli otto uffici periferici che svolgono funzioni istruttorie e di coordinamento nel settore del tabacco, passati all'AIMA quando la stessa è subentrata, nel 1971, ai Monopoli di Stato nei compiti di organismo di intervento.

2.2 - Direttore generale

Il direttore generale dell'AIMA è stato sospeso cautelamente dal servizio con il D.M. 4 ottobre 1994 ed è rimasto in tale posizione fino al suo collocamento a riposo per limite di età, con effetto dal 1° marzo 1999.

Con il D.M. 5 ottobre 1994 è stato conferito ad un dirigente superiore dell'AIMA l'incarico di reggenza della Direzione generale. Posizione mantenuta fino agli interventi in materia organizzativa del "Commissario liquidatore".

2.3 - Personale dirigente e delle qualifiche funzionali

L'AIMA, ai fini della regolamentazione del rapporto di lavoro con i propri dipendenti, fa parte del comparto delle aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo.

Nei prospetti che seguono sono indicate la dotazione organica e la consistenza del personale in servizio al 31.12.1998, nonché la spesa per le retribuzioni e gli oneri riflessi sostenuta durante lo stesso anno.

Qualifiche	D.p.c.m. 29.4.97	Unità al 31.12.98	Entrati nella qualifica	Usciti dalla qualifica	Cessati nell'anno
Dir.Gen	1				
Dirigenti	24	22			1
IX	0	1			
VIII	84	89 (*)	6		1
VII	32	14	1	5	
VI	173	163		2	4
V	19	13			
IV	80	80			
III	7	4			
II	22	25			
Totale	442	411	7	7	6

* L'aumento di cinque unità rispetto all'organico è stato determinato dalla progressione automatica per anzianità prevista dall'accordo di comparto.

2.4 - Costo del personale dedotto dai dati di bilancio, in milioni di lire

Esercizi	Somme impegnate nel corso dell'esercizio (-)	Somme pagate sia in conto competenza che in conto residui	Residui al 31.12 di ogni esercizio
1997	27.131	24.848	4.987
1998	27.507	27.002	7.253

*Comprensive dell'importo rimborsato ad altre Amministrazioni per le retribuzioni liquidate al personale comandato presso l'Azienda.

Nel precedente referto è stato segnalato, in materia di gestione del personale, un contrasto sorto fra l'AIMA ed il Collegio dei revisori dei conti sui criteri da seguire per quantificare gli stanziamenti da destinare annualmente al fondo per l'incentivazione della produttività iscritto al capitolo 114 del relativo bilancio e quello da destinare al pagamento del compenso per lavoro straordinario, il cui stanziamento è iscritto al capitolo 102 dello stesso bilancio. Contrasto evidenziato dall'organo di controllo interno in tutte le relazioni sui conti consuntivi dell'Azienda.⁴

La questione è in via di soluzione, grazie ad una più precisa formulazione delle norme (art.82) del C.C.N.L. del comparto in fase di conclusione.

Tuttavia, questa Corte non può non ribadire quanto già affermato nel precedente referto, nel senso che in linea generale e compatibilmente con le disponibilità di bilancio, gli importi da destinare annualmente al pagamento delle competenze accessorie, la cui misura individuale è rimessa agli accordi da stipulare a livello di singola Amministrazione, debbono essere adeguati agli obiettivi ed ai programmi che gli organi di governo dell'Azienda sono tenuti a definire annualmente in ottemperanza al disposto di cui all'art. 3, comma 1. del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29. L'attuazione dei programmi è demandata ai dirigenti i quali sono responsabili della connessa gestione finanziaria.

⁴ Con la deliberazione commissariale n.579 del 31 dicembre 1998, sulla quale il collegio dei revisori ha espresso parere negativo, è stato prelevato dal fondo di riserva l'importo di lire 803 milion. per corrispondere competenze accessorie afferenti al 1996. Importo non utilizzato in quanto non è stato corrisposto al personale alla data odierna il compenso in parola.

La gestione delle risorse finanziarie in generale e l'utilizzo delle risorse umane in particolare debbono poi trovare puntuale riscontro nella rilevazione dei costi dei servizi che tutte le amministrazioni pubbliche, compresa l'AIMA, sono tenute ad effettuare ai sensi dell'art. 64, con le modalità previste dal successivo articolo 65, del citato decreto legislativo n. 29/1993.

Il costo per il personale ha inciso sulla spesa complessiva dell'AIMA, escluso l'avanzo di amministrazione, nella misura del 2.335%.

