

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA) per l'esercizio 2011

*Relatore: Consigliere Guido Carlino*

*Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale la dott.ssa Daniela Villani*

PAGINA BIANCA

**Determinazione n. 95/2012****LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 6 novembre 2012;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 2001 n. 200, articolo 7, comma 2, con il quale l'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il bilancio dell'esercizio finanziario 2011 nonché le annesse relazioni del Direttore generale e del Collegio sindacale, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Guido Carlino 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 2011;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa al predetto esercizio è risultato che:

– il bilancio d'esercizio è stato approvato nei termini previsti dalla vigente normativa;

– la gestione patrimoniale evidenzia un patrimonio netto di € 1.287.050.006, con un incremento di € 35.977.299 rispetto al precedente esercizio;

– il conto economico presenta un utile di esercizio pari ad € 35.977,299, in aumento, rispetto al precedente esercizio nella misura del 16%;

– il costo complessivo per il personale dipendente ammonta ad € 6.430.285, in diminuzione rispetto al precedente esercizio;

– 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 del bilancio d'esercizio – 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, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2011 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA).

L'ESTENSORE

*f.to* Guido Carlino

IL PRESIDENTE

*f.to* Raffaele Squitieri

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO DI SERVIZI PER IL MERCATO AGRICOLO ALIMENTARE (ISMEA), PER L'ESERCIZIO 2011*

SOMMARIO

Premessa. – CAPITOLO 1 - Il quadro normativo e programmatico di riferimento. - 1.1 – La legge istitutiva dell'Ente ed il processo evolutivo nell'ordinamento positivo. - 1.2 – Le novità legislative del 2011. - 1.3 – Lo Statuto ed i regolamenti dell'Ente. - 1.4 – Atti comunitari riguardanti l'Ente. - 1.5 La programmazione. – CAPITOLO 2 - Gli Organi. - 2.1 – Norme di costituzione e funzionamento. - 2.2 – Il Presidente. - 2.3 – Il Consiglio di amministrazione. - 2.4 – Il Collegio sindacale. - 2.5 – I compensi degli organi. – CAPITOLO 3 - La struttura aziendale e le risorse umane. - 3.1 – La struttura aziendale. - 3.2 – L'organizzazione indiretta: le società unipersonali dell'ISMEA. - 3.3 – Le risorse umane. - 3.4 – Contratti collettivi ed altri accordi di lavoro. - 3.5 – L'organico. - 3.6 – Il costo del personale. - 3.7 – La produttività del personale. - 3.8 – La formazione del personale. - 3.9 – Gli incarichi di studio e consulenza. - 3.10 – Il processo di informatizzazione. - 3.11 – Il controllo di gestione e l'*internal auditing*. - 3.12 – L'organismo di vigilanza. – CAPITOLO 4 - L'attività istituzionale. - 4.1 – Servizi informativi e di mercato, analisi economiche e finanziarie di mercato e assistenza tecnica programmi nazionali e comunitari. - 4.2 – Servizi di riordino fondiario per la riqualificazione delle strutture produttive agricole. - 4.3 – L'attività di riassicurazione. - 4.4 – Servizi di supporto finanziario alle imprese. - 4.5 – Altre attività. - 4.6 – Stato del contenzioso. – CAPITOLO 5 - I risultati contabili della gestione. - 5.1 – Premessa. - 5.2 – Il bilancio di previsione 2011 (*budget*). - 5.3 – Il bilancio di esercizio 2011. - 5.4 – La gestione patrimoniale. - 5.5 – Il conto economico. - 5.6 – La gestione finanziaria. – CAPITOLO 6. - Il fondo di riassicurazione. – CAPITOLO 7 - Gli altri bilanci allegati. – CAPITOLO 8 - I bilanci delle società partecipative. - 8.1 – Il bilancio d'esercizio di SGFA – Società gestione fondi per agroalimentare. - 8.2. - Il bilancio d'esercizio ISMEA. - Investimenti per lo sviluppo Srl (ISI). – CAPITOLO 9. - Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

**PREMESSA**

Con la presente relazione la Corte riferisce, ai sensi dell'art. 12 della L. 259/1958, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) per l'esercizio finanziario 2011 e sui fatti più rilevanti intervenuti sino alla data odierna.

