

Determinazione n. 51/2007**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 6 luglio 2007;

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;

visti i decreti legislativi 27 maggio 1999, n. 165 e 15 giugno 2000, n. 188 nonché il decreto-legge 22 ottobre 2001, n. 381 convertito nella legge 21 dicembre 2002, n. 441;

visto l'articolo 8, del decreto-legge 27 maggio 1999, n. 165, il quale prevede che la Corte dei conti eserciti il controllo sulla gestione finanziaria dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA);

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2004 e 2005, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, 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. Giuseppantonio STANCO 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'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) per gli esercizi 2004 e 2005;

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 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 2004 e 2005 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Giuseppantonio Stanco

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'AGENZIA PER LE EROGAZIONI IN AGRICOLTURA (AGEA), PER GLI ESERCIZI FINANZIARI 2004 E 2005

SOMMARIO

PREMESSA. - Ordinamento e fini istituzionali. - Gli Organi. - Situazione del personale. - Le sedi dell'AGEA e i costi delle locazioni. - PARTE I. - L'ATTIVITÀ. - Riforma della PAC – Normativa comunitaria. - Direttive ministeriali ed attività dell'AGEA per l'attuazione della riforma. - INTERVENTI IN TERMINI FINANZIARI, NEGLI ANNI 2004-2005. - Interventi comunitari. - Interventi a carico del bilancio nazionale. - PROCEDIMENTI E CONTROLLI. - Il SIAN e successive vicende. - I Rapporti Convenzionali. - Le Società partecipate. - PARTE II. - BILANCI E SCRITTURE CONTABILI. - Premessa. - Controllo sul bilancio. - BILANCIO E CONSUNTIVO 2004. - Il bilancio 2004. - Il consuntivo 2004. - Il rendiconto finanziario. - Analisi delle entrate. - Analisi delle spese. - Residui. - L'avanzo di amministrazione. - Il conto economico. - Il conto patrimoniale. - BILANCIO E CONSUNTIVO 2005. - Il bilancio di previsione. - Il conto consuntivo 2005. - Il rendiconto finanziario. - Analisi delle entrate. - Analisi delle spese. - Residui. - Conto economico. - Il conto patrimoniale. - L'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2005. - COMPARAZIONE DEI DATI FINANZIARI DEI DUE ESERCIZI. - PARTE III. - Contenzioso – Recupero crediti. - La Camera arbitrale. - NOTE CONCLUSIVE.

PAGINA BIANCA

PREMESSA

La Corte ha riferito sull'AGEA fino al 2003¹.

La presente relazione concerne la gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 2004 e 2005 e viene predisposta in attuazione dell'art.12 della legge 21 marzo 1958, n.259.

Inoltre, in ordine ad alcuni fatti di gestione più significativi degli esercizi considerati, sono riferite notizie di successivi sviluppi intervenuti antecedentemente alla stesura della presente relazione.

¹ cfr. Atti Parlamentari XIV^a Legislatura Doc.XV, n.303.

Ordinamento e fini istituzionali

L'A.G.E.A. - Agenzia per le erogazioni in agricoltura - è stata istituita con decreto legislativo n.165 del 27 maggio 1999, emanato in attuazione della delega contenuta nell'art.11 della legge 15 marzo 1997, n.59.

L'Agenzia assumeva i compiti già demandati all'AIMA, posta in stato di liquidazione, e a cui, subentrava "in tutti i rapporti attivi e passivi, nonché nella qualifica di organismo pagatore", a mente dell'art.2, punto 2), del decreto legislativo 15 giugno 2000, n.188.

Alla luce della normativa istitutiva, funzione preminente dell'Agenzia è quella di essere organismo di coordinamento per gli interventi comunitari ed organo responsabile nei confronti dell'Unione europea degli adempimenti connessi alla gestione degli aiuti derivanti dalla politica agricola comune, nonché degli interventi sul mercato e sulle strutture del settore agricolo, finanziati dal FEOGA.

In particolare, all'Agenzia, quale organismo di coordinamento, sono attribuite le funzioni di:

- a) coordinamento di cui all'articolo 4, paragrafo 1 lett. b), del regolamento (CE) n.729/70 del Consiglio, del 21 aprile 1970, come modificato dal regolamento (CE) n.1287/95 del Consiglio, del 22 maggio 1995 e dal regolamento (CE) n.1258/99 del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativi al finanziamento della politica agricola comune;
- b) responsabilità, nei confronti dell'Unione europea, degli adempimenti connessi alla gestione degli aiuti derivanti dalla politica agricola comune (PAC) nonché degli interventi sul mercato e sulle strutture del settore agricolo finanziati dal FEOGA;
- c) raccolta e validazione dei dati e delle informazioni provenienti dagli organismi pagatori, occorrenti per le comunicazioni alla Commissione europea, previste dal regolamento (CE) n.1663/95 della Commissione, nonché dal regolamento (CE) n.1258/99 del Consiglio.

