Determinazione n. 71/2005

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 2 dicembre 2005;

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;

visto il decreto legislativo 30 gennaio 1999, n. 36;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 22 ottobre 1962, con il quale l'Istituto nazionale per il Commercio Estero (I.C.E.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2003, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione dott. Ivo Monfeli 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 2003;

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 perché 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 il conto consuntivo per l'esercizio 2003 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto nazionale per il Commercio Estero (I.C.E.), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Ivo Monfeli

IL PRESIDENTE
f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA PER L'ESERCIZIO 2003 DELL'*ISTITUTO NAZIONALE PER IL COMMERCIO ESTERO (I.C.E.)* PER L'ESERCIZIO 2003

SOMMARIO

1. Premessa – 2. Natura e funzioni – 3. Ordinamento – *3.1* Quadro istituzionale di riferimento – *3.2* – L'assetto normativo dell'ICE – 4. Gli organi – 5. La struttura – *5.1* Il Direttore Generale – *5.2* L'apparato – *5.2.1* La sede centrale – *5.2.2* La Rete Italia – *5.2.2.1* L'attività di controllo dei prodotti agro alimentari – *5.2.3* – La Rete Estera – 6. Le risorse umane – *6.1* Dotazione organica e consistenza del personale – *6.1.1* Consistenza media del personale della Rete Estera – *6.2* Costo del lavoro – *6.3* Altri aspetti relativi al personale – 7. L'Attività Istituzionale – *7.1* – La Formazione – *7.2* L'Informazione – *7.3* L'Assistenza – *7.4* La Promozione – *7.5* I Servizi tecnico-agricoli – 8. La Gestione Finanziaria – *8.1* L'Ordinamento contabile – *8.2* Gli Adempimenti di bilancio – *8.3* Il Rendiconto finanziario – *8.3.1* Le Entrate – *8.3.2* Le Spese – *8.3.3* La Situazione amministrativa – 9. La Contabilità Economica – 10. La Contabilità Patrimoniale – 11. Considerazioni conclusive

PAGINA BIANCA

1. PREMESSA

L'Istituto per il Commercio Estero (ICE) è un ente pubblico non economico, con autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria; ha personalità giuridica di diritto pubblico, è vigilato dal Ministero delle Attività Produttive ed è sottoposto al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259 del 21 marzo 1958, espressamente richiamato dall'art. 9 della legge n. 68 del 25 marzo 1997 di riforma dell'Istituto medesimo.

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'esercizio 2003[1].

Il referto, oltre alle notazioni precipuamente inerenti il periodo in esame, contiene riferimenti a vicende significative fino a data corrente.

[1] Il controllo sulla gestione finanziaria per gli esercizi 2000, 2001 e 2002 ha formato oggetto della relazione trasmessa al Parlamento con determinazione n. 51 del 21 luglio 2004 – Atti parlamentari, Camera dei Deputati, XIV Legislatura, Doc.XV, n 260.

2. NATURA E FUNZIONI

L'Istituto nazionale per il Commercio Estero (per brevità denominato ICE), la cui fondazione risale al 1926 – con il nome INE, Istituto Nazionale per le Esportazioni – è stato riformato con legge n. 68 del 25 marzo 1997, che ne ha riconosciuta la natura di ente pubblico non economico, con il compito di promuovere e sviluppare il commercio con l'estero, nonché i processi di internazionalizzazione del sistema produttivo nazionale, segnatamente con riguardo alle esigenze delle piccole e medie imprese, singole o associate.

In particolare, compiti dell'Istituto sono:

- la promozione di prodotti e servizi italiani sui mercati internazionali, nonché dell'immagine del prodotto italiano nel mondo;
- la cooperazione per la presenza delle imprese italiane sui mercati internazionali;
- l'informazione, l'assistenza e la consulenza alle imprese italiane che operano nel commercio internazionale ed a quelle estere che intendono operare in Italia;
- la formazione manageriale, professionale e tecnica dei quadri italiani e stranieri, che operano per l'internazionalizzazione delle imprese;
- lo studio dei mercati e delle normative estere.

Tali compiti vengono realizzati sulla base di un piano annuale promozionale – predisposto secondo le direttive del Ministero competente, sentito il Comitato Consultivo dell'ICE e d'intesa con le entità pubbliche e private interessate – ed attraverso l'erogazione di servizi di base, di carattere istituzionale, nonché di servizi personalizzati e specializzati.

Per la realizzazione dei propri fini istituzionali, l'ICE realizza ogni attività che agevoli i processi di internazionalizzazione del sistema economico nazionale e che

gli venga affidata da altre pubbliche amministrazioni, dall'Unione Europea, ovvero da altre istituzioni a carattere sopranazionale.

