

2.- Gli organi

2.1. Erano organi dell'Ente: il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato esecutivo e il Collegio dei revisori dei conti.

Il Presidente in carica nel triennio all'esame è stato nominato con decreto del 5.6.2007 per il triennio 2007/2010. In data 15 febbraio 2010 è stato nominato un Commissario, al quale, con decreto del 27 marzo 2010, sono stati affidati gli atti di indirizzo e di straordinaria amministrazione per la gestione dell'ente. Il Commissario è rimasto in carica fino al 31 maggio 2010, data di soppressione dell'INCA.

Il Consiglio di Amministrazione era composto da 11 membri nominati con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico (n. 5 in rappresentanza di pubbliche amministrazioni, n. 6 in rappresentanza dei produttori di conserve alimentari) e durava in carica tre anni. Il Consiglio in carica nel periodo è stato nominato con D.M. del 21.11.2006 per il triennio 2006/2009.

Il Comitato esecutivo, in carica nel periodo, composto da 5 consiglieri, di cui tre di diritto (il Presidente, il rappresentante del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e quello del Ministero dello sviluppo economico) e due nominati dal Consiglio di amministrazione tra i rappresentanti degli industriali, è stato nominato l'11.01.2007 dal Consiglio di amministrazione per il triennio 2007/2010.

Il Collegio dei revisori dei Conti, in carica nel periodo (composto di tre membri, di cui due in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero dello sviluppo economico, ed il terzo designato dagli industriali produttori di conserve alimentari) è stato nominato con decreto del Ministro dello sviluppo economico del 31.7.2008, per il triennio 2006/2009; con decreto del 10.2.2010 è stato rinnovato, per il triennio 2010/2013, il collegio in carica al 31 maggio 2010, data di soppressione dell'INCA.

Le funzioni di raccordo fra gli organi dell'Ente e l'apparato burocratico erano assicurate dal Direttore generale, nominato con delibera del Consiglio di amministrazione per un quinquennio. Il Direttore in carica nel triennio è stato nominato con deliberazione del 22.11.2007.

2.2. Nel triennio di riferimento sono rimasti invariati i compensi spettanti ai componenti degli organi, fissati con D.P.R. 15.7.1989 e i gettoni di presenza fissati con D M del 14 aprile 2005, nelle misure annue seguenti:

- a) Presidente: indennità di carica = € 18.000,00 ;
- b) Componenti del Consiglio di amministrazione: indennità di carica = € 725,62;
gettone di presenza = € 150,00 ;
- c) Comitato esecutivo: indennità di carica = € 725,62;
gettone di presenza = € 150,00 ;
- d) Collegio dei revisori dei conti:
 - Presidente: indennità di carica = € 3.000,00 ;
 - Componenti: indennità di carica = € 2.500,00; Gettone di presenza = €150,00;

Dai compensi in questione sono stati esclusi, sin dall'avvio dell'attività dell'Ente, i Consiglieri di amministrazione e i componenti del Comitato esecutivo nominati in rappresentanza della componente privata. Ad essi, dall'1.1.2005 è stato corrisposto il gettone di presenza di € 150,00, previsto dal citato D.M. 14.4.2005.

In applicazione dell'art. 1, comma 58, della legge finanziaria 2006, i compensi del Presidente e dei Componenti degli organi collegiali sono stati ridotti, per un triennio, del 10%.

Il D.M. del 15 febbraio 2010, di nomina del Commissario dell' INCA, ha fissato l' emolumento annuo lordo spettante in € 18.000, aumentati a € 38.000 con D.M. del 23 marzo successivo.

Nella prospetto seguente vengono indicati gli importi relativi alla spesa per gli organi dell'Ente negli anni in esame.

2007	2008	2009
34.282	42.606	36.406

3.- L'assetto dei servizi, il personale e gli incarichi di consulenza

3.1 La struttura operativa dell'Ente era articolata in una sede centrale in Roma, dove erano allocati i servizi amministrativi, e in tre sedi periferiche dotate di laboratorio chimico, ubicate nelle zone dove maggiore è la concentrazione di insediamenti industriali conservieri (Parma, Fisciano (SA) e Cosenza).

