

Determinazione n. 69/2007**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 16 ottobre 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;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 luglio 1961 con il quale l'Ente nazionale risi è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2006, nonché le annesse relazioni del Commissario straordinario dell'Ente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Angelo De Marco 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 nazionale risi per l'esercizio 2006;

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 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2006 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Ente nazionale risi, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Angelo De Marco

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIONALE RISI, PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2006

SOMMARIO

Premessa. – 1. Natura e ordinamento, fini istituzionali, organi e risorse umane. – *a)* natura e ordinamento. – *b)* fini istituzionali. – *c)* organi. – *d)* direttore generale. – *e)* il personale. – 2. Attività istituzionali. – *a)* ricerca, sperimentazione e assistenza tecnica. – *b)* statistica. – *c)* attività editoriale. – *d)* attività promozionale. – *e)* attività di controllo del prodotto commercializzato. – *f)* attività di collaborazione con istituzioni nazionali, comunitarie e internazionali. – 3. Gestione finanziaria. – *a)* bilanci d'esercizio: stato patrimoniale, conto economico. – *b)* conti d'ordine. – *c)* gestioni speciali. – 4. Gestione fondi UE. – *a)* organismo d'intervento. – *b)* organismo pagatore. – 5. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

La gestione finanziaria dell'Ente nazionale risi, Ente pubblico economico sottoposto alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ed assoggettato al controllo della Corte dei conti ai sensi dell' art. 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha formato oggetto di relazioni di questa Sezione enti fino all' esercizio 2005¹

Con la presente relazione si riferisce al Parlamento, con le modalità previste dall'art. 7 della stessa legge n. 259, sulla gestione relativa all'esercizio 2006, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

¹ Vedasi, da ultimo, relazione esercizi dal 2002 al 2005 – Atti parlamentari, XV Legislatura, Doc. 15 n. 98.

Natura e ordinamento, fini istituzionali, organi di governo e risorse umane

a) natura e ordinamento

Nelle precedenti relazioni sono stati delineati l'ordinamento, i fini istituzionali e l'assetto organizzativo dell'Ente nazionale risi, quali risultano dal R.D.L. 2 ottobre 1931, n. 1237, convertito nella legge 21 dicembre 1931, n. 1785 e successive modificazioni, nonché dallo statuto deliberato dal Consiglio di amministrazione in data 18 ottobre 1990 ed approvato con decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste, di concerto con il Ministro del tesoro e con quello dell'industria, del commercio e dell'artigianato, in data 27 febbraio 1991.

In particolare, nell'ultima relazione, relativa agli esercizi dal 2002 al 2005, nel richiamare ancora una volta le problematiche concernenti la natura giuridica e l'assetto ordinamentale dell'Ente, si è rilevato che la natura di ente pubblico economico dell'Ente nazionale risi, in passato contestata dalla Corte, è stata nuovamente confermata nell'ultimo statuto, deliberato dal Commissario straordinario ed approvato dal Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, di concerto con il Ministro delle attività produttive e con il Ministro dell'economia e delle finanze, con decreto n. 938 del 1° febbraio 2006.

Sul contenuto di tale nuovo statuto, che non aveva in concreto esercitato alcuna influenza sulla gestione relativa al quadriennio 2002-2005, cui faceva riferimento la suddetta relazione, la Corte aveva fatto riserva di riferire in occasione della presentazione della successiva relazione per l'anno 2006.

Sciogliendo la riserva, si riportano, di seguito, gli elementi di novità del nuovo statuto rispetto al precedente, con la precisazione che neppure nel 2006 tale statuto ha avuto significativa incidenza sulla gestione, per il perdurare di fatto dello stato di commissariamento dell'Ente, che solo nel marzo 2007, con la ricostituzione del Consiglio di amministrazione, ha visto ripristinato il suo normale assetto di governo.

Innanzitutto, il nuovo statuto ridefinisce gli Organi dell'ente nelle figure del Presidente, del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori dei conti: rispetto al precedente statuto non sono quindi più previste le figure del Vice Presidente e del Comitato di presidenza e non viene più incluso tra gli organi il Direttore generale. Viene altresì introdotta la "Consulta Riscicola Nazionale", con

compiti consultivi in materia di politiche generali del settore risicolo e di programmazione delle attività dell'Ente Nazionale Risi.

