Deliberazione n. 1/2012/G

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

in Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

I e II Collegio

nell'adunanza del 24 febbraio 2012

* * *

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulle gestioni delle Amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione n. 30/2010/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2011;

vista la relazione, presentata dai Consiglieri dott.ssa Valeria Chiarotti e dott.ssa Sonia Martelli che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito alla "Verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici disciplinato dal d.l. n. 78/10 (convertito nella l. 122/10)";

vista l'ordinanza in data 19 gennaio 2012, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il I e il II Collegio per l'adunanza del 24 feb-

braio 2012, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 440 del 23 gennaio 2012, di trasmissione della relazione, a cura del Servizio di segreteria per le adunanze, ai seguenti Uffici:

- Presidenza del Consiglio dei Ministri:

  Segretariato Generale, Dipartimento per gli affari regionali, Dipartimento per le politiche di gestione e di sviluppo delle risorse umane, Ufficio per il controllo interno, Ufficio bilancio e ragioneria presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;

- Ministero dell'economia e delle finanze:

  Gabinetto del Ministro, Dipartimento dell'amm.ne generale, del personale e dei servizi, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze;

- Ministero dello sviluppo economico:

  Gabinetto del Ministro, Ufficio per gli affari generali e per le risorse, Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico;

- Ministero per i beni e le attività culturali:

  Gabinetto del Ministro, Segretariato Generale, Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio e il personale, Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero per i beni e le attività culturali;

- Ministero dell'interno:

  Gabinetto del Ministro, Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie,

Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'interno;

- Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali:

Gabinetto del Ministro, Direzione generale dei servizi amministrativi, Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali;

uditi i relatori Cons. Valeria Chiarotti e Cons. Sonia Martelli;

uditi in rappresentanza delle Amministrazione convocate:

- per la Presidenza del Consiglio dei Ministri la dr.ssa Alessandra Gasparri (Segretariato Generale), la dott.ssa Cinzia Zaccaria, l'ing. Franco Guiducci e il dott. Giavannantonio Marini (Dipartimento per gli affari regionali);
- per il Ministero dell'economia e delle finanze il dott. Marco Prili (Dipartimento dell'amm.ne generale, del personale e dei servizi), il dott. Roberto Alessandrini, la dott.ssa Rossana Tirone e il dott. Alessandro Bacci (Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato);
- per il Ministero dello sviluppo economico la dott.ssa Simonetta Moleti, la dott.ssa Mirella Ferlazzo, la dott.ssa Barbara Luisi (Gabinetto del Ministro), la dott.ssa Maria Carone e la dott.ssa Tiziana Formichetti (Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico);
- per il Ministero per i beni e le attività culturali il dott. Onofrio Cutaia, il dott. Mario Guarany, il dott. Antonio Parente (Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio e il personale), la dott.ssa Vinca Maria Sant'Elia e la dott.ssa Maria Adele Pao-

lucci (Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero per i beni e le attività culturali);

- per il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali il dott. Attilio Tripodi e il dott. Vito Sciancalepore (Organismo indipendente di valutazione della performance) e il dott. Giuseppe Tolone (Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali);

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in camera di consiglio, la Relazione concernente la *"Verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici disciplinato dal d.l. n. 78/10 (convertito nella legge n. 122/10)"*.

INVIA

la presente deliberazione e l'unita relazione – ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 6, della legge 20/94, come modificato dall'art. 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) e dall'art. 3, comma 64, della legge 24 dicembre 2007, n 244, a cura della Segreteria della Sezione:

- alle Presidenze del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alle Presidenze delle Commissioni Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Segretariato Generale, Dipartimento per gli affari regionali, Dipartimento per le politiche di gestione e di sviluppo delle risorse umane, Ufficio per il controllo interno, Ufficio

bilancio e ragioneria presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri);

- al Ministero dell'economia e delle finanze (Gabinetto del Ministro, Dipartimento dell'amm.ne generale, del personale e dei servizi, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze);
- al Ministero dello sviluppo economico (Gabinetto del Ministro, Ufficio per gli affari generali e per le risorse, Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dello sviluppo economico);
- al Ministero per i beni e le attività culturali (Gabinetto del Ministro, Segretariato Generale, Direzione generale per l'organizzazione, gli affari generali, l'innovazione, il bilancio e il personale, Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero per i beni e le attività culturali);
- al Ministero dell'interno (Gabinetto del Ministro, Dipartimento per le politiche del personale dell'amm.ne civile per le risorse strumentali e finanziarie, Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'interno);
- al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (Gabinetto del Ministro, Direzione generale dei servizi amministrativi, Organismo indipendente di valutazione della performance, Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali).

TRASMETTE

ai sensi dell'art. 41 del regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 – la presente delibera al competente Collegio delle Sezioni Riunite, affinché possa trarne

deduzioni circa le modalità con le quali le Amministrazioni interessate si sono conformate alla vigente disciplina finanziaria e contabile.

Le Amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, comma 6, della legge n. 20/1994, come modificato dall'art. 1, comma 172, della legge n. 266/2005.

Adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, comma 64, della legge n. 244/2007, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati.

Il Presidente

(dott. Giorgio Clemente)

I Consiglieri relatori

(dott.ssa Valeria Chiarotti)

(dott.ssa Sonia Martelli)

Depositata in Segreteria, il 8 MAR.2012

IL DIRIGENTE

(dott.ssa Cesira CASALANGUIDA)

Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

Verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici disciplinato dal d.l. n. 78/10 (convertito nella legge n. 122/10)

Magistrati relatori

Cons. Valeria Chiarotti

Cons. Sonia Martelli

Indice

		Pag.
	Sintesi	3
1.	Oggetto e metodologia dell'indagine	5
2.	Ente italiano montagna	9
3.	Ente teatrale italiano	16
4.	Istituto di studi e analisi economica	23
5.	Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali	29
6.	Istituto per la promozione industriale	38
7.	Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale	47
8.	Comitato nazionale italiano per il collegamento fra il governo italiano e l'ONU per l'alimentazione e l'agricoltura	51
	Considerazioni conclusive e raccomandazioni	54

Sintesi

La relazione espone gli esiti del controllo eseguito sullo stato di attuazione del processo di soppressione e incorporazione degli enti ed organismi pubblici di cui all'art.7 del decreto legge n. 78 del 31 maggio 2010, per i casi in cui esso ha interessato amministrazioni dello Stato. Si tratta di: AGES-Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, cui subentra il Ministero dell'interno; ISAE-Istituto di studi ed analisi economica, cui subentrano il Ministero dell'economia e delle finanze e l'ISTAT; ETI-Ente teatrale italiano, cui subentra il Ministero per i beni e le attività culturali; EIM-Ente italiano montagna, cui subentra la Presidenza del Consiglio dei Ministri -dipartimento affari regionali; IPI-Istituto per la promozione industriale, cui subentra il Ministero dello sviluppo economico; Comitato nazionale italiano per il collegamento fra il governo italiano e l'ONU per l'alimentazione e l'agricoltura e Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale, cui subentra il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Il controllo eseguito, pur avendo riguardo a vicende istituzionali assai diversificate, ha evidenziato con chiarezza linee di criticità ricorrenti che attengono, in primo luogo, alla incompiutezza delle disposizioni che disciplinano il processo e i tempi di relativa attuazione, recate dal decreto legge di soppressione e interne all'amministrazione subentrante. È stato, anche, rilevato il diffuso ritardo con cui quest'ultima inserisce negli atti programmatori dei propri obiettivi quelli relativi all'esercizio delle funzioni di nuova acquisizione o, ancor prima, allo stesso iter di passaggio.

