

Determinazione n. 11/2010**LA CORTE DEI CONTI
IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 12 febbraio 2010;

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 del Presidente della Repubblica in data 31 marzo 1961, con il quale il Comitato Nazionale Italiano per il collegamento tra il Governo Italiano e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i documenti contabili trasmessi dall'Ente, relativi agli esercizi finanziari dal 2006 al 2008, corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione;

esaminati gli atti;

udito il relatore I Referendario Antongiulio Martina 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 2006 al 2008;

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 – corredati 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 i conti consuntivi per gli esercizi dal 2006 al 2008 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – del Comitato Nazionale per il collegamento tra il Governo Italiano e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Antongiulio Martina

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEL COMITATO NAZIONALE ITALIANO PER IL COLLEGAMENTO FRA IL GOVERNO ITALIANO E L'ORGANIZZAZIONE DELLE NAZIONI UNITE PER L'ALIMENTAZIONE E L'AGRICOLTURA (COMITATO FAO) PER GLI ESERCIZI DAL 2006 AL 2008

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Profili ordinamentali e quadro normativo di riferimento. – 2. Organi. – 3. Personale. – 4. Attività. – 5. Ordinamento contabile. – 6. I rendiconti generali. - 6.1. Vincoli di finanza pubblica. - 6.2 Le risultanze della gestione finanziaria. - 6.3 La situazione amministrativa. - 6.4 Il conto economico. - 6.5 Lo stato patrimoniale. – Osservazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Il presente referto, reso a norma dell'art. 7 della L. 21 marzo 1958 n°259, ha per oggetto il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria del Comitato Nazionale Italiano per il collegamento fra il Governo Italiano e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura per gli esercizi 2006, 2007 e 2008, nonché sugli eventi più significativi sino alla data corrente.

Per gli esercizi precedenti questa Corte ha riferito al Parlamento, da ultimo, con relazione del 15-21.12.2006, relativa agli esercizi dal 2002 al 2005.¹

¹ Atti parlamentari – XV legislatura – Camera dei deputati – doc. XV n°84

1. Profili ordinamentali e quadro normativo di riferimento

La Corte ha ampiamente riferito nelle precedenti relazioni - cui si rinvia - sull'ordinamento del Comitato, istituito dal D.Lgs. 07.05.1948 n°1182 (ratificato con L. 17.04.1956 n°561), con la funzione "di curare il coordinamento fra i vari dicasteri ed enti interessati", nelle loro relazioni con l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura "ed eventualmente con altri analoghi istituti internazionali", nonché "di esprimere avviso sui provvedimenti da emanarsi, che interessino l'agricoltura e l'alimentazione e che ad esso vengano sottoposti".

Nei suddetti referti si era prospettata l'opportunità della soppressione dell'Ente in quanto reputato non idoneo alla realizzazione dei fini istituzionali, che avrebbero potuto essere perseguiti, a minor costo, dalle strutture del Ministero competente.

In proposito, si osserva che il Comitato dovrebbe rientrare nel novero degli enti soppressi ai sensi del primo periodo del primo comma dell'art. 26 (rubricato "taglia - enti") del D.L. 112/2008 conv. in L. 133/2008², a decorrere dal 20.11.2008, e cioè dal novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, non essendo stato compreso fra gli enti sottratti alla soppressione a termini della suddetta disposizione, siccome confermati, entro il predetto termine, con decreto dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa³.

Peraltro, non solo gli organi propri del Comitato hanno continuato ad operare (tant'è che sia il Collegio Amministrativo che il Collegio Sindacale risultano essersi riuniti anche nel 2009 e che, con decreto del 1° luglio 2009, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali ha proceduto alla nomina del nuovo Segretario generale) ma la L. 22.12.2008 n°204 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009 - 2011), approvata quando già l'ente doveva considerarsi ad ogni effetto soppresso, con conseguente abrogazione tacita, per incompatibilità, delle norme che ne prevedevano il finanziamento a carico del bilancio dello Stato, ne reca espressa menzione, nel novero delle autorizzazioni di spesa per programmi relativi al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, di cui al prospetto ex art. 60, terzo comma, D.L. 112/2008, allegato sub n°2 allo stato di previsione del suddetto Ministero (tabella 12)⁴.