La durata in carica degli organi è stabilita in 4 anni (con possibilità, per il Presidente e per i consiglieri di amministrazione, di rinnovo per una sola volta e di riconferma senza specificazione di limiti per il Collegio dei revisori) in luogo dei precedenti 5 previsti dal precedente statuto. In proposito si rileva che l'attuale Presidente è stato nominato con d.P.R. 6 giugno 2005 (in vigore, quindi, del precedente statuto) per cinque anni e che tuttavia l'efficacia del decreto di nomina alla carica di Presidente decorre solo dal 2 marzo 2007, dal momento che solo in tale data è stato ricostituito il nuovo Consiglio di amministrazione dell'Ente.

Lo statuto ridisegna le attribuzioni degli Organi, con disposizioni di dettaglio che non richiedono una particolare disanima ed alle quali, quindi, si fa rinvio.

Superando una carenza del passato, relativa alla mancata definizione e distinzione dei poteri di indirizzo degli organi dai poteri di amministrazione da quelli dei dirigenti, è stata ora prevista la netta separazione tra i compiti di programmazione, di indirizzo e relativo controllo strategico spettanti al Consiglio di amministrazione e i compiti di gestione spettanti al Direttore generale.

L'art. 5 del nuovo statuto stabilisce, in via di principio, che al Direttore generale (così come ai dirigenti e funzionari dell'Ente) possono essere conferite dal Presidente deleghe per il compimento di determinati atti e categorie di atti; prevede inoltre che il Direttore generale debba essere sentito per l'adozione da parte del Presidente di provvedimenti di assoluta urgenza, da sottoporre a ratifica del Consiglio di Amministrazione alla prima adunanza successiva.

Le concrete attribuzioni del Direttore generale (poteri, compiti e funzioni) dovranno tuttavia, a termini di statuto, trovare puntuale definizione nel Regolamento interno di organizzazione e funzionamento che il Consiglio di amministrazione dovrebbe deliberare entro novanta giorni dall'insediamento e modificare ogni qualvolta ciò sia ritenuto necessario, con deliberazioni sottoposte all'approvazione del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il vigente Regolamento, in assenza del Consiglio di amministrazione (nominato solo nel febbraio 2007) è stato approvato dal Commissario straordinario con propria delibera, in data 27 novembre 2006; esso si limita a stabilire, in termini generali, che il Direttore generale è il responsabile della gestione della struttura organizzativa dell'Ente e che a lui spetta la gestione finanziaria, tecnica ed

amministrativa, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

Significativa, nell'ottica del nuovo rapporto tra organi di governo e dirigenza, è comunque la disposizione dell'art. 11 del regolamento di organizzazione e funzionamento, che testualmente dispone: *"Il Direttore Generale può autorizzare, con propria determina, l'istituzione di budget per centri di costo o per tipologie di spesa (ovviamente, nel rispetto dei limiti di spesa stabiliti dal Consiglio di amministrazione al momento dell'elaborazione delle direttive generali per l'attività amministrativa e della correlativa assegnazione delle risorse occorrenti per il raggiungimento degli obiettivi prefissati) affidandoli ai dirigenti"*. Il Direttore, prosegue l'articolo, *"stabilisce altresì le regole di funzionamento del o dei budget affidati ai dirigenti cui compete il dovere di rendicontazione secondo le modalità in determina"*; di tutto ciò il Direttore generale informa preventivamente il Consiglio di amministrazione.

b) fini istituzionali

L'attività istituzionale dell'Ente mira alla promozione ed alla tutela del settore risicolo italiano, nell'ambito degli specifici compiti demandati dalle vigenti norme di settore, contenute nella legge 21 dicembre 1931, n. 1785 e successive modificazioni.

L'Ente, in particolare, promuove il riso "made in Italy" con campagne d'informazione e concorsi, fornisce assistenza tecnica agli agricoltori e conduce azioni volte al miglioramento della produzione; attua, inoltre, il controllo della commercializzazione, stilando annualmente bilanci preventivi e consuntivi di collocamento che permettono a tutta la filiera di attuare azioni valide per orientare le scelte commerciali.

Accanto alle azioni di cui sopra, altro compito di rilievo dell'Ente è rappresentato dallo svolgimento, per conto dell'Unione europea, dell'attività di organismo d'intervento nel settore risicolo (ammasso pubblico) e di organismo pagatore degli aiuti comunitari destinati ai produttori risicoli (misure di sostegno). Questo ultimo incarico è stato confermato dall'art. 3, comma sesto del decreto legislativo n. 165 del 1999, in via temporanea, essendo destinato a cadere nel momento in cui le Regioni, nel cui territorio operano le aziende di produzione risicola, saranno in grado di svolgere le funzioni di "organismi pagatori" degli aiuti comunitari.