3.2. Nel prospetto che segue è riportata la consistenza del personale negli anni in riferimento.

QUALIFICA	2007	2008	2009
DIRIGENTE	1	1	1
PERS. ex art. 15 Legge n.88 del 1989	2	2	1
C 5	1	1	1
C 4	3	3	3
C 3	2	2	2
C 2	3	3	2
C 1	3	3	3
B 3	2	1	1
B 2	1	1	1
B 1	3	3	2
A 2	--	--	--
TOTALE	21	20	17

L'INCA si è avvalso, fino al 2008, anche di "Ispettori delegati", personale non di ruolo altamente qualificato nel settore agro-alimentare, utilizzato per espletare funzioni ispettive e per il prelievo di campioni⁶. Inoltre, fino al 2008, l'INCA ha fatto ricorso ad assunzioni con contratto a tempo determinato, per l'attività di laboratorio e di ufficio.

Nel prospetto che segue vengono riportate le unità di personale (dipendenti di ruolo, ispettori delegati e personale temporaneo) effettivamente impiegate dall'INCA dal 2007 al 2009.

⁶ L'art. 10 dello Statuto dell'INCA prevedeva che l'attività di vigilanza sulle aziende alimentari potesse essere esercitata, oltre che dal personale interno dell'ente, da "speciali delegati di riconosciuta competenza in materia".

Il prospetto evidenzia che la consistenza del personale si è molto ridotta nel triennio e che nel 2009 sono stati in servizio solo dipendenti di ruolo.

Unità di personale impiegato dall'INCA dal 2007 al 2009

T

	2007	2008	2009
Dipendenti	21	20	17
Ispettori	15	12	0
Pers. Temp.	12	4	0
Totale	48	36	17

Nelle successive quattro tabelle viene esposto un quadro riassuntivo generale del personale suddiviso per sedi:

	2007	2008	2009
Roma			
Dipendenti	6	5	4
Ispettori	2	2	0
Pers.Temp.	2	0	0
Totale	10	7	4

	2007	2008	2009
Fisciano			
Dipendenti	11	11	9
Ispettori	5	3	0
Pers.Temp.	3	2	0
Totale	19	16	9

	2007	2008	2009
Parma			
Dipendenti	2	2	2
Ispettori	6	5	0
Pers.Temp.	6	2	0
Totale	14	9	2

	2007	2008	2009
Cosenza			
Dipendenti	2	2	2
Ispettori	2	2	0
Pers.Temp.	1	0	0
Totale	5	4	2

3.3. Il trattamento economico del personale dirigente e non dirigente dell'INCA è stato disciplinato negli anni in esame dai contratti collettivi nazionali di lavoro del comparto enti pubblici non economici; nel più recente periodo hanno trovato applicazione, in particolare, per il personale dirigente, i contratti del 1/8/2006 per i bienni economici 2002/2003 e 2004/2005 e, per il personale non dirigente, i contratti del 1/10/2007 per il biennio economico 2006/2007, del 18/2/2009 per il biennio economico 2008/2009, nonché il CCNL Integrativo del 18/2/2009.

Nei due prospetti che seguono viene riportato il costo del personale di ruolo e non di ruolo (ispettori delegati e personale a tempo determinato).

COSTO DEL PERSONALE DI RUOLO

	2006	2007	var %	2008	var %	2009	var %
A							
Stipendi	591.484	577.267	- 2	558.656	-3,2	524.682	-6,1
Straordinari e indennità	221.933	205.660	-7,3	216.973	5,5	215.966	-0,5
Spese missioni per l'interno	108.036	105.328	-2,5	51.902	-50,7	32.785	-36,8
Oneri prev. e ass.li	227.673	230.844	1,4	204.185	-11,5	198.298	-2,9
Corsi per il personale	0	1.080			-100,0	1.250	
Indennità al personale	0	-					
Altri oneri	5.445	2.809	-48,4	6.742	140,0	6.924	2,7
TOTALE A	1.154.571	1.122.988	-2,7	1.038.458	-7,5	979.905	-5,6
B							
Accantonamenti TFR	141.499	42.619	-69,9	144.152	238	74.237	-48,5
Totale generale (A+B)	1.296.070	1.165.607	-10,1	1.182.610	1,5	1.054.142	-10,9

Costo del personale non di ruolo

Ispettori delegati e personale a tempo determinato			
	2007	2008	2009
Unità	29	21	0
Costo globale	486.990	316.820	0

Nei successivi prospetti sono riportati i dati relativi alla incidenza percentuale degli oneri del personale di ruolo e non di ruolo sulle spese correnti.

	2007	2008	2009
Spese per il personale di ruolo	1.165.607	1.182.610	1.054.142
Spese correnti	2.298.859	2.029.918	1.454.093
Incidenza %	50,7	58,3	72,5

	2007	2008	2009
Spese per il personale non di ruolo	486.990	316.820	
Spese correnti	2.298.859	2.029.918	1.454.093
Incidenza %	21,2	15,6	0,0

Dai dati esposti si rileva che la spesa complessiva per il personale in servizio negli anni all'esame, di ruolo e non di ruolo, assorbe una quota sempre maggiore del totale delle spese correnti, giungendo nel 2009 a coprire il 72,5% dell'importo; in tale esercizio, peraltro, la spesa per il personale si riduce, mentre si riduce anche - ma in misura maggiore, la spesa corrente nel suo insieme.