Secondariamente, sono state riscontrate inefficienze nelle modalità e nei tempi di adeguamento dell'organizzazione subentrante e di trasferimento delle risorse finanziarie, risultati non sufficientemente brevi come invece auspicabile. Hanno formato oggetto di specifica considerazione gli effetti che ne sono conseguiti in termini di inefficienza organizzativa e maggiore spesa, principalmente riferibili al ricorso a formule istituzionali "extra ordinem" in mancanza di strutture e paradigmi procedimentali ordinari adeguati, e alla necessità di attingere a forme di provvista delle risorse, umane e finanziarie, esterne al bilancio ministeriale. Attenzione particolare è stata riservata alle forme di controllo praticate sulla gestione delle funzioni trasferite, soprattutto con riguardo alla fase della transizione, per la importanza fondamentale che esse hanno nella garanzia di un regolare svolgimento.

Criticità sono state rilevate, inoltre, nell'utilizzo delle risorse umane e strumentali trasferite. Con riguardo al primo, esse si sono principalmente sostanziate nell'impiego del personale dell'ente cessato in funzioni non sue proprie e nel ricorso a risorse esterne per l'adempimento dei compiti trasferiti; relativamente al secondo, con riguardo agli immobili

già in uso agli enti soppressi, nella destinazione a finalità proprie dell'amministrazione subentrante, anche ulteriori rispetto a quelle di nuova acquisizione. Lo stallo nell'uso di immobili di proprietà dell'ente cessato, non fruibili a meno di interventi che si sono arrestati in conseguenza del lungo iter del processo di soppressione e conseguente subentro, risulta ulteriore causa di diseconomie.

Tutto ciò considerato, si è richiamata l'attenzione sulla irrinunciabilità che operazioni di architettura istituzionale del tipo considerato siano supportate da un'attenta opera di valutazione degli effetti sulle realtà incise e, comunque, abbiano fondamento in intenti univoci. Ciò per scongiurare che il perseguimento degli obiettivi di razionalizzazione, miglioramento dell'efficienza organizzativa e riduzione delle spesa cui sono preordinate venga, nella pratica attuazione, sostanzialmente vanificato.

1. Oggetto e metodologia dell'indagine

La pesante crisi economica e finanziaria che negli anni più recenti ha investito il Paese ha reso indefettibile l'adozione di molteplici e diversificate misure restrittive della spesa disposte, nel decorso triennio, con le annuali leggi finanziarie e con le "manovre di metà anno" (praticate nel 2009 dal decreto legge n.78 del 1°.7.2009 convertito dalla legge n.102 del 3.8.2009, nel 2010 dal decreto legge n.78 del 31.5.2010 convertito dalla legge n.122 del 30.7.2010 e nel 2011 dai decreti legge n.98 del 6 luglio, n.138 del 13 agosto e n.201 del 6 dicembre convertiti, rispettivamente, dalle leggi n.111 del 15 luglio 2011, n. 148 del 14 settembre 2011 e n. 214 del 22 dicembre 2011).

In tale ambito si collocano le operazioni di razionalizzazione dell'amministrazione per enti[1], perseguite sia attraverso la riduzione degli apparati e dei loro costi sia a mezzo della ricomposizione di funzioni e compiti che, spesso per ragioni storiche, sono tuttora distribuiti tra entità, non di rado di piccole dimensioni, operanti nello stesso settore o in settori omogenei. L'intervento legislativo recato nel 2010 dal ripetuto d.l. n. 78, che nell'economia del processo di stabilizzazione finanziaria introduce importanti innovazioni al sistema pubblico organizzativo per enti, ha già formato oggetto di esame da parte della Corte nella sede dell'analisi del rendiconto generale dello Stato e del conseguente giudizio di parifica[2] e postula, comunque, un'attenzione particolare alla verifica dell'attuazione delle misure perché ne sia accertata la funzionalità al perseguimento dello scopo.

In tale ottica, avute anche presenti le rilevanti implicazioni sulla performance delle amministrazioni subentranti, si è ritenuto opportuno focalizzare l'attenzione sulle operazioni di soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici che mirano, al contempo, ad una riduzione della spesa e al miglioramento dei servizi resi.

L'analisi, per evidenti ragioni di competenza, ha avuto a oggetto le fattispecie in cui l'incorporazione avviene da parte di amministrazioni dello Stato[3] , posto che i processi

---

[1] Numerose le disposizioni susseguitesi sin dai primi anni 2000 con l'intento di una razionalizzazione dell'organizzazione per Enti. Tra queste, le leggi n. 448 del 2001 (legge finanziaria 2002), n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), n. 133 del 2008 (di conversione del D.L. n. 112 del 2008 c.d. taglia-enti), n. 102 del 2009 (di conversione del D.L. n.78 del 2009), n. 25 del 2010 (di conversione del D.L. n. 194 del 2009), n.214 del 22 dicembre 2011 (di conversione del D.L. n. 201 del 2011). Un bilancio sull' attività svolta ai fini della trasformazione e della soppressione di Enti pubblici disposta dall'art. 28 della legge n. 448/2001 si rinviene nella Deliberazione n. 18/2007/G (Misure adottate ed attività svolta ai fini della trasformazione e della soppressione di Enti pubblici disposta dall'art. 28 della legge n. 448/2001).

[2] Si veda la Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2009- Vol.I, cap.IX, pag.329 e segg. -e per l'esercizio 2010- Parte I, cap.VII, pag.298 e segg..

[3] Si tratta di:

- AGES- Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, cui subentra il Ministero dell'interno
- ISAE- Istituto di studi ed analisi economica, cui subentrano il Ministero dell'economia e delle finanze e l'ISTAT
- ETI- Ente teatrale italiano, cui subentra il Ministero per i beni e le attività culturali
- EIM- Ente italiano montagna, cui subentra la Presidenza del Consiglio dei Ministri- dipartimento affari regionali
- IPI- Istituto per la promozione industriale, cui subentra il Ministero dello sviluppo economico

che comportano il subentro da parte di enti vengono esaminati nella sede del controllo sugli stessi enti da parte della Sezione a ciò deputata. Nel caso dell'ISAE, tuttavia, dal momento che il processo di subentro interessa il Ministero dell'economia e delle finanze e l'ISTAT, l'indagine si è rivolta anche a quest'ultimo, comunque soggetto alla vigilanza dello stesso MEF, per compiutezza e funzionalità di analisi.