Nell'assetto definitivo, le funzioni di ricognizione dei titoli, di autorizzazione e di liquidazione ed esecuzione dei pagamenti degli aiuti comunitari sono demandate ad appositi Organismi Pagatori, in sede decentrata, la cui istituzione è di competenza regionale, come stabilito dall'art.3 – comma 3, del succitato d.lgs. n.165/1999. Tali organismi possono essere istituiti anche sotto forma di consorzio o di società a capitale misto pubblico-privato.

Con decreto del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, in data 12 ottobre 2000, pubblicato nella G.U. n.175 del 4 luglio 2001, sono state dettate disposizioni per la determinazione del numero e delle modalità di riconoscimento degli organismi pagatori.

Al fine di alleggerire i compiti degli organismi pagatori e per coordinare gli stessi nelle funzioni ad essi demandate, il già citato d.lgs. 15 giugno 2000, n.188, che apporta norme correttive ed integrative del d.lgs. n.165/99, ha previsto all'art.3, l'istituzione di "Centri autorizzati di assistenza agricola" (CAA), nella forma di società di capitali, da parte delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative, o da loro associazioni, da associazioni dei produttori e dei lavoratori, da associazioni di liberi professionisti e degli enti di patronato.

Detti Centri possono essere incaricati dagli organismi pagatori, con apposita convenzione, di effettuare per conto dei propri utenti e sulla base di specifico mandato scritto, le seguenti attività:

- a) tenere ed eventualmente conservare le scritture contabili;
- b) assisterli nelle elaborazioni delle dichiarazioni e nelle domande di ammissione ai benefici comunitari, immettendo i relativi dati nel sistema informatico;
- c) interrogare la Banca dati del sistema informativo, ai fini della consultazione di ciascuna pratica relativa ai propri associati.

Spetta, comunque, all'Agenzia, nell'esercizio della funzione di coordinamento, promuovere l'applicazione conforme della normativa comunitaria, verificando la regolarità ed i tempi delle procedure istruttorie e di controllo esperite dagli organismi pagatori. All'Agenzia compete, altresì, la rendicontazione all'Unione europea dei pagamenti effettuati da tutti gli organismi pagatori.

Purtroppo, l'istituzione degli organismi pagatori da parte delle Regioni procede in tempi molto rallentati, tanto che al 31.12.2006 risultano istituiti organismi pagatori solo nelle regioni Lombardia, Piemonte, Toscana, Emilia Romagna, Basilicata. Invero, le Regioni mostrano scarsa propensione, se non scoperta riluttanza, ad istituire gli organismi pagatori, che pure costituisce preciso obbligo di legge, pur in presenza dell'insistenza e della disponibilità dell'AGEA ad assicurare proficua assistenza organizzativa.

Sicché, nel frattempo l'AGEA ha svolto e continua a svolgere in misura ancora preponderante anche la funzione di organismo pagatore per l'erogazione di aiuti, contributi e premi comunitari, previsti dalla normativa dell'Unione europea e finanziati dal FEOGA, a mente dell'art.3, comma 4 del d.lgs. n.165/99.

Peraltro, le due funzioni di Organismo di coordinamento e di Organismo pagatore assegnate all'Agenzia sono previste nettamente distinte sotto l'aspetto amministrativo, funzionale e gestionale-contabile, tant'è che il legislatore con D.L. n.381/2001, convertito nella legge 21 dicembre 2001, n.441, all'art.1, punto f), ha istituito, nell'ambito dell'Agenzia "l'Ufficio monocratico", preposto all'esercizio delle funzioni di organismo pagatore, al fine di assicurare che le funzioni di organismo di coordinamento e quelle di organismo pagatore siano attuate mediante gestioni distinte e contabilità separate.

In conformità al surriportato disposto normativo, la gestione e l'utilizzazione dei fondi comunitari, connessi e cofinanziati, di competenza dell'organismo pagatore, restano distinti dai fondi destinati al funzionamento dell'Agenzia e all'erogazione degli aiuti nazionali. A tal riguardo, l'assetto organizzativo dell'Agenzia, conformemente alla struttura del bilancio, si articola in centri di costo ed in centri di responsabilità amministrativa, con conseguente separazione ed autonomia delle attività funzionali e gestorie dell'Organismo pagatore.