3 - GESTIONE FINANZIARIA - BILANCIO DELL'AIMA

3.1 - Profili generali

Come organismo dello Stato italiano per l'attuazione degli interventi di mercato finanziati dalla Comunità, nonché di quelli nazionali e per gli oneri di funzionamento l'Azienda si avvale dei sottoelencati sistemi contabili:

a) "un bilancio annuale di previsione (art. 1, 3° comma, legge n. 610/1982) da redigere in conformità alle norme di contabilità generale dello Stato" (art. 10, 4° comma), da presentare al Parlamento "in appendice allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'Agricoltura e Foreste" (art. 1, 3° comma) per l'attuazione degli interventi nazionali e per il funzionamento dell'Azienda.

Le risorse sono costituite dagli stanziamenti annualmente disposti con la legge di approvazione del bilancio dello Stato, dalle entrate proprie realizzate dall'Azienda e da ogni altra eventuale entrata.

b) una "gestione finanziaria" basata sul principio del bilancio di cassa (art. 10, 3° comma, legge n. 610), per l'attuazione degli interventi disposti dalla CE⁵. La relativa disciplina contabile è quella emanata in applicazione della delega di cui alla legge 23 dicembre 1970, n. 1185, che recepisce le regole della contabilità comunitaria.

Tale "gestione finanziaria" è alimentata dalle somministrazioni della CE e dalle entrate realizzate dall'Azienda a titolo comunitario; inoltre, sul Cap. 4531 dello stato di previsione del Ministero del Tesoro viene iscritto un apposito stanziamento destinato a finanziare le spese connesse con gli interventi comunitari di cui si parlerà più avanti.

⁵ L'esercizio finanziario della Comunità inizia dal 16 ottobre e termina il 15 ottobre dell'anno successivo.

3.2 - Bilanci di previsione e conti consuntivi

Il bilancio preventivo, in base all'art. 1 della legge 610/1982, deve essere presentato al Parlamento entro il 30 settembre dell'anno precedente a quello cui si riferisce.

Ai sensi dell'art. 18 dello statuto-regolamento approvato con il D.P.R. 14 febbraio 1985, n. 30, il conto consuntivo dell'AIMA deve essere deliberato entro il mese di aprile successivo alla chiusura dell'esercizio per essere presentato al Parlamento in appendice al rendiconto generale dello Stato.

Il conto consuntivo del 1998 è stato approvato con la delibera commissariale n.66 del 17 dicembre 1999.

Sul bilancio preventivo e sul conto consuntivo dell'AIMA, si è espresso favorevolmente il Collegio dei revisori dei conti, eccetto che per gli stanziamenti dei capitoli 102 "compenso per lavoro straordinario" e 114 "Fondo per la produttività collettiva.....", per le ragioni esposte nel paragrafo relativo alle "Risorse umane", di cui alla precedente relazione di questa Corte.

3.3 - Risultati finanziari

Tutti i bilanci di previsione ed i conti consuntivi dell'AIMA, a partire da quelli del 1988, chiudono in pareggio.

Per ogni esercizio, l'importo delle entrate accertate corrisponde a quello delle spese impegnate.

Per raggiungere tale risultato, l'importo dell'avanzo di "amministrazione" (*rectius* di gestione) è iscritto, come somma contabilmente impegnata, nel capitolo 311 - ctg. IV, trasferimenti- delle uscite, il cui oggetto è denominato "Somme da riutilizzare".

Alla chiusura di ogni esercizio, vengono rispettivamente iscritti in conto competenze ed in conto residui del citato capitolo l'avanzo realizzato nel corso dell'esercizio stesso e l'importo degli avanzi degli esercizi pregressi non utilizzati.

Il predetto avanzo (o rimanenze finanziarie degli esercizi precedenti), è utilizzato come un indistinto fondo di riserva dal quale vengono attinti in corso d'esercizio i mezzi

necessari per sopperire, come è accaduto negli ultimi anni, alla progressiva riduzione delle assegnazioni di fondi da parte dello Stato.

I prelevamenti dal capitolo 311 sono disposti mediante l'emissione di mandati di pagamento, tratti sulla Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, commutabili in conto entrate di competenza, con onere a carico del conto dei residui.

Si attua in concreto una sorta di riassegnazione di fondi, utilizzando le economie di spesa e le maggiori entrate realizzate nei precedenti esercizi. Operazione resa possibile dal fatto che i relativi fondi si trovano depositati sull'apposito conto corrente speciale infruttifero acceso presso la Tesoreria Provinciale di Roma ed intestato all'AIMA.⁶

Il prospetto che segue espone l'andamento del fenomeno durante il triennio 1996-1998.