Gli impegni di spesa relativi al "servizio di vigilanza" svolto dal suddetto personale a contratto erano correlati all'andamento dei controlli commissionati all'Ente, prevalentemente dall'AGEA, e coperti dagli introiti relativi.

3.4. L'Ente ha fatto presente che negli anni in riferimento ha conferito incarichi di consulenza solo in via straordinaria, nei casi in cui siano stati indispensabili per la realizzazione di obiettivi istituzionali non perseguibili attraverso l'utilizzazione di personale interno ma attraverso il ricorso a specifiche professionalità esterne, con particolare riguardo per i patrocinii legali.

Nella tabella che segue vengono riportate le somme impegnate per tali incarichi, negli anni dal 2007 al 2009.

	2007	2008	2009
Somme stanziare	27.273	34.273	33.273
Somme pagate	23.781	31.781	25.401

4.- L'attività istituzionale

L'Istituto nazionale per le conserva alimentari - INCA - svolgeva una attività prevalentemente tecnica, alla quale si affiancava una attività amministrativa di certificazione. In particolare l'attività tecnica era quella che l'Ente realizzava attraverso il servizio ispettivo (per gli accertamenti di conformità) mentre l'attività amministrativa concerneva l'omologazione-certificazione dei prodotti industriali da immettere sul mercato.

L'attività di controllo veniva svolta dall'INCA su incarico e per conto dell'AGEA o di altra pubblica amministrazione, mediante apposite convenzioni. L'attività di certificazione costituiva, invece, attività propria dell'Ente, che rilasciava l'attestazione sulla qualità dei prodotti o sulla idoneità all'esportazione.

La vigilanza svolta dall'INCA si differenziava da quella delle altre strutture pubbliche che svolgono attività di controllo dei prodotti alimentari, quali i NAS, le ASL, ecc..., in quanto queste espletano una funzione di carattere soprattutto repressivo, mentre l'INCA era un ente con un ruolo strumentale per gli accertamenti dei requisiti di conformità di alcuni derivati dell'ortofrutta, che supportava le industrie di trasformazione dei prodotti agricoli, ai fini di una migliore qualità degli stessi.

L'Ente, che tra i propri compiti aveva quello di porsi come garante della qualità dei prodotti agro-alimentari e come soggetto di riferimento per i consumatori e il sistema agro-alimentare, aveva ottenuto dal SINCERT⁷ l'Accreditamento del servizio ispettivo quale Organismo di Tipo "A"; l'accREDITAMENTO è decaduto nel novembre 2008, a seguito dell'interruzione del relativo iter.

Ciò è da riconnettersi alla circostanza che nel 2008, come prima già riferito, non sono stati più effettuati i controlli qualitativi sugli ortofrutticoli trasformati che partecipano al regime di aiuti CE, in quanto la normativa comunitaria ha previsto solo controlli amministrativi, ed al fatto che nel 2009 sono venuti meno anche i controlli sui prodotti alimentari destinati agli indigenti.

Al riguardo va considerato che il Reg. CE n. 882/2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti, all'art. 5, prevede che i controlli possono essere delegati esclusivamente ad organismi di controllo accreditati ai sensi della Norma UNI CEI EN 45004 e per i laboratori di analisi ai sensi della Norma UNI CEI EN 17025.

⁷ Organismo privato che rilascia accreditamento ora denominato ACCREDIA.

Tale disposizione è entrata in vigore il 1° gennaio 2006 e l'INCA ha provveduto sino al 2008 a svolgere l'iter di accreditamento SINAL dei laboratori di Parma, Cosenza e Fisciano.

L'espletamento dei compiti istituzionali da parte dell'INCA, dal 2007 al 2009 è riassunto nei dati riportati nella seguente tabella distintamente per le categorie "vegetali", "animali" e "indigenti".

Tabella n. 9

ANNO	ISPEZIONI			PRELIEVI			ANALISI			CERTIFICATI			
	VEGET.	ANIM.	INDIG.	VEGET.	ANIM.	INDIG.	VEGET.	ANIM.	INDIG.	EXP.	CEE	CARNE	INDIG.
2007	9.664		418	9.290		564	10.186		564	15.058	187	44	20
2008	12.450		466	6.092		558	5.255		558	13.134	-	34	27
2009	7.914	15		2.347			2.195			7.903		15	

A corredo dei dati numerici risultanti dalla precedente tabella, l'Ente ha fornito inoltre le informazioni seguenti sull'attività svolta negli anni in esame.