Giova a tale proposito precisare che, in corrispondenza di detti distinti ordini di funzioni, all'Ente nazionale risi fanno capo due distinte gestioni finanziario-contabili, tra loro assolutamente autonome e che quella relativa alla funzione di organismo pagatore non confluisce nel bilancio dell'Ente ma ne è tenuta del tutto separata, come meglio si dirà nel pertinente capitolo della relazione.

Le norme regolatrici dell'attività di intervento per la campagna di commercializzazione del riso 2002/2003 e successive, come si è avuto modo di ricordare nella precedente relazione, sono contenute in un disciplinare allegato al decreto ministeriale 6 febbraio 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 60 del 13 marzo 2003.

L'Ente nazionale risi dispone inoltre di un Centro di ricerche sul riso, che collabora con diverse istituzioni italiane ed internazionali. L'attività di ricerca, come riportato sul sito web ufficiale,² è articolata in quattro settori principali: dipartimento di miglioramento genetico, dipartimento di agronomia e lotta alle malerbe, dipartimento di patologia e dipartimento di chimica e merceologia.

Per quanto attiene ai fini istituzionali dell'Ente giova infine rammentare che in tutte le sue precedenti relazioni la Corte non ha mai mancato di evidenziare l'inadeguatezza della disciplina normativa dell'Ente, che, coerentemente con le esigenze dell'epoca della sua istituzione (anni 1930-1940), si limita a prevedere la tutela della produzione risicola nazionale e delle attività connesse, nonché la promozione del consumo di riso, utilizzando, per il conseguimento di tali fini, un fondo alimentato dalla riscossione del c.d. "diritto di contratto", imposto agli operatori del settore³.

In proposito, non essendo intervenute nel periodo considerato novità significative, si ritiene di ribadire la raccomandazione che la normativa attuale venga aggiornata, in relazione ai compiti affidati all'Ente.

c) organi

Gli organi dell'Ente nazionale risi, come già indicato nei precedenti referti, sono, in base all'articolo 3 dello statuto vigente fino alla data di entrata in vigore del nuovo statuto (approvato con decreto interministeriale n. 938 del 1° febbraio

² www.enterisi.it.

³ Il "diritto" è commisurato alla quantità, espressa in quintali, di risone oggetto di compravendita, al cui pagamento deve provvedere l'acquirente. La concreta misura, per ogni campagna di commercializzazione, viene determinata con deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'ente, sottoposta all'approvazione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, di concerto con quello delle attività produttive e con quello dell'economia e delle finanze.

2006) il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato di presidenza, il Collegio dei revisori dei conti e il Direttore generale.

Ai sensi dell'articolo 4 del nuovo statuto gli organi dell'Ente sono il Presidente, il Consiglio di Amministrazione e il Collegio dei Revisori dei conti, non figurando più tra gli organi il Comitato di Presidenza (i cui compiti restano ora assorbiti in quelli del Consiglio di amministrazione) e il Direttore generale, i cui poteri, compiti e funzioni vengono definiti nel regolamento interno di organizzazione e funzionamento, che viene deliberato dal Consiglio di Amministrazione⁴.

Come già riferito nella precedente relazione la gestione dell'Ente è stata svolta, dopo lo scioglimento degli organi ordinari disposto con decreto ministeriale 24 aprile 2000⁵, da un commissario straordinario, successivamente nominato Presidente dell'Ente con d.P.R. 6 giugno 2005; la gestione commissariale si è tuttavia protratta per tutto il 2006, non essendo stato nominato, pur dopo la nomina del Presidente (che di fatto ha continuato a svolgere le funzioni di Commissario straordinario) il Consiglio di amministrazione dell'Ente.

La ricostituzione del Consiglio di amministrazione, per la durata di un quadriennio, è intervenuta solo in data 2 marzo 2007 e solo da tale data, come precisato nel decreto di nomina del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali n. 3543 del 2 marzo 2007, è venuta a cessare la gestione commissariale di cui al precedente decreto 24 settembre 2001. La gestione straordinaria dell'Ente si è dunque protratta per oltre un quinquennio.

In proposito, la Corte ha già sottolineato nella precedente relazione l'anomalia della situazione, con puntuali osservazioni critiche che in questa sede non possono non essere ribadite; a completamento dell'argomento, si sottolinea che il nuovo statuto opportunamente stabilisce che l'eventuale nomina di un Commissario straordinario, con i poteri del Consiglio e del Presidente, può essere disposta per gravi e motivate ragioni di pubblico interesse, *"per un periodo non superiore a due anni"*.