Si aggiunge che, nell'ambito delle competenze dell'Agenzia, restano attribuiti all'organismo pagatore la gestione degli ammassi pubblici comunitari, degli aiuti comunitari agli indigenti ed i programmi di miglioramento della qualità dei prodotti agricoli, nonché ogni altro intervento comunitario, non affidato, dalla normativa comunitaria o nazionale, ad altri organismi.

L'Agenzia esplica inoltre, ogni altra attività prevista da leggi nazionali ed in particolare:

- a) interviene sul mercato agricolo ed agroalimentare, in attuazione della normativa nazionale d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per sostenere comparti in situazioni contingenti, per periodi temporalmente circoscritti, al fine di riassorbire la temporanea sovracapacità produttiva e ristabilire l'equilibrio del mercato stesso, provvedendo alla successiva collocazione dei prodotti;
- b) esegue le forniture dei prodotti agroalimentari disposte dallo Stato italiano;
- c) collabora con il Ministero dell'economia e delle finanze, ai fini della prevenzione delle violazioni in danno dei fondi comunitari e nazionali, nel caso in cui i prodotti agroalimentari siano destinati ad essere assoggettati ad un regime doganale.

Le disposizioni modificative ed integrative apportate alla normativa istitutiva, con i già citati d.lgs. n.188/2000 e legge n.441/2001, hanno comportato l'adeguamento dello statuto e dei regolamenti di amministrazione e contabilità e del personale dell'AGEA, come stabilito dall'art.1 comma 2 della stessa legge n.441/2001.

I nuovi documenti statutari e regolamentari, esplicate le prescritte procedure, sono stati pubblicati nella G.U. suppl. n.152 del 25 luglio 2002.

Frattanto, è intervenuta la riforma della PAC (politica agricola comune) predisposta dal regolamento (CE) n.1782/2003 del Consiglio dell'Unione europea, di cui si dirà diffusamente nell'apposito paragrafo, la cui attuazione, oltre all'attribuzione di ulteriori competenze all'AGEA, prefigura un ridimensionamento delle funzioni di Organismo pagatore, sia in vista della preventivata istituzione a regime degli organismi pagatori regionali, sia per la semplificazione delle procedure di autorizzazione e liquidazione dei pagamenti degli aiuti comunitari, insita in detta riforma, e di contro per una più estesa e più incisiva attività di coordinamento e di controllo demandata all'Agenzia.

Quindi, con d.lgs. 29 marzo 2004, n.99, sono state emanate disposizioni in materia di soggetti ed attività, integrità aziendale e semplificazione amministrativa in agricoltura, ai sensi dell'art.1 comma 2, lett. d, f, g, h, della legge 7 marzo 2003, n.38.

Sicché il Consiglio di amministrazione dell'AGEA, con delibera n.50, assunta nella seduta del 19 ottobre 2004, ha approvato nuovi testi dello Statuto e dei Regolamenti di amministrazione e contabilità e del personale, revisionati, per adattarli alle novità normative e alle esigenze organizzative intervenute.

I nuovi testi, però, non erano ancora divenuti definitivi alla data del 30 giugno 2007, in presenza di osservazioni, peraltro non di decisivo rilievo sostanziale, formulate dal Ministero vigilante.

Nel frattempo, adattamenti nell'organizzazione interna dell'AGEA sono stati apportati con deliberazione del Consiglio di amministrazione, tra cui si segnala la costituzione di un Ufficio dirigenziale "Riforma della PAC", disposta con delibera n.45 del 4 ottobre 2004.

Gli Organi

Secondo il disposto dell'art.1 lett. d) del D.L. 22 ottobre 2001, n.381, convertito nella legge 21 dicembre 2001, n.441, che ha sostituito il comma 1 dell'art.9 del d.lgs. n.165/99, sono organi dell'Agenzia:

- a) il Presidente;
- b) il Consiglio di amministrazione;
- c) il Consiglio di rappresentanza;
- d) il Collegio dei revisori.

Il Presidente è nominato con le procedure di cui all'art.3 della legge 28 agosto 1988, n.400, e successive modificazioni. Esso ha la rappresentanza legale dell'Agenzia, sovrintende al suo funzionamento e vigila sulla esecuzione delle deliberazioni del Consiglio di amministrazione; può assumere deliberazioni di urgenza che devono essere sottoposte alla ratifica del Consiglio di amministrazione, nella prima seduta successiva.