(in milioni di lire)

Esercizio	Assegnazione dello Stato	Prelevamenti dall'avanzo	Totale
1996	426.711	465.869	892.580
1997	777.557	218.124	995.681
1998	904.747	256.936 (*)	1.161.683

(*) Dal citato 311 risulta prelevato l'importo di lire 257.412 milioni. La differenza, pari a lire 476 milioni, corrisponde ad un pignoramento eseguito presso la Tesoreria Provinciale di Roma.

Fin dalla prima applicazione dello statuto-regolamento si evidenziò l'esigenza di istituire un fondo di riserva atto a "conferire al bilancio aziendale un'adeguata elasticità gestionale" ed a "conservare dall'inizio alla fine dell'esercizio il bilancio di competenza in pareggio contabile" utilizzando a tal fine le economie realizzate negli esercizi precedenti.

Nelle tabelle che seguono sono esposti i dati contabili desumibili dai conti consuntivi dell'AIMA relativi agli esercizi dal 1996 al 1998.

⁶ La maggior parte dei fondi iscritti al capitolo 311 è utilizzata in seguito ed in conformità ad apposite deliberazioni del CIPE.

Per una migliore comprensione dei medesimi, nella parte I - ENTRATE - è stato disaggregato il capitolo 142, in quanto evidenzia le entrate provenienti dalle risorse finanziarie degli esercizi pregressi e nella parte II - USCITE - è stato disaggregato il capitolo 311 in quanto, come si è detto, non evidenzia una spesa effettivamente impegnata bensì l'avanzo di gestione dell'esercizio in corso e di quelli precedenti.

TITOLO I — ENTRATE

(in milioni di lire)

Esercizi finanziari						
	1996		1997		1998	
Categorie	Competenze	Residui	Competenze	Residui	Competenze	Residui
Catg. I-Vendita di beni e servizi	76.526	---	40.752	---	22.834	---
Catg. II-Trasferimenti	426.711	---	777.557	---	904.747	314.327
Catg. III-Redditi Interessi attivi	8.376	11.419	7.686	7.848	4.027	5.198
Catg. IV-Poste compensative delle spese	10.169	---	7.678	---	7.659	---
Catg. V-Somme non attribuibili	30.312	483	27.416	483	64.188	483
cap. 142 somme provenienti da avanzo amm.ne	465.869(*)	---	218.124(**)	---	256.936(***)	---
Totali entrate	1.017.963	11.902	1.079.213	8.331	1.260.391	320.008

* Dal capitolo 311 della spesa risulta uscito l'importo di lire 468.570 milioni.

** Dal capitolo 311 risulta uscito l'importo di lire 220.403 milioni.

*** Dal capitolo 311 risulta uscito l'importo di lire 257.412 milioni.

A causa di pignoramenti disposti su iniziativa dei vari creditori presso la Sezione di Tesoreria non vi è corrispondenza fra somma prelevata dal cap. 311 e quella registrata al capitolo 142 - Entrate.

TITOLO II - USCITE

(in milioni di lire)

Esercizi finanziari						
	1996		1997		1998	
Categorie	Competenze	Residui	Competenze	Residui	Competenze	Residui
Catg. I- Personale in servizio	28.531	1.192	27.131	4.987	27.507	7.253
Catg. II- Personale in quiescenza	1.876	4	2.149	47	2.422	95
Catg. III- Acquisto beni e servizi	452.784	131.459	275.820	339.587	341.273	322.315
Catg. IV- Trasferimento escluso cap. 311	382.217	584.395	657.433	306.063	702.339	308.337
Catg. VI-Poste correntive	79.396	32	79.578	---	99.011	6
Catg. VIII Somme non attribuibili	1.202	112	5.922	502	5.186	3.051
Totale impegni	946.006	717.194	1.048.033	651.186	1.177.738	641.057
Avanzo cap. 311	71.957	884.803	31.180	524.796	82.653	354.394
Totale(*)	=		=		=	
	956.760		555.976		437.048	
Totale a pareggio con le entrate	1.017.963	1.601.997	1.079.213	1.175.982	1.260.391	995.451

* Importo dell'avanzo di amministrazione a lordo dei prelevamenti operati durante l'esercizio.

3.3.1 – Entrate

La voce più consistente delle entrate è quella registrata nella categoria II, denominata "Trasferimenti". Essa contiene le assegnazioni dello Stato per il funzionamento dell'AIMA, per gli interventi nazionali in agricoltura e per le spese necessarie per l'accertamento, il controllo e la liquidazione agli operatori agricoli degli aiuti comunitari e nazionali.