Il presente referto fornisce, sinteticamente, le risultanze dei bilanci allegati al bilancio ISMEA (Fondo di riassicurazione e convenzioni stipulate con le Regioni Sardegna e Calabria in materia di riordino fondiario) ed i principali dati informativi riguardanti le società unipersonali interamente partecipate e controllate dall'ISMEA ("Società gestione fondi per l'agroalimentare – SGFA Srl" e "ISMEA – Investimenti per lo sviluppo Srl"), le cui attività sono formalmente intestate all'Ente medesimo.

La gestione dell'Ente, assoggettato al controllo della Corte dei conti per effetto dell'art. 7 del DPR 31 marzo 2001, n. 200 e con le modalità dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259, ha formato oggetto di relazione al Parlamento per l'esercizio finanziario 2010 (determinazione Sezione controllo Enti n. 90 del 25 novembre/2 dicembre 2011, in atti parlamentari XVI legislatura, documento XV, volume 363).

## Capitolo 1 - IL QUADRO NORMATIVO E PROGRAMMATICO DI RIFERIMENTO

### 1.1. *La legge istitutiva dell'Ente ed il processo evolutivo nell'ordinamento positivo*

L'art. 6, comma 5, del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419 (riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali) delinea le competenze fondamentali dell'ISMEA, ente pubblico economico con personalità giuridica di diritto pubblico, dotato di autonomia patrimoniale e soggetto alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali; il DPR 31 marzo 2001, n. 200 (Regolamento recante riordino dell'ISMEA e revisione del relativo statuto) disciplina, invece, la struttura organizzativa.

Nei precedenti referti, cui si rinvia, sono state analiticamente esaminate le predette disposizioni e le vicende normative che, attraverso l'accorpamento della Cassa per la formazione della proprietà contadina con l'Istituto per studi, ricerche e informazioni sul mercato agricolo, hanno condotto all'attuale assetto organizzativo dell'Ente.

Sono state, parimenti, individuate ed esaminate le altre disposizioni legislative che hanno contribuito ad implementare le competenze dell'Ente stesso.

Le funzioni intestate all'ISMEA, ai sensi della disposizioni vigenti, riguardano, sinteticamente, i seguenti servizi:

#### a) servizi informativi e di analisi

L'ISMEA, secondo le previsioni del D.Lgs. 419/1999 e dello Statuto, cura la rilevazione, l'elaborazione e la diffusione di dati ed informazioni riguardanti i mercati agricoli, forestali, ittici e alimentari, per l'attuazione delle politiche e dei programmi comunitari, nazionali e regionali in materia agricola ed alimentare ed al fine di accrescere la produttività ed efficienza delle aziende agricole.

L'attività di analisi ed informazione viene prevalentemente ed istituzionalmente svolta a supporto delle pubbliche amministrazioni nazionali e regionali nonché di istituzioni private.

L'Ente, in particolare, realizza specifici programmi di attività a supporto di amministrazioni centrali e territoriali, anche con riferimento all'attività di assistenza tecnica per la gestione di programmi comunitari relativi al Fondo europeo agricolo dello sviluppo rurale (FEARS) ed al Fondo europeo per la pesca (FEP). Contribuisce, inoltre, al funzionamento dell'Osservatorio sulle politiche strutturali in agricoltura,



attraverso programmi di assistenza tecnica al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali.

Infine, nell'ambito delle politiche di cooperazione dell'U.E., Ismea è accreditato presso la Commissione europea per la realizzazione dei gemellaggi amministrativi (programmi Twinning).

b) Riordino fondiario e sviluppo dell'impresa agricola

La vigente normativa (art. 39 della legge 9 maggio 1975, n. 153 e articolo 4, commi 3, 4 e 5 della legge 15 dicembre 1998, n. 441) intesta all'ISMEA la funzione di organismo fondiario nazionale con l'obiettivo di favorire il processo di modernizzazione delle imprese agricole e di promuovere ed attuare gli interventi a favore dell'imprenditoria giovanile agricola, attraverso l'acquisto e la rivendita di terreni con patto di riservato dominio.