D'altro canto, il Comitato è espressamente contemplato dall'art. 6 del D.P.R. 22 luglio 2009 n°129, ("regolamento recante riorganizzazione del Ministero delle poli-

² Che ha riguardo agli enti pubblici non economici con organico inferiore alle 50 unità, inclusi nell'elenco Istat pubblicato in attuazione del comma 5 dell'art. 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

³ Cfr. D.M. 19.11.2008 pubblicato nella G.U. 22 gennaio 2009, n. 17.

⁴ cfr. supplemento ordinario n°286/L della G.U. del 30.12.2008 n°303 pagg. 502 e 503.

tiche, agricole alimentari e forestali, a norma dell'articolo 74 del D.L. 25 giugno 2008, n° 112, convertito, con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”), pubblicato nella G.U. n°207 del 07.09.2009⁵.

⁵ Il regolamento di cui al testo, emanato a norma dell'art. 74 del D.L. 25 giugno 2008, n°112, conv. con modif. dalla L. 6 agosto 2008, n. 133, al pari del precedente regolamento di riorganizzazione approvato con D.P.R. 09.01.2008, n.18, emanato a norma dell' articolo 1, comma 404, della L. 27 dicembre 2006, n.296, ha previsto, all'art. 6, che “il Comitato nazionale italiano per il collegamento tra il Governo italiano e l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura è presieduto dal Ministro e svolge le funzioni e i compiti previsti dal decreto legislativo 7 maggio 1948, n.1182 e successive modificazioni, compresi quelli di studio e predisposizione di programmi agroalimentari a supporto dell'attività della FAO”.

2. Organi

Gli organi del Comitato sono il Presidente, il Comitato Nazionale, la Giunta Esecutiva, il Segretario generale⁶, il Collegio Amministrativo ed il Collegio Sindacale.

In ordine alla composizione, durata in carica e funzioni dei summenzionati organi si rinvia alle precedenti relazioni, nelle quali si è, altresì, evidenziato come non sia mai stata istituita la Giunta esecutiva⁷, per cui le relative funzioni, peraltro non chiaramente definite dal legislatore, vengono di fatto svolte dal Collegio amministrativo.

Tale organo, avuto riguardo alla sua composizione, è espressione del solo Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ciò che da un lato dà ragione e spiega le difficoltà del Comitato di svolgere efficacemente quella funzione di coordinamento fra i vari Dicasteri assegnatagli dall'ordinamento - che ben può essere svolta e viene di fatto svolta, assicurando l'unitarietà della posizione e dell'azione del Governo italiano, dalla Rappresentanza diplomatica permanente d'Italia presso le Organizzazioni delle Nazioni Unite in Roma⁸ - dall'altro priva di giustificazione il mantenimento di un ente apposito, piuttosto che di un organo collegiale inserito nella struttura burocratica dello stesso Ministero delle politiche agricole.

Gli organi collegiali del Comitato, nel triennio che ne occupa, si sono riuniti con la frequenza risultante dalla seguente tabella.

⁶ Il Segretario generale è preposto al Segretariato generale, la cui gestione e funzionamento sono tuttora disciplinati dal regolamento a suo tempo approvato, ai sensi dell'art. 6, quarto comma, D.Lgs. 1182/1948, con decreto del Ministro per l'agricoltura di concerto con il Ministro per il Tesoro del 28.07.1956, considerato che, con riferimento al nuovo regolamento deliberato dal Comitato nazionale nella riunione del 21.02.2008, non risulta emanato il provvedimento interministeriale di approvazione

⁷ La Giunta esecutiva, a termini del D.Lgs. 1182/1948, avrebbe dovuto essere costituita, nel seno del Comitato ed avrebbero dovuto farne parte sette componenti, in rappresentanza dei Ministeri delle politiche agricole, alimentari e forestali, degli affari esteri, dell'economia e delle finanze, del commercio internazionale e della salute, designati dai capi delle rispettive amministrazioni, fra quelli già facenti parte del Comitato, oltre che dal segretario generale, membro di diritto.