L'istruttoria, indirizzata agli uffici di gabinetto per ogni implicazione relativa alla sfera della decisione politica, e alle strutture titolari della gestione delle risorse finanziarie, umane e strumentali, si è rivolta anche agli Organismi indipendenti di valutazione e agli Uffici centrali di bilancio che, in ragione delle rispettive competenze, costituiscono osservatori privilegiati della gestione. Per i risvolti relativi alla disponibilità degli strumenti di bilancio e delle risorse finanziarie, nonché alla funzione di ausilio al superamento di eventuali difficoltà interpretative e applicative della normativa di soppressione, si è provveduto ad interpellare il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Sono state formulate richieste dettagliate per accertare lo stato di attuazione del processo di subentro e le relative modalità di svolgimento, con l'obiettivo di evidenziare le problematiche eventualmente insorte nel suo corso, le conseguenze che ne sono derivate e le misure adottate per superarle.

In prima analisi, tenuto conto della complessità del processo di soppressione e successivo trasferimento di funzioni e mezzi e, anche, della diffusa genericità delle disposizioni dell'art 7 del d.l. 78/2010 che lo disciplinano, è sembrato opportuno verificare l'attenzione riservata dall'amministrazione subentrante all'adozione di provvedimenti di indirizzo preordinati ad uno svolgimento ordinato e coerente del processo, nonché il rispetto dei tempi prefissati e le ragioni di eventuali scostamenti.

Secondariamente, l'istruttoria è stata rivolta ad accertare le modalità con cui sono state trasferite le risorse finanziarie, strumentali e umane e gli effetti che l'operazione ha prodotto sugli assetti preesistenti dell'amministrazione subentrante, con specifico riferimento, anche, all'eventuale incremento di posizioni dirigenziali per le implicazioni che ne conseguono in termini di maggiore spesa[4].

- Comitato nazionale italiano per il collegamento fra il governo italiano e l'ONU per l'alimentazione e l'agricoltura, cui subentra il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
- Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale, cui subentra il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

[4] Sul possibile "rigonfiamento" degli organici ministeriali in conseguenza della creazione di nuovi posti di funzione dirigenziale per il riassorbimento di componenti degli organi di governo dell'ente cessato – nella fattispecie del collegio sindacale - si è espressa la Sezione centrale di controllo di legittimità degli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato della Corte (deliberazione n. 13/2011). La Sezione, infatti, ha ammesso al visto e alla conseguente registrazione il DPR 7 aprile 2011, di riorganizzazione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali a seguito della legge 13 novembre 2009, n. 172 di scorporo del Dicastero da quello della Salute, depurandolo della disposizione (art.2, comma 2) che creava ex novo tre posti di funzione di livello dirigenziale generale per riassorbire i tre componenti del collegio sindacale del soppresso IPSEMA. La Corte ha ritenuto che la ratio della normativa di soppressione di operare un generale contenimento della spesa

Comunque, si è ritenuto utile prendere atto degli obiettivi che le amministrazioni subentranti si sono proposte di perseguire in termini di efficienza organizzativa, di riduzione della spesa e di miglioramento della performance nei documenti programmatici adottati per l'anno 2011, in quanto presupposto essenziale di conoscenza per la formulazione di qualunque apprezzamento sull'operato oggetto di indagine.

L'analisi è stata condotta con l'obiettivo di rilevare lo stato di attuazione del processo di soppressione alla data del 31 maggio 2011 -decorsi, cioè, dodici mesi dall'entrata in vigore della norma di soppressione- e di monitorarne l' evoluzione al successivo 31 ottobre.

Sono state formulate specifiche richieste istruttorie mirate a verificare, in estrema sintesi:

con riferimento alle risorse finanziarie e patrimoniali

- la tempestività e funzionalità dell'operazione di trasferimento delle risorse all'esercizio delle funzioni da parte dell'amministrazione subentrante, con particolare riguardo alla regolarità della chiusura della gestione dell'ente cessato, del passaggio nel bilancio dell'amministrazione subentrante delle risorse eventualmente residuate e di quante già destinate dal bilancio dello Stato alle relative esigenze di funzionamento nonchè del controllo esercitato sulla fase di transizione tra le due gestioni
- la tempestività e regolarità dell'acquisizione delle entrate derivanti dall'esercizio dell'attività istituzionale e dei redditi patrimoniali dell'ente, successivamente alla soppressione
- l'utilizzazione degli immobili nella disponibilità e/o proprietà dell'ente all'atto della cessazione, successivamente a questa

con riferimento alle risorse umane

- i tempi del trasferimento, anche in rapporto a quelli di passaggio delle funzioni
- le modalità di impiego successivamente al trasferimento, con particolare attenzione ai rapporti a tempo definito in essere all'atto della cessazione
- gli effetti prodotti dall'acquisizione del nuovo personale sugli assetti precedenti – anche in termini di contenziosi eventualmente avviati
- la adeguatezza delle dotazioni organiche, come modificate a seguito del subentro, all'esercizio delle funzioni di nuova acquisizione
- le iniziative di riduzione delle stesse dotazioni in esito all'operazione di subentro, ed i relativi effetti

---

e una riduzione dei costi mal si conciliasse con un aumento stabile dei posti ai livelli più alti, aumento ritenuto possibile solo a seguito dell'istituzione di nuove direzioni generali motivata sulla base di esigenze documentate.

con riferimento al processo di riorganizzazione ordinamentale conseguente all'incorporazione

- i tempi e i contenuti delle modifiche degli schemi organizzativi dell'amministrazione subentrante, con particolare riguardo alle eventuali unità di nuova costituzione
- l'eventuale incremento del numero delle posizioni dirigenziali e relative competenze
- le iniziative di armonizzazione dei sistemi informatici delle organizzazioni coinvolte nel processo, con particolare attenzione ai risultati conseguiti e alle modalità di gestione dei sistemi di nuova implementazione

Infine, hanno formato oggetto di specifico approfondimento le iniziative di verifica delle economie realizzate unitamente alle tecniche adottate e alle risultanze concretamente accertate, considerati gli obiettivi di risparmio e di miglioramento dell'efficienza sottesi al processo di razionalizzazione di cui ci si occupa .

La presente relazione dà conto degli esiti dell'istruttoria condotta avendo ad oggetto i sette enti soppressi e incorporati da amministrazioni dello Stato, analiticamente per ognuno degli aspetti problematici sopra indicati. Ciò nell'ottica di rendere più agevole una visione trasversale e comparabile delle diverse realtà gestorie ed enucleare le criticità ricorrenti in ciascuno degli ambiti esaminati per l'individuazione delle misure utili al superamento.

Per una migliore considerazione delle risultanze dell'indagine è sembrato utile premettere alla trattazione di ogni singolo processo di soppressione brevi cenni sull'ente cessato che, dando conto delle finalità istituzionali e delle linee caratteristiche dell'ordinamento e della gestione attuata, consentono di inquadrare con maggiore cognizione di causa le problematiche oggetto del presente esame. Allo scopo si sono avute presenti, prioritariamente, le relazioni sulla gestione finanziaria degli enti deliberate dalla Sezione del controllo sugli enti di questa Corte.

Le amministrazioni interessate hanno generalmente corrisposto alle richieste istruttorie con sufficiente compiutezza e tempestività. Solo il Ministero dello sviluppo economico – a meno dell'Ufficio centrale di bilancio - ha tardato a lungo nell'invio degli elementi oggetto di verifica, comunque non particolarmente circostanziati. Le ragioni addotte dall'Amministrazione a motivo di tale ritardo scontano, con ogni probabilità, la complessità del processo di soppressione riguardato ma danno allo stesso tempo conto, quantomeno, di un difetto di comunicazione interno alla struttura.