L'Istituto opera in raccordo con tutti i soggetti che agiscono in forma organizzata a favore dell'internazionalizzazione del Sistema Italia, come Regioni, Province, Comuni, altri enti locali, Camere di Commercio, organizzazioni imprenditoriali ed adegua le proprie attività alla evoluzione del quadro operativo e normativo, bilaterale e multilaterale, tenendo anche conto delle interrelazioni tra commercio ed ambiente e tra commercio e condizioni di lavoro.

3. ORDINAMENTO

Nella consapevolezza che una competitività di sistema sia anche legata ad una migliore e più efficace presenza all'estero delle istituzioni e degli enti, pubblici e privati, che svolgono attività in favore dell'internazionalizzazione, particolare attenzione deve essere rivolta al disegno di legge governativo "Misure per l'internazionalizzazione delle imprese e delega al Governo per il riordino degli Enti operanti nel settore", presentato alla Camera dei Deputati alla fine del 2003 ed all'esame della X Commissione Attività Produttive. Il disegno prevede la costituzione di "Sportelli Italia" e risponde all'esigenza di costruire in loco un unico punto di contatto e di assistenza a imprese ed operatori, italiani ed esteri, e di attuazione delle politiche a sostegno dell'internazionalizzazione.

3.1 Quadro istituzionale di riferimento

Nel 2001 e ancor più nel 2002 erano stati avviati tentativi di riorganizzazione dell'assetto decisionale ed amministrativo della politica economica internazionale dell'Italia, a livello sia delle strutture centrali dello Stato sia delle reti all'estero di altre amministrazioni quali il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero delle Attività Produttive e le agenzie da essi controllate.

In sintesi, il sistema di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese doveva rispondere a due sfide principali: da un lato, il temuto rallentamento del processo d'integrazione internazionale e la maggiore competizione incontrata dalle imprese sui mercati esteri; da un altro, i processi di decentramento amministrativo e politico, nonché di devoluzione decisionale.

Il rallentamento della crescita internazionale è stato in realtà contenuto ed i flussi commerciali hanno mostrato segnali di ripresa. Ciò nonostante, le

esportazioni italiane hanno attraversato (e continuano ancora) un periodo di forte criticità sia nei settori tradizionali che nei comparti a più alto contenuto tecnologico e d'innovazione.

Le autonomie locali, principalmente le Regioni, hanno assunto un nuovo e maggiore ruolo in vari ambiti della politica economica e sociale, in particolare nel campo dell'indirizzo e della programmazione delle attività produttive. Queste nuove realtà decentrate hanno ormai assunto un peso rilevante nell'allocazione delle risorse pubbliche ad agricoltura, industria e servizi e, dunque, anche all'internazionalizzazione.[2]

Nel 2003, seguendo il filo conduttore degli anni precedenti, è stata avviata la revisione della normativa ed all'inizio del 2004 si è giunti all'approvazione di un decreto legislativo n. 34 del 22 gennaio 2004, diretto a dare un quadro di riferimento certo agli enti e istituti pubblici che operano nel campo dell'internazionalizzazione alle imprese e del supporto alle esportazioni. Il decreto fornisce regole agli accordi di programma tra amministrazione centrale, Regioni ed associazioni di categoria; pone, inoltre, le basi per un affinamento e, se del caso, revisione degli strumenti per l'internazionalizzazione, insieme ad un riordino degli enti ed istituti preposti alla loro gestione.

Un'indicazione chiara della priorità data all'internazionalizzazione è l'aumento di risorse pubbliche complessive destinate a questi scopi. Non è chiaro ancora quali saranno i tempi ed i modi di tale riassetto, peraltro ancora molto eventuale: i provvedimenti legislativi varati nel 2003 – inizio 2004, nonché le iniziative amministrative, sembrano tuttavia aver dato inizio a questo processo di trasformazione.

Si citano, ad esempio, alcuni provvedimenti legislativi più rilevanti:

---

[2] Al riguardo, si veda la costituzione degli Sportelli Regionali, segnale di come il sistema di sostegno cerchi di adattarsi ai nuovi scenari attraverso nuovi strumenti.

- la legge n. 1083/54, che concede contributi fino ad un massimo del 50% delle spese ammesse ad enti, istituti ed associazioni senza scopo di lucro per la realizzazione di progetti ed attività promozionali di rilievo nazionale;
- la legge di "Ricostruzione dei Balcani"[3]: avviata nel 2002, la legge in questione ha trovato parzialmente attuazione nel corso dell'anno, stabilendo condizioni più vantaggiose per agevolazioni già previste da normative vigenti.

Altri aspetti significativi iniziati nel 2003 sono la trasformazione della SACE (Servizi Assicurativi per il Commercio Estero) in Società per Azioni, con effetto dal 1 gennaio 2004[4]: obiettivo dichiarato della riforma è sostenere le imprese con maggiore efficienza ed efficacia attraverso un rafforzamento della solidità patrimoniale, la piena autonomia gestionale e finanziaria e, soprattutto, un ampliamento degli strumenti e dei mercati assicurabili.[5]

In flessione, come conseguenza della debole congiuntura e del non positivo andamento delle esportazioni italiane, è risultata nel 2003 l'attività di SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero), sia nei servizi di agevolazione finanziaria del credito all'esportazione, sia per il sostegno pubblico per gli investimenti all'estero.

