

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 2/2002.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'8 febbraio 2002;

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;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 419;

viste le determinazioni n. 64 in data 31 ottobre 1995 e n. 21 del 16 aprile 1996, con le quali sono state sottoposte al controllo della Corte dei conti le seguenti Istituzioni culturali pubbliche, di livello nazionale:

Centro internazionale di studi di architettura « A. Palladio » (CISA);

Centro italiano di studi sull'alto medioevo (CISAM);

Ente Casa Buonarroti (ECB);

Ente per le ville vesuviane (EVV);

Istituto di diritto agrario internazionale e comparato (IDAIC);

Istituto internazionale di studi giuridici (IISG);

Istituto nazionale di studi sul rinascimento (INSR);

Istituto nazionale di studi verdiani (INSV);

Scuola archeologica italiana di Atene (SAIA);

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1998, 1999 e 2000, nonché le annesse relazioni degli Enti stessi trasmessi alla Corte in adempimento della citata determinazione n. 21 del 1996;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Benito Caruso 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 degli Enti per gli esercizi 1998, 1999 e 2000, e sulle valutazioni delle misure adottate a seguito delle osservazioni formulate con il referto per l'esercizio 1997;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 20 del 1994, 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;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 3, quarto comma, della legge n. 20 del 1994, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1998, 1999 e 2000, corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — delle Istituzioni culturali pubbliche di livello nazionale, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli Enti stessi e sulle valutazioni delle misure adottate a seguito delle osservazioni formulate con il referto per gli esercizi 1997.

ESTENSORE
Benito Caruso

PRESIDENTE
Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 27 febbraio 2002.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO CONTABILE
(Avvocato Vincenzina Azara)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ISTITUTI CULTURALI PER GLI
ESERCIZI 1998-1999-2000

S O M M A R I O

Introduzione	Pag. 13
--------------------	---------

PARTE I

1. — Principi programmatici di riforma degli enti pubblici nazionali	» 15
2. — Norme e criteri di riforma. Considerazioni generali sulla gestione	» 17
3. — La verifica sull'applicazione delle norme sulla gestione	» 20
4. — L'ordinamento del personale	» 25
5. — Osservazioni generali sui profili economico-finanziari della gestione	» 27
6. — Il riordinamento degli istituti culturali	» 30
7. — Analisi comparata delle risorse interne ed esterne	» 34
8. — Considerazioni critiche sui parametri della gestione	» 42
9. — Analisi dell'impiego delle risorse	» 44
10. — Osservazioni conclusive sulle risultanze contabili della gestione	» 58

PARTE II

1. — CISA (Centro internazionale di studi « A. Palladio »)	»	69
2. — CISAM (Centro italiano di studi sull'Alto Medioevo)	»	83
3. — ECB (Ente Casa Buonarroti)	»	95
4. — EVV (Ente Ville Vesuviane)	»	106
5. — IDAIC (Istituto di diritto agrario internazionale e comparato)	»	118
6. — IISG (Istituto internazionale di studi giuridici)	»	131
7. — INSR (Istituto nazionale di studi sul Rinascimento)	»	137
8. — INSV (Istituto nazionale di studi verdiani)	»	147
9. — SAIA (Scuola archeologica italiana di Atene)	»	157

Introduzione

L'esame dell'insieme della gestione dei nove istituti, sui quali si riferisce, nel quadro delle previsioni delle direttive generali programmatiche (DPEF e direttive ministeriali) concernenti lo sviluppo delle istituzioni culturali, dell'istruzione e della valorizzazione dei beni culturali non offre spunti di riflessione particolarmente significativi sia perché l'attività degli istituti considerati è modesta rispetto all'azione complessiva dello Stato e degli altri enti pubblici delle autonomie locali sia perché le stesse risorse di autofinanziamento degli enti sui quali si riferisce e le risorse agli stessi trasferite dallo Stato e da altri soggetti pubblici e privati non assumono un valore quantitativo rilevante, rispetto ai valori complessivi di riferimento.¹

Occorre, tuttavia, osservare che, nel quadro delle direttive generali di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica, previste dai documenti di programmazione economica e finanziaria, dalle leggi finanziarie e dalle direttive ministeriali, anche il modesto settore di tali istituti culturali è stato interessato dalle nuove disposizioni restrittive degli impegni economico-finanziari a carico del bilancio dello Stato e dalle norme che incentivano la esternalizzazione dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni, con il ricorso ai criteri dell'"out sourcing".²

Nel corso della presente relazione, pertanto, si riferisce, oltreché sui risultati del tradizionale controllo sulla gestione, previsto dalle norme istituzionali, anche sulle nuove prospettive del riordinamento degli enti pubblici nazionali, segnalando l'andamento dell'attuazione delle riforme stesse

¹ - I soli impegni per lo sviluppo dell'attività di ricerca per il bilancio del MURST nel 1999 ammontano a lire 5.004 miliardi e nel 2000 a lire 5.134 miliardi; il bilancio del Ministero per i beni e le attività culturali prevede un complesso di impegni per l'esercizio 2000 per lire 4.814,5 miliardi, di cui solo 140,2 miliardi per contributi ad enti ed istituzioni culturali nazionali ed internazionali.