Il Collegio dei revisori dei conti, rinnovato per un quinquennio con decreto ministeriale 5 ottobre 1998 e cessato dalle funzioni alla scadenza del periodo di proroga (19 novembre 2003), è stato ricostituito solo con decreto ministeriale del

⁴ Il vigente regolamento, come già riferito, è stato adottato dal Commissario straordinario in data 27 novembre 2006.

⁵ Cfr. Relazione sugli esercizi 1999, 2000 e 2001, XIV Legislatura, Doc. XV, n. 115.

15 maggio 2006, a decorrere dalla data del decreto e per la durata di un quadriennio.

La Corte ha già stigmatizzato nella precedente relazione tale anomala situazione, solo in parte sanata nel corso dell'esercizio cui fa riferimento la presente relazione; le osservazioni già formulate debbono in questa sede essere riproposte, con ovvio riferimento alla sola prima parte dell'esercizio 2006, in cui è rimasta scoperta l'essenziale ed insostituibile funzione esercitata dal Collegio dei revisori, che, come precisato dall'art. 10 dello statuto oggi vigente, *"svolge i suoi compiti a norma degli articoli 2397 e seguenti del codice civile, compreso il controllo contabile di cui all'art. 2409 bis"*.

Nel prospetto che segue è indicato l'ammontare dei costi sostenuti nel 2006 per gli organi di amministrazione, posti a raffronto con quelli dell'esercizio precedente

	2005	2006
Presidente/Commissario Cons. amministrazione	104.461	121.788
Collegio dei revisori	-	8.500
Totali	104.461	130.288

Il raffronto evidenzia un sostanziale incremento degli oneri in questione, per effetto non solo della lievitazione del costo riferito al Commissario straordinario (da 104.461 a 121.788) ma anche in conseguenza dell'introduzione della voce relativa al Collegio dei revisori (8.500), assente nell'esercizio 2005.

L'art. 11 dello statuto stabilisce che l'indennità di carica spettante al Presidente e gli emolumenti spettanti ai componenti del Consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori sono determinati con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Per il 2006 sono state corrisposte le seguenti indennità: al Commissario, euro 101.955, calcolata al lordo della trattenuta del 10%, ai sensi della legge 266/2005, art. 1, comma 58; al Presidente del Collegio dei revisori e ai due membri del collegio, rispettivamente, euro 2.333 e 3.732⁶. Gli importi relativi al Collegio,

⁶ Dati desunti dalla Nota integrativa al bilancio 2006, pag. 36.

ovviamente relativi al periodo dal 15 maggio al 31 dicembre 2006, sono stati calcolati in via provvisoria (in attesa della definitiva determinazione con decreto ministeriale) e al lordo della trattenuta del 10%, ai sensi della legge 266/2005, art. 1, comma 58.

d) direttore generale

Il direttore generale, ai sensi dell'art. 14, secondo comma del regolamento del personale approvato con decreto ministeriale 9 novembre 1979, cui fa rinvio il regolamento vigente, è incardinato con contratto a tempo determinato della durata massima di cinque anni; il suo trattamento economico, in forza della deliberazione commissariale n. 271 del 7 novembre 2001, è equiparato a quello del dirigente dello Stato di prima fascia.

L'incarico di direttore generale è stato conferito per un triennio, con decorrenza 9 agosto 2005.

Con delibera commissariale n. 1118 del 17 marzo 2006 la durata di tale incarico è stata modificata ad un quinquennio con la medesima decorrenza dal 9 agosto 2005.

Nel prospetto che segue sono indicati la composizione e gli importi del trattamento economico annuo lordo del direttore generale in carica nel 2006, posti a raffronto con quelli del 2005.

	Stipendio tabellare	Retribuzione Individ. anz.	Retribuzione posiz. fissa	Retribuzione posiz.variab.	Retribuzione risultato	Totale
2005	51.329	3.892	33.633	21.691	27.662	138.207
2006	51.329	3.892	33.633	21.691	27.662	138.207

Come si rileva, non sono apprezzabili differenze quantitative nel rapporto tra i due esercizi considerati.

e) il personale

Al personale dipendente dell'Ente nazionale risi vengono applicati due distinti contratti collettivi nazionali di lavoro: per i dirigenti, il CCNL della dirigenza pubblica Area A e per gli altri dipendenti il CCNL del comparto degli enti pubblici non economici: a tale proposito, è stata già evidenziata nelle precedenti relazioni