[3] Legge n. 84/2001.
[4] D.L. n. 269 del 30 settembre 2003.
[5] Nel 2003, nonostante il debole andamento della domanda nei principali mercati non OCSE, il valore delle garanzie assicurative concesse da SACE ha subito un significativo aumento rispetto all'anno precedente (+17.8%), raggiungendo l'importo di 3.628 milioni di Euro.

3.2 L'assetto normativo dell'ICE

E' evidente che i nuovi orientamenti normativi decisi a livello nazionale abbiano influito direttamente anche sull'attività dell'Istituto per il Commercio Estero, come uno dei soggetti principali del sostegno all'internazionalizzazione delle piccole e medie imprese.

Si ricorda che l'ICE, con la legge n. 68 del 25 marzo 1997, aveva ripreso la via della gestione ordinaria, dopo tre anni di amministrazione straordinaria. Tutti gli adempimenti richiesti dalla legge di riforma erano stati completati entro l'estate del 2000.

Nel corso del 2003 e nel periodo successivo, in attesa che il nuovo riassetto degli enti preposti all'internazionalizzazione diventi operativo[6], l'Istituto ha continuato ad operare nel rispetto del dettato legislativo, veicolando la sua attività ed armonizzando la sua produzione normativa con i contenuti del disegno di legge governativo, mirato ad accentuare la collaborazione e le sinergie con le Rappresentanze Diplomatiche all'estero.

In quest'ottica, vanno inquadrati la semestrale produzione informativa dei "Rapporti Paesi congiunti Ambasciate/Consolati – Uffici ICE all'estero", disposta dal gennaio 2003[7] e, soprattutto, la delibera n. 010 del 14 gennaio 2004, con cui il Consiglio di Amministrazione ha approvato la Convenzione tra il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero delle Attività Produttive e l'Istituto per la razionalizzazione e l'integrazione funzionale-logistica della rete degli uffici ICE all'estero con quelli delle Rappresentanze diplomatico-consolari. Tra gli aspetti più innovativi introdotti da tale delibera, si ricordano il preventivo nulla osta del Ministero Affari Esteri alla nomina dei funzionari di ruolo ICE cui la Direzione Generale conferisce incarichi apicali di unità operative all'estero; la ripartizione degli oneri sulla base dei

[6] Al momento della stesura del presente referto, il disegno di legge governativo è ancora oggetto di discussione parlamentare.
[7] Vedi Capitolo 7.2 "L'Informazione".

millesimi occupati e dei consumi effettivi nel caso di edifici comuni da prendere in locazione ovvero nel caso che gli edifici siano di proprietà demaniale; infine la notifica alle autorità locali del Responsabile dell'Ufficio ICE in lista diplomatica.

Per quanto riguarda la struttura e l'articolazione dell'Istituto, nel 2003 sono state gettate le basi per una ridefinizione del funzionigramma delle tre reti dell'Istituto, la sede centrale, la rete Italia e la rete estera, oggetto di importanti modifiche introdotte nel 2004.[8]

A livello di normativa interna, l'evoluzione legislativa ha richiesto alcuni interventi correttivi sul regolamento di contabilità, modificato dal Consiglio di Amministrazione con delibera n. 267 del 17 dicembre 1998, approvato dal Ministero vigilante il 31 dicembre[9] ed entrato in vigore il 1 gennaio 1999.
Infatti, il combinato legislativo del DPR n. 384 del 20 agosto 2001 – regolamento di semplificazione dei procedimenti di spese in economia - con le norme della legge n. 289 del 27 dicembre 2002 (legge finanziaria per il 2003), hanno imposto all'Istituto di armonizzare le procedure di acquisizione di beni e servizi a quelle seguite nella Pubblica Amministrazione.

Al riguardo, il Consiglio di Amministrazione ha provveduto adottando con delibera n. 91 del 2 aprile 2003 il Regolamento di Spese in Economia (RESPE), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 445 del 25 giugno 2003.

Con tale nuovo Regolamento, l'Istituto si è dotato dello strumento normativo necessario per l'acquisizione di beni e forniture fino all'importo di € 50.000,00 (IVA esclusa), fatte salve le Convenzioni Consip (di cui alla legge n. 289/2202), modificando le procedure di spesa previste all'art. 34 del R.A.C.

Tuttavia, a seguito della legge 212/2003 (art. 15), che ha disposto la cessazione dell'obbligo di utilizzare le convenzioni Consip, e del decreto-legge n.

[8] Tali aspetti saranno analiticamente esaminati nel Capitolo 5 del presente referto.
[9] Vedi nota Mincomes n. 522779.