² - Per i concetti di "standard minimi" della promozione, valorizzazione e attivazione di programmi anche territoriali, relativi ai beni culturali della pubblica amministrazione v. Atto di indirizzo del Ministro per i beni e le attività culturali adottato con decreto del 10 maggio 2001 (pubblicato in G.U. n. 238 del 19 ottobre 2001, suppl. ord. alla G.U. n. 244 del 19/10/2001).

ed analizzando la gestione degli enti in relazione ai futuri impegni istituzionali derivanti dalle norme che riordinano il settore.

Sulle istituzioni considerate la Corte ha presentato il precedente referto per l'esercizio 1997³ in attuazione del controllo istituito dall'art. 3.4 1° comma della legge n. 20/1994, fornendo una visione organica e compiuta degli andamenti gestionali complessivi, con valutazione dell'efficienza, efficacia ed economicità delle gestioni stesse. Con tale referto sono stati mossi osservazioni e rilievi, che vengono riesaminati nella presente relazione con una verifica circa le considerazioni formulate in risposta dalle amministrazioni ed i provvedimenti adottati (o non adottati).

Il presente referto riguarda le successive gestioni relative agli esercizi 1998/2000 e si articola in due parti; la prima, parte generale, espone considerazioni ed analisi relative alla gestione degli istituti complessivamente considerati, al fine di monitorare l'intero settore con una visione d'assieme con una trattazione unitaria, giustificata dall'omogeneità della materia; la seconda, parte speciale, contiene l'analisi particolare delle gestioni di ogni singolo istituto, con una considerazione specifica dell'andamento della gestione di ciascun ente.

³ - Trasmesso alla Presidenza della Camera dei deputati in data 7.6.1999 e pubblicato in Atti parlamentari, XIII legislatura – Doc. XV n. 198.

PARTE I[^]

1. - Principi programmatici di riforma degli enti pubblici nazionali

Se i criteri di riforma sopra richiamati e codificati sono propri di quella che si può definire come "management policy", occorre, peraltro, sottolineare che, a monte di tali principi, caratterizzanti una gestione che adotta i criteri propri del processo economico aziendalistico, sussistono per il Governo obblighi primari di rispetto dei vincoli di politica di bilancio (i c.d. parametri di Maastricht), che impongono misure restrittive ancor più severe, codificati nelle norme programmatiche relative alla privatizzazione degli enti, con l'adozione di criteri economico-finanziari di "outsourcing"; di trasformazione cioè degli enti in soggetti non più strumentali rispetto alla cura degli interessi pubblici dello Stato, ma con struttura ed ordinamento autonomi rispetto allo Stato stesso.

Tale obiettivo può essere perseguito anche attraverso l'aggregazione o l'incorporazione degli enti in altri organismi pubblici affini, non direttamente inseriti nell'organizzazione dello Stato. Il decreto legislativo n. 419/1999, che riguarda la maggior parte degli enti, sulla cui gestione si riferisce con la presente relazione, ha inteso attuare tali principi programmatici.

Intento primario della presente relazione è pertanto di verificare l'avvio delle misure di riforma previste dalle norme delegate, di accertare le eventuali omissioni e di evidenziare i ritardi di esecuzione, esaminando altresì la situazione degli enti non direttamente e specificamente indicati nelle norme stesse, in quanto, uno dei principi ispiratori della riforma, da considerarsi di fondamentale importanza, è quello di constatare l'attuale necessità o meno della sussistenza di enti, che curano interessi pubblici con oneri a carico del bilancio dello Stato in maniera incongrua o anti economica, per l'adozione delle eventuali misure correttive ritenute necessarie.

La presente relazione, peraltro, deve innanzitutto riferire circa l'andamento gestionale degli enti nel triennio considerato, anche perché l'accertamento di tali risultati costituisce, oltretutto il punto di partenza per le

nuove gestioni, anche un utile elemento di giudizio, che può contribuire all'adozione di un provvedimento di riordino più adeguato alle contingenze economico - finanziarie e alla attitudine dell'ente a svolgere una efficace politica di adempimento delle funzioni inerenti agli interessi pubblici istituzionalmente perseguiti.