⁸ E cioè presso le tre organizzazioni che si occupano di sicurezza alimentare e sviluppo agricolo, quali l'Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura (Food and Agriculture Organisation) - F.A.O., il Programma Alimentare Mondiale (World Food Programme) - W.F.P. e il Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo (International Fund for Agricultural Development) - I.F.A.D., che hanno la rispettiva sede principale in Roma (c.d. "polo romano" dell'O.N.U.), cui devono aggiungersi le due agenzie Biodiversity International e Global Crop Diversity Trust.

	2005	2006	2007	2008
Comitato nazionale	1	1	0	1
Collegio amministrativo	7	10	8	4
Collegio sindacale	7	7	8	6

*Al fine di agevolare i confronti, si riportano anche i dati relativi al 2005.

Il ridotto numero di riunioni del Collegio Amministrativo nel corso del 2008 è espressione speculare della scarsa attività del Comitato.

In ordine ai compensi degli organi, si osserva che, in disparte l'indennità del Segretario Generale ed i gettoni di presenza dei componenti del Comitato che sono rimasti invariati nell'ammontare in godimento risultante dalle precedenti relazioni di questa Corte (di cui alla colonna 1 della tabella che segue), subendo, inoltre, la riduzione del 10% prevista dall'art. 1, 58° e 59° comma, della L. 23.12.2005 n°266 (finanziaria 2006), le indennità dei componenti del Collegio amministrativo e dei componenti effettivi e supplenti del Collegio dei Sindaci, sono state rideterminate con delibera del 16.11.2005.

Con la suddetta delibera, il Collegio amministrativo, richiamata la direttiva del 09.01.2001 della Presidenza del Consiglio dei Ministri⁹ e premesso che il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali avrebbe determinato il "piede", e cioè, gli importi base degli emolumenti annui da riconoscere "per i componenti il Collegio Amministrativo, in €.2.897,32, per il Presidente in €.3.476,78, per i membri effettivi" (*scilicet*: del collegio sindacale) "in €.1.031,55" - *rectius*: in €.1.931,55¹⁰ - "per il presidente in

⁹ Con la richiamata direttiva del 9 gennaio 2001 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 14.02.2001 n°37, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha fissato i criteri per la determinazione dei compensi dei componenti di organi di amministrazione e di controllo degli enti e organismi pubblici precisando, "sul piano operativo", che, "nell'osservanza delle disposizioni di legge, regolamentari o statutarie che disciplinano i singoli enti od organismi pubblici", di regola la determinazione dei compensi venga effettuata con delibera dell'organo di amministrazione che "dovrà certificare la sussistenza in bilancio dei mezzi di copertura dei nuovi o maggiori oneri" e che la stessa "sempre nell'osservanza delle disposizioni di legge, regolamentari o statutarie concernenti il singolo ente", sia trasmessa alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il coordinamento amministrativo, al Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica - Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, e all'amministrazione vigilante, "che ne valutano la congruenza"; avuto riguardo alla delibera del Collegio Amministrativo del 16.11.2005 di cui al testo, occorre, peraltro, osservare che la stessa non reca alcuna certificazione in ordine alla sussistenza in bilancio dei mezzi di copertura dei nuovi o maggiori oneri né sulla stessa risulta acquisita la valutazione di congruenza contemplata dalla suddetta direttiva.