Anno 2007

- per la conformità CE sono state eseguite 3.273 analisi complete e rilasciati 187 certificati per l'AGEA e per le Regioni; dalle verifiche effettuate nel corso del 2007, per la conformità CE, sono risultati non conformi n. 43 campioni a fronte di 2.377 prelevati.
- per l'idoneità all'esportazione, sono state eseguite circa 6.913 analisi complete ed i relativi certificati sono stati 15.058; sono risultati non conformi n. 28 campioni.
- nel comparto delle conserve animali ed, in particolare, nell'ambito del contingente di importazione di carni bovine congelate destinate alla trasformazione (Regime "A" e "B"), sono stati rilasciati N. 44 certificati.
- nell'ambito dei controlli di prodotti alimentari destinati agli indigenti, sono state effettuate 418 visite ispettive, di cui 71 presso stabilimenti ubicati all'estero.

Anno 2008

- per l'idoneità all'esportazione, sono state eseguite circa 5.255 analisi complete; i relativi certificati sono stati 13.134.
- nel comparto delle conserve animali ed, in particolare, nell'ambito del contingente di importazione di carni bovine congelate destinate alla trasformazione (Regime "A" e "B"), sono stati rilasciati 34 certificati.
- nell'ambito dei controlli di prodotti alimentari destinati agli indigenti, sono state effettuate 558 visite ispettive, di cui 52 presso stabilimenti ubicati all'estero.

Anno 2009

- per l'idoneità all'esportazione, sono state eseguite circa 2.195 analisi complete, sono stati rilasciati 7.903 certificati.
- nel comparto delle conserve animali ed, in particolare, nell'ambito del contingente di importazione di carni bovine congelate destinate alla trasformazione (Regime "A" e "B") sono stati rilasciati 15 certificati.
- nell'ambito dei controlli amministrativi sono state effettuate 5.567 visite ispettive.

Oltre l'attività di vigilanza, negli anni in esame, l'INCA ha dato seguito a diverse iniziative nel campo della ricerca e delle attività di studio e di convegnistica scientifica.

5. Le risultanze contabili della gestione

5.1.- I conti consuntivi (costituiti dal rendiconto finanziario, dal conto economico, dalla situazione patrimoniale e dalla nota integrativa) sono stati redatti in conformità alla disciplina recata dal D.P.R. 27.2.2003, n. 97.

Nella seguente tabella vengono riportate le risultanze più significative della gestione dell'Istituto negli anni in esame:

	2007	2008	2009
Avanzo o disav.finanz.	226.846	- 405.500	- 330.126
Avanzo di amm.ne	1.262.652	861.638	479.797
Avanzo o disav.econ.	257.479	- 390.843	- 408.880
Patrimonio netto	1.444.242	1.053.399	644.519

Dalla tabella si rileva che il rendiconto finanziario si è chiuso con un avanzo finanziario nel 2007 (€ 226.846) e con disavanzi di € 405.500 nel 2008 e di € 330.126 nel 2009, derivanti per la massima parte dal mancato espletamento dei compiti per conto di AGEA.

L'avanzo di amministrazione, che nel 2007 ammontava ad € 1.262.652, è diminuito negli anni successivi, fino al valore del 2009, pari a € 479.797.

Il risultato economico nel 2007 è stato positivo per € 257.479, mentre negli anni successivi si è registrato un disavanzo economico crescente, con una punta massima nel 2009 di € 408.880; a tale andamento negativo è conseguito un parallelo e progressivo decremento del patrimonio netto.

5.2. Nella tabella che segue vengono riportati i dati relativi agli accertamenti e agli impegni degli anni in esame, con l'esposizione dei dati complessivi della gestione finanziaria di competenza. Gli importi sono disaggregati nelle categorie più significative.