2. Ente Italiano montagna

Soppresso dal comma 19 dell'art.7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78

"19. L'Ente italiano Montagna (EIM), istituito dall'articolo 1, comma 1279, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è soppresso. La Presidenza del Consiglio dei Ministri succede a titolo universale al predetto ente e le risorse strumentali e di personale ivi in servizio sono trasferite al Dipartimento per gli affari regionali della medesima Presidenza. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le date di effettivo esercizio delle funzioni trasferite e sono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie riallocate presso la Presidenza, nonché, limitatamente ai ricercatori e ai tecnologi, anche presso gli enti e le istituzioni di ricerca. I dipendenti a tempo indeterminato sono inquadrati, nei ruoli della Presidenza sulla base di apposita tabella di corrispondenza. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per la Presidenza è attribuito per la differenza un assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Per i restanti rapporti di lavoro le amministrazioni di destinazione subentrano nella titolarità dei rispettivi rapporti. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"

La relazione tecnica al disegno di legge prevede un risparmio di spesa conseguente alla disposizione stimabile in euro 127.866, relativo al costo degli organi.
Alla data di chiusura dell'istruttoria non risultano effettuate da parte dell'Amministrazione subentrante analisi preordinate alla verifica del raggiungimento di risparmi di spesa in connessione con la soppressione dell'ente.

Brevi cenni sull'ente soppresso

Finalità e ordinamento

L'Ente Italiano della Montagna (EIM), con sede in Roma, è stato istituito con l'articolo 1, comma 1279, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), che lo ha "finalizzato al supporto alle politiche e allo sviluppo socioeconomico e culturale dei territori montani". L'ente, che si configura come ente pubblico non economico di ricerca, è stato sottoposto alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei ministri e ha avuto trasferiti gli impegni, le funzioni, il patrimonio, i beni mobili, le attrezzature e la dotazione organica dell'Istituto Nazionale della Montagna (IMONT), a sua volta soppresso. Si è anche previsto che al suo funzionamento si dovesse provvedere in parte con risorse disponibili che sarebbero state trasferite su apposito capitolo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, nella misura assegnata all'IMONT, e in parte con il concorso finanziario dei soggetti che avrebbero aderito alle attività dell'ente stesso.

Il 20 marzo 2008 è stato approvato lo Statuto e con DPCM del 28 ottobre 2009 è stato nominato il Presidente e costituiti il Consiglio direttivo e il Comitato scientifico.
A norma di Statuto l'ente, che si configura sia come il laboratorio della PCM per la promozione dello sviluppo socio-economico dei territori montani che come strumento di supporto al Governo, alle Regioni e agli Enti locali impegnati nella gestione delle aree montane, esercita un'attività di promozione e diretta realizzazione di progetti di ricerca e studio in materia di territori montani, svolge funzioni programmatorie di interventi per lo sviluppo e valutative di progetti di investimento allo stesso preordinati, assiste gli enti locali nella preparazione di programmi di sviluppo, collabora con enti pubblici e soggetti privati altamente qualificati in attività di studio e ricerca, detiene partecipazioni societarie per il raggiungimento degli scopi istitutivi[5].
Sono organi dell'Ente: il Presidente, il Consiglio direttivo, il Consiglio scientifico, il Collegio dei revisori dei conti.

Risorse umane

All' Ente è stato trasferito tutto il personale in servizio presso l'IMONT.
La pianta organica comprende personale amministrativo e tecnico (ricercatori, tecnologi e collaboratori tecnici) ed è oggetto di ripetute rideterminazioni. In esito all'ultima di queste, operata con deliberazione del 26 novembre 2008, essa conta 31 unità. Il personale è impiegato a tempo indeterminato, determinato, in rapporto di collaborazione coordinata e continuativa e occasionale, nonché con assegno di ricerca.
Al momento della soppressione risultano in servizio 12 unità a tempo indeterminato- 7 ricercatori e tecnologi e 5 amministrativi-, 3 unità a tempo determinato di cui una con funzioni dirigenziali, una con contratto co.co.co., 3 titolari di assegno di ricerca.

Risultanze della gestione al 31 maggio 2010

L'Ente, in forza di quanto previsto dalla legge n. 14 del 2009 ha avuto assegnata nello stesso anno la somma di euro 2.801.980, tratta a valere sulle risorse del Fondo ordinario per il funzionamento degli Enti di ricerca del MIUR. Nel 2010 non risultano iscritte nello stato di previsione del MEF somme da destinare alla PCM per le spese di funzionamento dell'ente, che peraltro ha potuto contare su un finanziamento di euro 1.000.000 accreditato alla tesoreria in unica soluzione il 18 maggio 2010[6].
Le risorse finanziarie residue al 3 maggio 2011 sono pari a euro 769.060, depositati presso la stessa tesoreria unica.

---

[5] All'atto della soppressione sono detenute le seguenti partecipazioni societarie, elencate nell'all. 6 del DPCM 30.11.2010: CIRMONT (51%), E-FORM (1,91%), CERAFRI-LAV (60%), BUP (0,57%).
[6] In argomento, nota n. 2959 indirizzata il 9.5.2011 alla Presidenza del Consiglio dei Ministri- Ufficio per il controllo interno- dal Dipartimento affari regionali.

È stato redatto l'inventario dei beni mobili passati in proprietà della PCM, allegato al DPCM 30.11.2010 di disciplina del trasferimento.
L'Ente non risulta proprietario di immobili.

****

Normazione del trasferimento

Con DPCM 30 novembre 2010, pubblicato solo il 12 maggio 2011, sono state dettate disposizioni, anche procedurali, per il subentro della Presidenza del Consiglio.
In esito all'emanazione di tale provvedimento si è tempestivamente svolta il 2 dicembre 2010 una riunione di coordinamento delle strutture generali della PCM interessate al processo per affrontare le problematiche emergenti.
Il documento redatto per il controllo sulla gestione del II semestre 2010 prevede la Linea di attività "Salvaguardia delle zone montane (Osservatorio per la montagna) e funzioni ex EIM".
Peraltro, la Direttiva generale per l'azione amministrativa per l'anno 2011[7], non contiene alcun espresso riferimento alla operazione di acquisizione delle funzioni e risorse del soppresso EIM.

La verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione alla data del 31 ottobre 2011 evidenzia:

Risorse umane
Il DPCM 30 novembre 2010, che detta disposizioni e procedure per il subentro della Presidenza del Consiglio, ha riallocato il personale a tempo indeterminato a decorrere dall'1.12.2010 secondo apposita tabella di equiparazione; ha, inoltre, previsto che il personale di ricerca possa transitare attraverso la mobilità volontaria presso enti ed istituzioni di ricerca anche sulla base di una ricognizione della disponibilità di posti vacanti, da effettuarsi entro un mese dalla pubblicazione dello stesso decreto ad opera della Funzione pubblica. L'avvio di tale ricognizione ha avuto luogo -nei termini previsti- il 9 giugno 2011, l'esito è stato comunicato agli interessati il successivo 27 settembre.
Il personale amministrativo, pari a cinque unità, risulta inquadrato con decreto del Segretario generale del 18 febbraio 2011. L'amministrazione, dopo aver comunicato con memoria prodotta in occasione dell'adunanza del 24 febbraio 2012 che dei sette ricercatori e tecnologi in servizio alla data di soppressione quattro hanno fatto domanda

[7] Direttiva emanata con DM 15.3.2011, registrata alla Cdc il 26.5.2001.

di mobilità e tre di trasferimento al Dipartimento per gli affari regionali, ha reso noto che i trasferimenti in mobilità e l'inquadramento nei ruoli della PCM si sono perfezionati tra il 31 ottobre e il 9 novembre 2011; ha anche riferito che le dotazioni organiche della PCM saranno modificate alla fine delle operazioni con l'istituzione di un'apposita sezione dedicata.