Il Consiglio di amministrazione è composto di sette membri, di cui due designati dalla Conferenza tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, nominati con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali. Il Consiglio di amministrazione esercita tutte le competenze per l'amministrazione e la gestione dell'Agenzia che non sono espressamente riservate ad altri organi. Mette conto evidenziare che la normativa istitutiva dell'Agenzia indicava in quattro i componenti del Consiglio di amministrazione escluso il Presidente (art.9 comma 3 del d.lgs. n.165/99); detti componenti furono, poi, portati a cinque dall'art.8 del d.lgs. n.188/2001, quindi, definitivamente stabiliti in sette dalla succitata legge n.441/2001.

Si rimarca, altresì, l'anomalia di un organo collegiale composto da un numero pari di membri.

Le attribuzioni del Presidente e del Consiglio di amministrazione sono più analiticamente esplicitate, rispettivamente, negli art.6 e 7 del vigente statuto.

Il Consiglio di rappresentanza, inizialmente assente tra gli organi dell'Agenzia, è stato previsto dalla legge n.441/2001 ed è composto da dieci membri, variamente rappresentativi delle associazioni professionali agricole, del movimento cooperativo, delle industrie di trasformazione, del settore commerciale, delle organizzazioni sindacali, delle organizzazioni tecniche del settore, nominati dal Ministero delle politiche agricole e forestali, sulla base delle designazioni dei predetti organismi.

Il Consiglio di rappresentanza, assunto quale organo esponentiale degli interessi dei soggetti investiti dall'attività dell'AGEA, ha il compito, secondo la legge istitutiva, di valutare la rispondenza dei risultati dell'attività dell'Agenzia agli indirizzi impartiti e di proporre al Consiglio di amministrazione i provvedimenti necessari per assicurarne l'efficienza e l'efficacia.

Il Consiglio ha inoltre funzioni consultive e propositive nei confronti del Consiglio di Amministrazione.

Ulteriori compiti propositivi e di controllo sono affidati al Consiglio in vista della tutela dei diritti dei destinatari degli aiuti, quali la valutazione delle procedure adottate dall'Agenzia per le erogazioni degli aiuti, con rappresentazione al Ministro delle problematiche rilevate, per gli eventuali provvedimenti di competenza.

A quel che consta, non risulta che, nei due esercizi considerati nella presente relazione, il Consiglio di rappresentanza si sia reso manifesto per iniziative significative.

Il Collegio dei revisori è composto di tre membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali.

Il Presidente, scelto tra i dirigenti incaricati di funzioni dirigenziali generali, è designato dal Ministro dell'economia e delle finanze ed è collocato fuori ruolo. Al Collegio dei revisori sono demandate le funzioni di controllo tipiche di tale organo per gli enti pubblici non economici.

A termine dell'art.9 comma 5 d.lgs. n.165/99, i componenti degli organi dell'Agenzia durano in carica tre anni e sono rinnovabili una sola volta.

Come riferito nelle precedenti relazioni, l'AGEA è stata amministrata da un Commissario straordinario dal 2 novembre 2001 al 31 ottobre 2003, data in cui è stato ricostituito il Consiglio di amministrazione, con decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali (MiPAF).

Detto Ministro, con decreto in data 14 aprile 2005, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ha stabilito come segue il compenso annuo lordo per i componenti del Consiglio di amministrazione, a decorrere dalla data di insediamento:

Presidente	euro 168.723,00;
Consiglieri	euro 33.745,00 ciascuno.

Ai predetti è stato anche riconosciuto un gettone di presenza pari ad euro 103,00 lordi, per le partecipazioni alle sedute del Consiglio di amministrazione.

Con decreto dello stesso MiPAF, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, in data 20 settembre 2005, sono stati stabiliti, con decorrenza giugno 2004, i seguenti compensi annui lordi, per i componenti del Collegio dei revisori:

Presidente	euro 27.496,00;
Componente effettivo	euro 22.913,00;
Componente supplente	euro 4.582,00.

Anche per i revisori è stato riconosciuto un gettone di presenza di euro 103,00 per la partecipazione alle sedute del Consiglio di amministrazione.

Il gettone di presenza è parimenti previsto per il delegato della Corte dei conti.

Con altro decreto di concerto tra i Ministri innanzi detti, parimenti in data 20 settembre 2005, sono stati riconosciuti compensi annui lordi ai componenti del Consiglio di rappresentanza, nelle misure di cui appresso:

Coordinatore	euro 7.230,44;
Componente	euro 5.164,60 ciascuno.