Nella materia è previsto anche un intervento di supporto dello Stato (legge 27 dicembre 2006, n. 296 art.1, comma 1081) che, attraverso la Cassa depositi e prestiti, concede all'Istituto mutui ventennali per gli incentivi relativi allo sviluppo della proprietà coltivatrice.

c) Garanzie creditizie

Il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419 attribuisce all'ISMEA il compito di costituire garanzie creditizie e finanziarie a favore delle imprese agricole, al fine di ridurre i rischi inerenti alle attività produttive di mercato e di agevolare il ricambio generazionale e contribuire alla trasparenza e alla mobilità del mercato fondiario rurale.

L'articolo 17 del decreto legislativo n. 102/2004 ha disposto che la Sezione speciale del Fondo Interbancario di Garanzia (FIG), istituita dall'articolo 21 della legge del 9 maggio 1975, n. 153, sia incorporata nell'ISMEA.

Ai sensi della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (articolo 1, comma 512), l'ISMEA ha, infine, assunto le funzioni precedentemente assegnate al Fondo interbancario di garanzia (FIG) per le iniziative di sostegno finanziario previste dall'articolo 36 della legge 2 giugno 1961, n. 454, e successive modificazioni e, a seguito della soppressione del FIG (decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito in legge 14 maggio 2005, n. 80, art. 10, comma 7), ha acquisito le relative dotazioni finanziarie.

Per effetto di tali disposizioni, l'Ente concede fideiussioni, a fronte di finanziamenti bancari a medio e lungo termine, garanzia diretta a banche ed intermediari finanziari, controgaranzie e cogaranzie in collaborazione con Confidi.

L'Ente gestisce i suddetti interventi attraverso una propria società di capitali dedicata (SGFA Srl) sull'attività della quale deve trasmettere annualmente una relazione al Parlamento (decreto legislativo 27 maggio 2005, n. 101 e successive modifiche); attraverso l'altra società, "ISMEA – Investimenti per lo sviluppo Srl", gestisce il "Fondo di investimento nel capitale di rischio", relativo ad interventi creditizi di cui all'art. 66 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (finanziaria 2003).

#### d) Riassicurazione

L'art. 127, comma 3, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, assegnando ad ISMEA le funzioni di riassicuratore pubblico, ha istituito un Fondo per la riassicurazione dei rischi in materia agraria. Il Fondo provvede alla compensazione dei rischi agricoli coperti da polizze assicurative attraverso contributi pubblici sul pagamento dei premi.

#### 1.2. *Le novità legislative del 2011*

Nel corso del 2011 non sono stati approvati provvedimenti legislativi che hanno interessato l'ISMEA; soltanto all'inizio del presente anno è stato emanato il D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2012, n. 27, recante "*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*". L'articolo 64, nel dare attuazione alla decisione della Commissione Europea C(2011) 2929, relativa al "*Metodo di calcolo dell'ESL (Equivalente Sovvenzione Lorda) connessa a prestiti agevolati erogati da Ismea tramite il proprio Fondo credito*" (Aiuto n. SA. 32469 (2011/N), modifica l'articolo 17, comma 4, del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, prevedendo la possibilità per ISMEA di favorire l'accesso al credito delle imprese agricole anche mediante finanziamenti erogati, nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato, a valere sul fondo credito di cui alla decisione della Commissione Europea C(2011) 2929 del 13 maggio 2011 e successive modificazioni ed integrazioni. L'articolo in argomento rinvia ad un decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, di natura non regolamentare, la disciplina dei criteri e delle modalità di erogazione dei finanziamenti a valere sul fondo credito di

cui all'articolo 17 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102; tale provvedimento non è stato ancora adottato.

L'art. 66, l.c., prevede, poi, che i terreni demaniali agricoli e a vocazione agricola, di tutte le pubbliche amministrazioni, possano formare oggetto di operazioni di riordino fondiario, ai sensi dell'art.4, legge 441/1998 e, quindi, con l'intervento e gli strumenti operativi di ISMEA.