La PCM è subentrata nella titolarità del rapporto di lavoro del personale a tempo determinato (due unità) sino al 30 dicembre 2011[8] , di quello con assegno di ricerca (una unità) fino al 31 agosto 2011, data di scadenza del contratto. Alla data del 30 novembre 2010 è stato risolto il contratto a tempo determinato di funzioni dirigenziali con il direttore generale, che si è dimesso dall'incarico.

Le operazioni di trasferimento non hanno determinato contenzioso.

Dal mese di dicembre 2010 la PCM corrisponde il trattamento economico al personale dell'ente cessato.

L'amministrazione ha, infine, reso noto di aver stipulato accordi con il CNR, l'ISPRA e diverse Università al fine di poter utilizzare il personale ivi transitato e assicurare in questo modo lo svolgimento delle funzioni di nuova acquisizione.

Risorse strumentali

Le risorse strumentali sono state riallocate dall'1 dicembre 2010 presso la PCM. Il relativo inventario, allegato al DPCM del 30.11.2010, è stato predisposto dal Direttore generale dell'EIM.

Dalla stessa data è stata assunta la gestione dell'immobile già sede dell'EIM -in locazione con scadenza 31 dicembre 2012- da utilizzare per le esigenze della Struttura tecnica di monitoraggio paritetica -STEM- e sono stati dismessi contratti di manutenzione stipulati dall'EIM per un importo complessivo annuo di euro 30.611,20. La gestione integrata dei servizi della nuova sede è stata affidata alla società titolare del contratto di manutenzione di *global service* della PCM per un importo pari a euro 71.849,80 annui, con un maggiore costo, su base annua, di euro 41.238,60 (+134,71%). L'amministrazione motiva il maggiore costo con riferimento allo standard assicurato, che ritiene ottimo (a fronte di uno precedente evidentemente non tale). Stando a quanto riferito con memoria prodotta per l'adunanza del 24 febbraio 2012, con nota del 9 dicembre 2011 il Dipartimento per le risorse strumentali della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha comunicato alla proprietà formale intendimento di recedere dal contratto di locazione al più tardi entro il 30 giugno 2012.

I beni mobili della sede sono stati trasferiti alla PCM.[9]

---

[8] A decorrere dal 30 dicembre 2011 nella titolarità dei contratti è subentrato il CNR.
[9] DPCM del 30.11.2010, art. 10.

Risorse finanziarie

La richiesta di trasferimento delle risorse per il funzionamento dell'ente e di istituzione di apposito capitolo per riceverle, avanzata dalla PCM il 9 marzo 2011, non ha avuto seguito in quanto il MEF[10] ha ritenuto che le risorse occorrenti debbano essere reperite attraverso una specifica iniziativa legislativa, posto che nello stato di previsione dello stesso ministero per il 2010 non risultano iscritti stanziamenti da destinare allo scopo.

Le somme residuate al 30 novembre 2010 giacciono nella tesoreria dell'ente e non risultano ancora versate all'entrata del bilancio dello Stato alla data del 17 febbraio 2012 (in difformità da quanto previsto dal DPCM 30.11.2010), in quanto solo il 6 ottobre 2011 il Dipartimento della Ragioneria dello Stato- IGF- ha autorizzato la chiusura della contabilità speciale e il conseguente trasferimento della disponibilità. La rendicontazione della gestione del periodo 31 maggio-30 novembre 2010 è ricompresa nel bilancio consuntivo finanziario e gestionale allegato al DPCM 30 novembre 2010.

Con memoria prodotta in occasione dell'adunanza del 24 febbraio 2012 è stato comunicato che con DPCM in data 22 dicembre 2011 si è proceduto all'impegno delle somme ritenute necessarie per garantire la continuità delle funzioni trasferite, a gravare sul bilancio della stessa Presidenza del Consiglio.

Funzioni

Il Dipartimento Affari regionali, che in virtù di quanto disposto dalla normativa che presiede al trasferimento (DPCM 30.11.2010) può, per l'esercizio delle funzioni trasferite presso la PCM, stipulare convenzioni con gli enti e le istituzioni di ricerca - in particolare con quelli destinatari del personale - e con le Università, nel primo anno dalla cessazione ha operato la valutazione dell'opportunità di proseguire nelle convenzioni in essere, dandone conto al Ministro. La fase operativa che ne consegue, che porterà alla chiusura di alcune convenzioni e alla prosecuzione e avvio di altre sulle quali impegnare il personale di ricerca trasferito, ha avuto inizio solo nel mese di ottobre 2011. Il Ministro, comunque, ha già in precedenza espresso la volontà di dismettere le partecipazioni societarie laddove sussistono gravi perdite di esercizio (es. soc. CIRMONT) e chiesto al MEF indicazioni sulla procedura da attivare, indicazioni peraltro esplicitate solo alla data del 23 dicembre 2011[11], nonostante ripetute sollecitazioni[12]. Le conseguenze della prosecuzione delle partecipazioni non dismesse nonostante la valutazione negativa effettuata si sono sostanziate, secondo quanto riferito dall'amministrazione, in un notevole aggravio delle strutture e in una perdita di funzionalità per le società.

---

[10] Nota del Ragioniere Generale dello Stato prot. 47339 del 27.4.2011 inviata al Gabinetto Min. Affari Regionali.

[11] Il Ministero dell'economia e delle finanze ha espresso il parere che le dismissioni debbano seguire le disposizioni dettate dal D.L. 31 maggio 1994 in materia di partecipazioni dello Stato in società per azioni.

[12] Note di richiesta e solleciti inviati dall' Ufficio del bilancio e per il riscontro di regolarità amministrativo-contabile al MEF- Dipartimento del Tesoro- il 5 aprile e 22 giugno 2011.

La valutazione di efficienza nell'esercizio delle funzioni di nuova acquisizione è prevista a partire dal primo semestre 2011, ma di essa l'Amministrazione non ha fornito specifico riscontro in sede istruttoria.

Osservazioni

Deve essere innanzi tutto rilevato che il processo di soppressione ha richiesto sinora tempi lunghi, conseguenti anche al ritardo nella pubblicazione del decreto di fissazione delle disposizioni per il subentro, intervenuta solo nel maggio 2011, di cui non è dato comprendere le motivazioni.