Nel corso del 1998 dall'avanzo di amministrazione (o di gestione) degli esercizi precedenti è stato prelevato l'importo di lire 257.412 milioni, di cui lire 256.936 milioni sono state iscritte al capitolo 142 delle Entrate.

Nella categoria III - Redditi - confluiscano, e ne costituiscono l'unica voce, gli interessi attivi maturati sui numerosi conti correnti bancari intestati all'AIMA, accesi, mediante apposita convenzione stipulata in seguito a procedura ad evidenza pubblica, presso Istituti di credito ordinario, utilizzati per il pagamento degli aiuti comunitari e nazionali.

3.3.2 – Spese

Nella categoria (III), "Acquisto di beni e servizi", sono indicate le spese per il funzionamento degli uffici, ivi comprese quelle per i servizi generali e per l'affitto e la manutenzione dei locali, la spesa per l'acquisto di alcool derivante dalla distillazione di frutta, di patate e di vino, la spesa per l'accertamento, il controllo e per le procedure informatizzate necessarie per la determinazione ed il pagamento degli aiuti nazionali e comunitari a favore degli operatori agricoli, nonché la spesa per l'aggiornamento e la gestione degli schedari oleicolo e viticolo.

Le spese della categoria III, in base alle delineate finalità, sono state aggregate così come risulta dalla tabella che segue. Dall'aggregazione emerge che la spesa per il funzionamento degli uffici e delle strutture dell'azienda rappresenta una modesta percentuale (5.86%) della spesa totale della categoria.

La voce più consistente e che ha avuto un maggior incremento durante gli ultimi esercizi è quella relativa allo svolgimento dei controlli integrati ed alla gestione

informatizzata delle pratiche di aiuto e della liquidazione e pagamento dell'aiuto stesso.
di cui si parlerà nella parte II.

CATEGORIA III - Acquisti di beni e servizi

(in milioni di lire)

Esercizi finanziari						
	1996		1997		1998	
Funzione obiettivo	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Funzionamento uffici	10.952	11.094	26.550(*)	24.500	20.011	17.479
Accertamenti controlli gestione domande aiuti	331.603	141.172	201.070	203.326	200.567	226.910
Gestione schedari oleicolo e viticolo	52.916	9.455	46.900	47.616	30.695	29.616
Acquisto stoccaggio alcool di frutta patate e vino	57.313	82.390	---	5.544	90.000	107.901
Accertamenti e verifiche per la zootecnia	---	---	1.300	285	---	---
Anagrafe produttori latte	---	---	---	---	---	---
Controlli e verifiche grano duro	---	---	---	---	---	---
Totale	452.784	244.111	275.820	281.251	341.273	381.906

(*) L'incremento rispetto agli esercizi precedenti deriva dall'aumento delle spese postali e telegrafiche passate da lire 1.692 milioni nel 1996 a lire 11.504 milioni nel 1997.

Nella categoria IV, denominata “Trasferimenti”, sono iscritti i dati relativi alle spese destinate agli aiuti nazionali a favore degli operatori agricoli autorizzati dal CIPE, così come dispone l'art. 1 della legge n. 610/1982, ed erogati dall'AIMA.

Di alcuni di tali aiuti “connessi” con le provvidenze disposte a carico del bilancio dell'U.E. si parlerà più diffusamente nel pertinente paragrafo.

Nella tabella che segue sono esposti i dati numerici degli aiuti finanziari nazionali a favore degli operatori agricoli, distinti per specifici settori di intervento, tra i quali primeggia la spesa destinata alle misure di accompagnamento (prestazione. ecc.).

CATEGORIA IV – Trasferimenti

(in milioni di lire)

Esercizi finanziari							
N.	Comparti	1996		1997		1998	
		Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
1	Zootecnia e carni	23.305	14.381	---	7.511	---	315
2	Lattiero Caseario	508	7.496	---	10.858	80.000	42.866
3	Bienicolo saccarifero	210.000	207.772	125.000	127.305	135.704	135.704
4	Ortofrutta agrumi	2.500	16.032	---	30.953	---	18.891
5	Tabacchi	10.000	98	---	908	---	1.977
6	Patalc	13.950	5.575	---	6.733	11.500	15.285
7	Bacchicoltura e nettarine	---	---	---	1.934	---	307
8	Distillazione obbligatoria	---	737	---	---	---	---
9	Aiuto al reddito forestale mis. acc.	95.000	278.469	532.430	433.263	389.620	454.318
10	Aiuti alimentari	26.943	93.885	---	29.034	81.500	15.459
11	Interventi di mercato settori in crisi	---	---	---	---	4.000	1.065
12	Totali	382.206	624.445	657.430	648.515	702.324	687.987