### 1.3. *Lo Statuto ed i regolamenti dell'Ente*

Nel corso del 2011 non sono intervenute modifiche statutarie né sono state apportate modifiche ai vigenti regolamenti, previsti dall'art. 5, comma 9, del DPR 31 marzo 2001, n. 200 (Regolamento recante riordino dell'ISMEA e revisione del relativo statuto).

Vanno, tuttavia, segnalati taluni significativi atti regolamentari, emanati dal Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze e riguardanti l'attività dell'ISMEA:

- D.M. 11 marzo 2011, n. 206 recante "*Regolamento recante regime di aiuti per favorire l'accesso al mercato dei capitali alle imprese agricole e alimentari*", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 9 dicembre 2011, n. 286.

Con la pubblicazione di tale provvedimento, il «Fondo di investimento nel capitale di rischio», di cui all'articolo 1, comma 1, del D.M. 22 giugno 2004, n. 182, - gestito dalla società ISMEA Investimenti per lo sviluppo Srl - diventa operativo in conformità ai nuovi orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti in capitali di rischio nelle piccole e medie imprese e il suo campo di azione si estende anche al settore della pesca e dell'acquacoltura.

- D.M. 22 marzo 2011 recante "*Criteri e modalità applicative per la prestazione di garanzie*", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 9 settembre 2011, n. 210. Il decreto modifica il precedente decreto in materia (D.M. 14 febbraio 2006), contemplando, tra l'altro, le nuove fattispecie introdotte dal *decreto legislativo 18 aprile 2008, n. 82*, quali le garanzie dirette sui finanziamenti a breve termine ed a fronte di transazioni commerciali. Ai sensi dell'articolo 14 del decreto in argomento, ISMEA - con nota del 15 febbraio 2012 - ha trasmesso al Ministero delle politiche agricole e forestali e al Ministero dell'economia e

delle finanze lo schema di istruzioni applicative volte a definire i criteri, le modalità, le procedure di concessione e di liquidazione nonché i limiti, le sanzioni e le cause di decadenza relativi agli interventi previsti dal decreto. Decorso il termine di 30 giorni dal ricevimento dello schema trasmesso, in assenza di osservazioni da parte dei predetti Ministeri, le predette istruzioni sono divenute operative con la conseguente abrogazione del D.M. 14 febbraio 2006.

#### 1.4. *Atti comunitari riguardanti l'Ente*

L'attività dell'ISMEA è particolarmente interessata anche da atti di provenienza comunitaria; in particolare si segnalano, per l'anno 2011, gli interventi di seguito indicati:

##### "Fondo CREDITO"

In data 28 gennaio 2011, è stato notificato alla Commissione europea il "*Metodo di calcolo dell'ESL (Equivalente Sovvenzione Lorda) connessa a prestiti agevolati erogati da Ismea tramite il proprio Fondo credito*" (Aiuto n. SA. 32469 (2011/N), per il calcolo dell'elemento di aiuto contenuto nei prestiti pubblici destinati alle imprese del settore agricolo e della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli. La gestione del Fondo credito è affidata a Ismea e opera sulla base di una dotazione finanziaria versata da un ente finanziatore (statale o regionale), anche a valere sulle misure dei Piani di sviluppo rurale. L'erogazione dei prestiti agevolati non avviene direttamente ad opera del Fondo, ma attraverso il ricorso a banche intermediarie, selezionate sulla base di una procedura ad evidenza pubblica. A ciascun beneficiario è rilasciato un finanziamento in parte a carico del Fondo, nella misura massima del 50%, in parte a carico della Banca. La quota del Fondo è rilasciata, per il tramite della Banca, con un tasso di interesse ridotto o a tasso zero, mentre la quota bancaria è rilasciata a condizioni di mercato.

Con decisione C(2011) 2929 def. del 13 maggio 2011, la Commissione ha accettato l'utilizzo del metodo notificato da parte delle Autorità italiane, prevedendo espressamente la possibilità di utilizzarlo anche nel quadro dei Programmi di sviluppo rurale, previa modifica delle relative misure.