Ciò ha a lungo impedito il materiale passaggio delle funzioni e l'inquadramento dei ricercatori, i quali non hanno potuto transitare con tempestività negli enti di ricerca (il passaggio si è definito solo il 9 novembre 2011). In ogni caso, si è preso atto che l'amministrazione subentrante potrà contare a regime sulla collaborazione di solo tre dei sette ricercatori e tecnologi già in servizio presso l'ente. Non è possibile valutare, allo stato attuale, l'efficienza espressa nell'espletamento delle funzioni già dell'ente soppresso ad opera del personale così distribuito. Certo si deve osservare che la norma di soppressione, consentendo a tutto il personale di ricerca di transitare presso altri enti senza al contempo affidare agli stessi le funzioni più prettamente di studio e ricerca, mette l'amministrazione subentrante nella ipotetica condizione di non disporre delle professionalità adeguate per lo svolgimento delle funzioni trasferite, con conseguenti dubbi sulla possibilità di espletarle a meno della stipula di specifici accordi con i medesimi enti. Tali accordi, secondo quanto comunicato dall'Amministrazione, sono di recente intervenuti consentendo di assicurare le attività di studio e ricerca proprie dell'ente cessato.

Quanto alla prosecuzione delle attività in essere al momento della soppressione, preoccupano gli effetti del lungo persistere delle partecipazioni societarie nonostante la valutazione negativa effettuata, che comporta secondo quanto riferito dall'amministrazione un notevole aggravio delle proprie strutture e una perdita di funzionalità per le società. Desta, anche, perplessità il ritardo con cui al MEF è stato richiesto di dare indicazioni sulla procedura di dismissione , indicazioni peraltro rese alla data del 23 dicembre 2011.

Nel sottolineare, poi, che non si comprendono le ragioni per cui le somme residuate dalla gestione dell'EIM al 3.5.2011 non sono ancora versate all'entrata (in quanto, a dire dell'amministrazione, finalizzate in larga misura al pagamento del TFR) e che non è dato conoscere il livello di approfondimento delle valutazioni che hanno indotto ad accollarsi i maggiori costi della gestione e del canone di locazione dell'immobile già sede dell'Ente,

comunque mantenuto in uso non oltre giugno 2012, si evidenzia, anche, che il 22 dicembre 2011 l'Amministrazione ha formalizzato il decreto di impegno delle risorse necessarie a garantire la prosecuzione delle funzioni trasferite (a gravare, peraltro, su risorse del proprio bilancio). Ciò induce a ritenere che, di fatto, queste siano rimaste in una posizione di "attesa" per oltre 15 mesi dall'entrata in vigore della norma di soppressione, nell'ambito di un processo di subentro non ancora del tutto definito nonostante l'esercizio delle nuove funzioni risulti nominalmente oggetto di specifica valutazione a partire dal 2011.

Tutto ciò, che potrebbe essere l'effetto, almeno in parte, della inopportunità ritenuta dalla Presidenza del Consiglio di proseguire nell'esercizio di alcune delle funzioni ex EIM- principalmente riferite alle partecipazioni societarie- che non sono corrispondenti alla propria *mission* istituzionale[13], non può non ingenerare perplessità sulla bontà della scelta di soppressione operata.

[13] In tal senso, nota Capo Dipartimento per gli affari regionali n.4532 del 6 luglio 2011, indirizzata alla PCM e alla Corte dei Conti.

3. Ente teatrale italiano

Soppresso dal comma 20 dell'art.7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78

"20. Gli enti di cui all'allegato 2 sono soppressi e i compiti e le attribuzioni esercitati sono trasferiti alle amministrazioni corrispondentemente indicate (nel caso dell'ETI al Ministero per i beni e le attività culturali*). Il personale a tempo indeterminato attualmente in servizio presso i predetti enti è trasferito alle amministrazioni e agli enti rispettivamente individuati ai sensi del predetto allegato, e sono inquadrati sulla base di un'apposita tabella di corrispondenza approvata con decreto del Ministro interessato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Le amministrazioni di destinazione adeguano le proprie dotazioni organiche in relazione al personale trasferito mediante provvedimenti previsti dai rispettivi ordinamenti. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. Nel caso in cui risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'amministrazione di destinazione, percepiscono per la differenza un assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Dall'attuazione delle predette disposizioni non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Gli stanziamenti finanziari a carico del bilancio dello Stato previsti, alla data di entrata in vigore del presente provvedimento, per le esigenze di funzionamento dei predetti enti pubblici confluiscono nello stato di previsione della spesa o nei bilanci delle amministrazioni alle quali sono trasferiti i relativi compiti ed attribuzioni, insieme alle eventuali contribuzioni a carico degli utenti dei servizi per le attività rese dai medesimi enti pubblici. Alle medesime amministrazioni sono altresì trasferite tutte le risorse strumentali attualmente utilizzate dai predetti enti. Le amministrazioni di destinazione esercitano i compiti e le funzioni facenti capo agli enti soppressi con le articolazioni amministrative individuate mediante le ordinarie misure di definizione del relativo assetto organizzativo. Al fine di garantire la continuità delle attività di interesse pubblico già facenti capo agli enti di cui al presente comma fino al perfezionamento del processo di riorganizzazione indicato, l'attività facente capo ai predetti enti continua ad essere esercitata presso le sedi e gli uffici già a tal fine utilizzati[14].*

La relazione tecnica al disegno di legge prevede un risparmio di spesa conseguente alla disposizione stimabile in euro 164.671, riferiti a voci non identificate.
Il MIBAC fa un computo dei risparmi derivanti dalla soppressione, quantificandoli in euro 1.200.000 derivanti dal funzionamento e 700.000 dalla chiusura della gestione dei teatri[15].

[14] Comma così modificato dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122 e, successivamente, dall'art. 2, comma 5-quater, D.L. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2011, n. 10.
[15] Dato riferito nella nota contenente la relazione del Segretariato Generale inviata alla Corte dei Conti il 31 maggio 2011.

Brevi cenni sull'ente soppresso

Finalità e ordinamento

L'Ente teatrale italiano (ETI), con sede in Roma, istituito con legge 19 marzo 1942, n. 365 è stato riordinato dalla legge 14 dicembre 1978, n. 836, che lo ha finalizzato a "promuovere l'incremento e la diffusione delle attività teatrali e di pubblico spettacolo nel territorio nazionale ed all'estero". L'Ente, che si configura quale ente pubblico non economico culturale e di promozione artistica, con decreto del 19 novembre 2008 è stato confermato tra gli enti in attuazione della legge 6 agosto 2008, n. 133.

Sottoposto alla vigilanza del Ministro per i beni e le attività culturali, beneficia di un contributo ordinario dello Stato a valere sul Fondo Unico dello spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985 n. 163, di contributi per attività istituzionali del MIBAC, nonché di contributi di regioni, enti locali ed altri enti del settore pubblico e privato.

Il 4 marzo 2002 è stato approvato lo Statuto; gli organi – Consiglio di amministrazione e Collegio dei revisori dei conti - venuti a scadenza nell'esercizio 2007 sono stati rinnovati nel corso del 2008.

A norma di Statuto l'ente, nel quadro degli indirizzi stabiliti annualmente dal Ministro per i beni e le attività culturali, persegue la funzione di promozione delle attività teatrali, anche attraverso una politica di scambi culturali, e attiva interventi per la promozione, la comunicazione e la informazione del pubblico, per la formazione e l'aggiornamento professionale, per la diffusione dello spettacolo con il supporto delle nuove tecnologie e dell'emittenza televisiva anche attraverso specifici accordi di collaborazione.