RENDICONTO FINANZIARIO

	2007	2008	%	2009	%
ENTRATE CORRENTI					
Contributi obbligatori da imprese produttrici	774.226	951.899	22,9	1.194.095	25,4
Entrate per vendita e prestazione di servizi	1.788.037	795.698	-55,5		-100,0
Interessi attivi	1.851	3.075	66,1	1.117	-63,7
Poste correttive e compensative di spese corre rimborsi e recuperi	9.208	7.809	-15,2	4.799	-38,5
TOTALE ENTRATE CORRENTI	2.573.322	1.758.481	-31,7	1.200.011	-31,8
ENTRATE C/CAPITALE					
Riscossione di crediti	75.587	78.922	4,4	145.721	84,6
PARTITE DI GIRO	327.197	666.147	103,6	379.927	-43,0
TOTALE ENTRATE	2.976.106	2.503.550	-15,9	1.725.659	-31,1
SPESE CORRENTI					
Spese per gli organi dell'ente	34.282	42.606	24,3	36.406	-14,6
Oneri per il personale in servizio	1.122.988	1.038.458	-7,5	979.905	-5,6
Spese per l'acquisto di beni di consumo	322.038	325.720	1,1	279.594	-14,2
Spese per il servizio di vigilanza e controllo	705.531	516.963	-26,7	37.151	-92,8
Oner finanziari commissioni bancarie	2.074	1.914	-7,7	1.797	-6,1
Oneri tributari	106.745	92.423	-13,4	79.438	-14,0
Poste correttive e comp. Entrate correnti rimborsi diversi	939	2.759	193,8	495	-82,1
Spese di realizzo entrate/oneri straord.	4.263	9075	112,9	39.308	333,1
TOTALE SPESE CORRENTI	2.298.860	2.029.918	-11,7	1.454.094	-28,4
SPESE IN CONTO CAPITALE					
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	4.343	834	-80,8	561	-32,7
Concessione di prestiti	10.000		-100,0		
Indennita' personale cessato	108.895	212.158	94,8	221.296	4,3
TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE	123.238	212.992	72,8	221.857	4,2
PARTITE DI GIRO	327.164	666.140	103,6	379.835	-43,0
TOTALE SPESE	2.749.262	2.909.050	5,8	2.055.786	-29,3
AVANZO/DISAVANZO FINANZIARIO	226.844	-405.500	-278,8	-330.127	-18,6
TOTALE A PAREGGIO	2.976.106	2.909.050	-2,3	2.055.786	-29,3

Come già cennato, le entrate principali dell'INCA erano quelle relative ai contributi obbligatori a carico delle imprese produttrici di conserve alimentari e quelle derivanti dal capitolo "accertamenti di conformità" (che, nel bilancio dell'Ente, è ricompreso nella categoria "Entrate per vendita di beni e prestazioni di servizi"). Trattasi dei rimborsi per i controlli effettuati dall' INCA per conto dell'AGEA (accertamenti di conformità dei prodotti ortofrutticoli trasformati, usufruenti degli aiuti comunitari riscossi fino al 2007 e controlli delle forniture di prodotti in aiuto alimentare agli indigenti conseguiti fino al 2008).

A tale ultimo riguardo va precisato che le richieste di rimborso venivano inoltrate sulla base dei dati consuntivi e che, pertanto, la liquidazione era disposta nell'anno successivo.

Le entrate derivanti dai contributi obbligatori presentano un andamento crescente, € 774.226 nel 2007, € 951.899 nel 2008 (primo anno di applicazione del D.M. 1° agosto 2008 che, ha fissato il limite massimo contributivo in € 1.200.000,00), ed € 1.194.095 nel 2009 (anno in cui è entrato a regime il predetto D.M).

Le oscillazioni sono più ampie per la seconda categoria delle entrate, che, peraltro, negli anni in esame presentano una tendenza a diminuire (anno 2007: € 1.788.037 anno 2008: € 795.6981), fino ad azzerarsi nel 2009. Ciò è da riconnettersi alla circostanza che nel 2008, come prima già riferito, non sono stati più effettuati i controlli qualitativi sugli ortofrutticoli trasformati che partecipano al regime di aiuti CE, in quanto la normativa comunitaria ha previsto solo controlli amministrativi, ed al fatto che nel 2009 sono venuti meno anche i controlli sui prodotti alimentari destinati agli indigenti.

Tra le entrate per rimborsi sono comprese le restituzioni da parte dell'INA delle somme accantonate dall'INCA per il pagamento dell'indennità di fine rapporto ai propri dipendenti.

5.3. Quanto alle spese, le poste di maggior rilievo sono gli "Oneri per il personale in servizio" e le "Prestazioni istituzionali", che costituiscono il 79% delle spese correnti nel 2007, il 76% nel 2008 ed il 70% nel 2009.

Le spese per gli organi dell'Ente hanno avuto il seguente andamento: € 34.282 nel 2007, € 42.606 nel 2008, (con un incremento del 24,3% rispetto all'anno precedente da attribuire ad un maggior numero di riunioni) ed € 36.406 nel 2009.

La diminuzione delle spese per il personale in servizio è da riferirsi alla cessazione dal servizio di alcuni dipendenti di ruolo.