¹⁰ È ragionevole presumere che il verbale della suddetta delibera del Collegio Amministrativo del 16.11.2005, nell'indicare in €.1.031,55 l'importo base degli emolumenti da riconoscere ai sindaci effettivi, sia affetto da errore materiale in parte qua, e che l'importo da indicarsi fosse di €.1.931,55, di poi applicato ai fini della determinazione, con la riduzione del 10%, dell'indennità corrisposta ai sindaci effettivi. Depone in tal senso il rilievo che il rapporto fra l'importo da ultimo menzionato (€.1.931,55) e

€.2.317,86, per i membri supplenti in €.386,31", ha deliberato di determinare nella misura del suddetto "piede più il 30%" i suddetti compensi.

I suddetti compensi sono stati poi effettivamente corrisposti, nel triennio che ne occupa, in favore dei rispettivi beneficiari, sulla base degli importi come innanzi determinati con la suddetta delibera senza, peraltro, la maggiorazione del 30% e con la riduzione del 10% prevista dalle succitate disposizioni normative di contenimento della spesa pubblica, applicata, peraltro, non agli importi in godimento alla data del 30.09.2005, ma agli importi dei suddetti emolumenti come innanzi rideterminati (e, pertanto, sulla base degli importi riportati sub col. 3 di cui alla tabella che segue).

Emolumenti	Importi in godimento al 30.09.2005 col.1	Importi in godimento al 30.09.2005 - 10% col.2	Importi in godimento nel triennio col. 3
segretario generale	10.329,00	9.296,21	9.296,21
presidente Collegio amministrativo	1.870,09	1.683,08	3.129,10
componenti Collegio amministrativo	1.557,63	1.401,87	2.607,59
presidente Collegio sindacale	1.870,09	1.683,08	2.086,07
sindaci effettivi	1.557,63	1.401,87	1.738,40
sindaci supplenti	467,39	420,65	347,68
gettone presenza componenti comitato nazionale	59,91	53,92	53,92

Deve, peraltro, ritenersi che, salvo che per quanto concerne i sindaci supplenti, la corresponsione dei suddetti emolumenti non potesse, comunque, essere effettuata, nel triennio che ne occupa, sulla base degli importi determinati con la suddetta delibera del Collegio Amministrativo del 16.11.2005.

Con le disposizioni di cui ai commi 58° e 59° dell'art. 1 della L. 23.12.2005 n°266 (legge finanziaria 2006), nel prevedere, rispettivamente, che le somme riguardanti indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati, presenti nelle pubbliche amministrazioni, fossero automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005 e che a decorrere dalla data di entrata in vigore

l'importo dell'indennità che, alla stregua della stessa delibera, costituirebbe l'importo base dell'indennità da riconoscersi in favore del presidente dell'organo di controllo (€ 2.317,86) è il medesimo dell'analogo rapporto intercorrente fra gli importi costituenti - sempre secondo la stessa delibera - il "piede", rispettivamente, delle indennità dei componenti del Collegio Amministrativo (€2.897,32) e quella del relativo presidente (€3.476,78): nell'uno e nell'altro caso, infatti, l'indennità dei componenti dell'organo collegiale è esattamente pari ai 5/6 dell'indennità del relativo presidente (ed analoga proporzione intercorreva fra le indennità già in godimento, rispettivamente, dei componenti degli organi collegiali e dei relativi presidenti, risultanti dalla colonna 1 della tabella di cui al testo).

della stessa legge e per un periodo di tre anni, gli emolumenti di cui al comma 58 non potessero superare gli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005, come ridotti ai sensi del medesimo comma 58, il legislatore ha inteso, infatti, contenerne l'ammontare, per l'intera durata del triennio, in misura non superiore a quello in godimento alla data del 30 settembre 2005 ridotta del 10% e, pertanto, in misura non superiore agli importi risultanti dalla colonna 2 della surriportata tabella.

Ne consegue che gli importi determinati con la suddetta delibera del 16.11.2005 avrebbero dovuto trovare applicazione (con esclusione della maggiorazione del 30%) solo nella parte in cui hanno rideterminato gli emolumenti spettanti in misura non superiore agli importi in godimento al 30.09.2005 diminuiti del 10% e, pertanto, limitatamente agli emolumenti previsti per i sindaci supplenti e non anche con riferimento al presidente ed ai componenti del Collegio amministrativo, al presidente del Collegio sindacale ed ai sindaci effettivi.