L'Ente dispone di teatri di proprietà e in gestione, che possono essere progressivamente dismessi salvaguardando la stabilità occupazionale del personale in organico.

Risorse umane

Presso l'Ente operano due distinte categorie di personale - i dipendenti propri[16] e il personale addetto ai Teatri [17]– alle quali si applicano differenti discipline giuridiche e provvidenze economiche stabilite dai rispettivi contratti collettivi (del parastato per i dipendenti propri e di diritto privato nel caso del personale addetto ai Teatri). Il personale è impiegato a tempo indeterminato, determinato, in rapporto di collaborazione coordinata e continuativa o occasionale, anche a carattere stagionale.

Al momento della soppressione (31 maggio 2010) risultano in servizio:

[16] Alla data della soppressione la dotazione organica dei dipendenti propri conta 39 unità.

[17] Alla data della soppressione la dotazione organica dei Teatri conta, complessivamente, 173 unità (e 15 ad esaurimento).

- 27 unità con contratto di diritto pubblico a tempo indeterminato (parastato) dipendenti ETI, di cui 3 dirigenti (uno Dirigente Generale con incarico rinnovato il 1 febbraio 2010 e uno trasferito il 18 giugno 2010 alla Regione Toscana)
- 22 unità con contratto di diritto privato a tempo indeterminato (CCNL AGIS) presso il Teatro Valle
- 31 unità con contratto di diritto privato a tempo indeterminato (CCNL AGIS) distaccate dal Teatro Valle presso l'ETI
- 43 unità con contratto di diritto privato a tempo indeterminato (CCNL AGIS) presso il teatro della Pergola
- 18 unità con contratto di diritto privato a tempo indeterminato (CCNL AGIS) presso il teatro Duse
- 17 unità con contratto di diritto privato a tempo indeterminato (CCNL AGIS) presso il teatro Quirino affidato in concessione decennale dal 19 maggio 2009 alla GITIESSE Artisti riuniti soc. coop. A r. l.
- 5 titolari di contratti di collaborazione coordinata e continuativa rimasti in attività per redigere il rapporto annuale al Parlamento sull'utilizzo del FUS, uno anche per la realizzazione di progetti internazionali gestiti dal MIBAC fino alla conclusione
- 1 titolare di contratto a tempo determinato in scadenza il 5 agosto 2010, non rinnovato

Risultanze della gestione al 31 maggio 2010

L'ente ha beneficiato di un contributo annuo a valere sul FUS- Fondo unico dello spettacolo-, pari nel 2009 a euro 5.250.000. Nel 2010 il contributo dello Stato non è stato assegnato[18].

Il bilancio consuntivo al 31 maggio 2010 presenta un disavanzo finanziario di euro 5.019.917,70 e un disavanzo di amministrazione di euro 4.302.337,53.

Il patrimonio netto ammonta alla stessa data a euro 16.846.193[19]

L'Ente risulta proprietario dei teatri Valle e La Pergola, poi individuati tra i beni di proprietà dello Stato[20].

*****

Normazione del trasferimento

Il processo di trasferimento è stato avviato con tempestività e adeguatamente normato.

[18] V. relazione Sez. centrale controllo enti n. 63 del 26.7.2011 pag. 12 e 20.
[19] V. relazione Sez. centrale controllo enti n. 63 del 26.7.2011 pag. 12 e 20.
[20] Decreto del Direttore dell'Agenzia del Demanio del 9.12.2010.

Le funzioni sono state attribuite dal 31 maggio 2010 alla Direzione generale spettacolo dal vivo, che per svolgerle si avvale delle risorse strumentali e umane del soppresso ente. Sin dal 15 giugno 2010 il Ministro ha fornito indirizzi al Direttore generale per lo spettacolo dal vivo[21] per garantire la continuità della gestione; in pari data quest'ultimo ha interessato il Direttore generale dell'ente[22] ad assicurarla nella veste di funzionario delegato – intestatario di apposita contabilità ordinaria con il potere, anche, di stipula dei contratti.

Entro il mese di agosto 2010[23] sono stati istituiti appositi capitoli nello stato di previsione del Ministero, di spesa (cap. n. 6631 su cui transitano nelle more del processo di inquadramento del personale tutti gli oneri relativi, si pagano i debiti, le compagnie teatrali di teatro Valle e Pergola e connessi servizi, le spese relative ai progetti internazionali in corso) e di entrata (due articoli al cap. 2584).

A fine anno[24] è stata operata la ricognizione di competenze e personale dell'ente soppresso.

La Direttiva generale per l'azione amministrativa per l'anno 2011[25], nella parte che riguarda il CRA 8- Direzione generale per lo spettacolo dal vivo- contiene un espresso riferimento alle funzioni di pianificazione, progettazione e gestione dei teatri ex ETI, acquisite in esito alla soppressione dell'ente (obiettivo operativo 34.5). Nell'ambito della descrizione dell'obiettivo operativo 35.1 menziona, poi, la necessità dell'adozione di specifici atti regolamentari e organizzativi per dare attuazione al D.L.78/2010, peraltro non assumendoli a specifico oggetto dell'obiettivo stesso.

In esito alle risultanze del gruppo di lavoro istituito allo scopo nel febbraio 2011, il decreto con le tabelle di corrispondenza e l'inquadramento del personale ex ETI è stato predisposto e trasmesso alle organizzazioni sindacali il 14 settembre, per la dovuta informativa. Le osservazioni formulate hanno reso necessario il successivo inoltro al MEF e al Dipartimento della funzione pubblica per approfondimenti istruttori, approfondimenti peraltro ultimati alla data del 14 febbraio 2012. Il decreto risulta, comunque, non ancora perfezionato.

La verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione alla data del 31 ottobre 2011 evidenzia:

Risorse umane

---

[21] Nota n. 11614 del 15 giugno 2010.
[22] Nota del Direttore generale per lo spettacolo dal vivo in data 15 giugno 2010. La nomina del Funzionario delegato è effettuata con decreto dello stesso Direttore generale in data 2 agosto 2010.
[23] DM economia e finanze del 30 luglio 2010.
[24] DM beni e attività culturali del 16 dicembre 2010.
[25] Decreto ministeriale del 20.1.2011, registrato alla Cdc il 30.3.2011.

A far data dal 25 ottobre il personale ex ETI, in attesa dell'inquadramento, è stato assegnato al MIBAC in Roma. Dall'inizio del 2011 anche diciannove dipendenti del Valle[26] e i diciotto del Duse sono stati assegnati a uffici diversi del MIBAC, rispettivamente in Roma e Bologna. L'amministrazione riferisce, inoltre, che ventisette dipendenti della Pergola sono stati assegnati provvisoriamente a dieci diverse sedi MIBAC in Firenze e altri otto alla Fondazione Teatro della Pergola, sempre a Firenze.
Sono emerse difficoltà di armonizzazione degli istituti contrattuali dei lavoratori trasferiti con le esigenze organizzative del MIBAC (soprattutto per la sosta forzata estiva).
I cinque contratti di collaborazione coordinata e continuativa in essere presso l'ETI sono rimasti in piedi, principalmente per redigere il rapporto annuale al Parlamento sull'utilizzo del FUS, uno anche per la realizzazione di progetti internazionali gestiti dal MIBAC fino alla conclusione.
L'unico contratto a tempo determinato, in scadenza il 5 agosto 2010, non è stato rinnovato.
In conseguenza della soppressione si è determinato un contenzioso sostanziatosi nell'impugnazione da parte di sette dipendenti del teatro Valle e uno del Duse, per i quali cade il diritto alla riassunzione, del relativo contratto di impiego a termine, nel ricorso da parte di altri sei dipendenti del Valle a tempo indeterminato per avere un inquadramento superiore nonchè da parte del Direttore generale, che godeva presso l'ente della retribuzione di prima fascia, contro il riconoscimento della seconda a far data dal 31 maggio 2010.
Il personale dopo la soppressione è pagato sul cap.6631 del MIBAC di nuova istituzione.