Come risulta dalla seguente tabella, l'applicazione degli emolumenti previsti, con riferimento alle suddette cariche, dalla delibera del 16.11.2005 ha comportato un notevole incremento, nel triennio che ne occupa, delle spese per emolumenti e gettoni di presenza degli organi statutari rispetto al 2005, in palese contrasto con gli obiettivi di contenimento delle suddette spese perseguiti con le surrichiamate disposizioni normative.

	2005	2006	2007	2008
Indennità segretario generale	10.329	8.737	9.296	9.296
emolumenti e gettoni organi statutari	18.784	22.930	21.904	22.659
Indennità e gettoni organi statutari	29.113	31.667	31.200	31.955
Rimborso spese organi statutari		4.680	1.201	4.260
totale spese organi	29.113	36.346	32.401	36.215

*Al fine di agevolare i confronti, si riportano anche i dati relativi al 2005.

3. Personale

Occorre premettere che l'art. 2, rubricato "Dipartimento delle politiche di mercato" del D.P.R. 28 marzo 2000, n. 450 (recante il "regolamento di organizzazione del Ministero delle politiche agricole e forestali") ha previsto, al terzo comma, che "con il Dipartimento collabora il Segretariato generale del Comitato nazionale italiano per il collegamento tra il Governo italiano e la Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, di cui al decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1182, e successive modificazioni, che si avvale del personale del Ministero" e che "il personale attualmente in servizio del Segretariato è inquadrato nell'ambito dell'organico del ruolo del Ministero, sulla base della tabella di equiparazione allegata al decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, del 13 luglio 1988".

Per effetto della suddetta disposizione normativa, il Comitato è rimasto privo di personale, transitato nei ruoli del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, con facoltà, peraltro, per il Comitato di avvalersi del personale in servizio presso il Ministero¹¹.

È evidente, pertanto, che della suddetta facoltà di avvalersi del personale del Ministero occorre tener conto al fine di valutare la legittimità dei numerosi rapporti di collaborazione coordinata e continuativa instaurati dal Comitato nel periodo in considerazione¹².

Considerati, peraltro, i limiti stabiliti dall'art.1, comma 187, della L. 266/2005 alla spesa per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, in ragione del 60%, - successivamente ridotto al 40%, con effetto dall'anno 2007, dall'art. 1, comma 538 della L. 296/2006 ed al 35%, con effetto dall'anno 2008, dall'art. 3, comma 80, della L. 244/2007 - della spesa sostenuta per la stessa finalità nel 2003, e considerato che non risulta che nel 2003 il Comitato abbia sostenuto spese per collaborazioni co-

¹¹ È bensì vero che il cit. D.P.R. 28.03.2000 n°450 è stato abrogato espressamente dall'art. 8 D.P.R. 23.03.2005 n°79 ("regolamento recante riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole e forestali"). *Sennonché, considerata l'espressa previsione di cui al precedente art. 7 del regolamento, nel senso che dall'attuazione dello stesso non dovessero derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, deve ritenersi che l'abrogazione del D.P.R. 450/2000 non abbia fatto venir meno la disposizione per cui il Comitato si avvale del personale del Ministero.*

¹² La legittimità dei suddetti rapporti di collaborazione deve intendersi subordinata alla ricorrenza dei presupposti e delle condizioni previsti dalla disciplina di cui all'art. 7 D.Lgs. 165/2001, applicabile, *ratione temporis*, ai singoli incarichi, avuto riguardo alle varie novelle di riforma della suddetta disposizione normativa intervenute nel periodo in considerazione, ivi compresa la previsione di cui al comma 6-bis, inserito dall'art. 32, comma 1, D.L. 04.07.2006 n°223, che impone alle amministrazioni pubbliche di disciplinare e rendere pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione; *incombente che, peraltro, non risulta assolto dal Comitato.*