Risorse strumentali

Il contratto di locazione della sede è stato risolto tempestivamente, con conseguente risparmio anche per le cessate utenze; i teatri Valle e Pergola sono stati individuati tra i beni di proprietà dello Stato[27] .
I sistemi informativi relativi a posta elettronica, manteiner, protocollo sono stati integrati. Restano da integrare i sistemi di gestione delle presenze e paghe.

Risorse finanziarie

All'ente erano destinate annualmente a carico del bilancio MIBAC risorse gravanti sul FUS per la realizzazione di un programma di attività. La soppressione ha liberato tali risorse, che vanno a sopperire ai tagli nel frattempo apportati allo stesso Fondo unico.

[26] Un solo dipendente del Valle (già custode) è rimasto in servizio presso il Teatro in attesa della consegna formale del Teatro al Comune di Roma.
[27] Decreto del Direttore dell'Agenzia del Demanio del 9 dicembre 2010.

Gli incassi derivanti dalla vendita dei biglietti e i crediti sono stati versati all'entrata del bilancio dello Stato. La gestione del secondo semestre 2010 è stata rendicontata il 24.1.2011 a mezzo del rendiconto di chiusura trasmesso dal funzionario delegato al MIBAC. Il rendiconto di chiusura della contabilità ordinaria del funzionario delegato riferito al primo semestre 2011 è stato inoltrato in data 22 luglio 2011.
Gli oneri di funzionamento e del personale fino all'inquadramento nei ruoli gravano sul capitolo 6631 dello stato di previsione del Ministero, costituito ad hoc.

Funzioni
Il MIBAC ha provveduto a realizzare la stagione teatrale 2010/2011 dei teatri Valle e Pergola; la gestione è stata svolta da parte del Funzionario delegato coadiuvato dalle unità lavorative del soppresso ETI. La gestione del Teatro della Pergola è cessata il 30 settembre 2011 in esito all'Accordo di valorizzazione stipulato in data 13 giugno 2011 tra MIBAC, Agenzia del demanio e Comune di Firenze[28]. Il protocollo d'intesa stipulato tra MIBAC e Roma Capitale per la valorizzazione del Teatro Valle ha previsto il trasferimento della gestione a Roma Capitale a decorrere dal primo luglio 2011. L'occupazione del Teatro intervenuta il 14 giugno, tuttora in corso, ha rallentato l'iter di passaggio, comunque in via di compimento.
Il Teatro Duse è stato consegnato alla proprietà alla scadenza contrattuale del 31 dicembre 2010.
Nel secondo semestre 2011 è prevista l'istituzione di due unità organiche in staff alla segreteria del D.G. per l'esercizio delle funzioni nazionali e internazionali, coordinate dai due dirigenti del soppresso ETI. Nel corso dell'adunanza del 24 febbraio 2012 l'Amministrazione ha riferito la non ancora intervenuta istituzione delle dette unità.

Osservazioni

Il processo di soppressione e conseguente subentro appare gestito in tempi sufficientemente brevi e senza particolari criticità.
Devono essere, tuttavia, rimarcati, da un lato, il contenzioso innescato dal processo relativamente ad alcune concrete posizioni di personale e, dall'altro, le difficoltà comunque incontrate nella individuazione di una equilibrata corrispondenza tra le posizioni del personale delle diverse provenienze – c.d. parastatale e c.d. privato – interessato dal processo di soppressione, definita – ma non ancora efficace- a oltre quindici mesi dall'entrata in vigore del d.l. 78.

[28] Alla data del 25 novembre 2011 risulta ancora in via di completamento l'iter di formalizzazione dell'atto pubblico di trasferimento della proprietà del bene.

Apprezzabile è lo sforzo compiuto dall'amministrazione per la quantificazione dei risparmi conseguenti alla cessazione, derivanti, anche, dalla dismissione dei teatri in proprietà. Vale, in ogni caso, la pena di osservare che in conseguenza di tale dismissione potrebbe risultare pregiudicato l'esercizio della primaria funzione di promozione culturale dell'attività teatrale- comunque assicurabile attraverso la concessione di sovvenzioni ma a fronte di una spesa potenzialmente più onerosa- che anche a mezzo di interventi per la comunicazione e formazione del pubblico l'ente era istituzionalmente chiamato a svolgere.

4. Istituto di studi e analisi economica

Soppresso dal comma 18 dell'art.7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78

"18. Al fine di razionalizzare e semplificare le funzioni di analisi e studio in materia di politica economica, l'Istituto di studi e analisi economica (Isae) è soppresso; le funzioni e le risorse sono assegnate al Ministero dell'economia e delle finanze e all'ISTAT. Le funzioni svolte dall'Isae sono trasferite con uno o più decreti di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione; con gli stessi decreti sono stabilite le date di effettivo esercizio delle funzioni trasferite e sono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie riallocate presso il Ministero dell'economia e delle finanze, nonché, limitatamente ai ricercatori e ai tecnologi, anche presso l'ISTAT. I dipendenti a tempo indeterminato sono inquadrati, nei ruoli del Ministero, sulla base di apposita tabella di corrispondenza approvata con uno dei decreti di cui al presente comma; le amministrazioni di cui al presente comma provvedono conseguentemente a rideterminare le proprie dotazioni organiche; i dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale del Ministero, è attribuito per la differenza un assegno ad personam riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Per i restanti rapporti di lavoro le amministrazioni di destinazione subentrano nella titolarità dei rispettivi rapporti. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica"[29] [30]

La relazione tecnica al disegno di legge prevede un risparmio di spesa conseguente alla disposizione stimabile in euro 135.104, relativo al costo degli organi.
Alla data di chiusura dell'istruttoria non risultano effettuate da parte dell'Amministrazione subentrante analisi preordinate alla verifica del raggiungimento di risparmi conseguenti alla soppressione.

Brevi cenni sull'ente soppresso

Finalità e ordinamento

L'ISAE, con sede in Roma, è stato istituito con DPR 28 settembre 1998, n.374 in esito alla fusione dell' ISCO - Istituto nazionale per lo studio della congiuntura - con l' ISPE- Istituto di studi per la programmazione economica - nel quadro della riorganizzazione e unificazione dei Ministeri del tesoro e del bilancio, con la funzione di svolgere analisi e ricerche di supporto alle decisioni di politica economica e sociale del Governo, del Parlamento e delle pubbliche amministrazioni.
L'ente, che si configura quale ente pubblico non economico di ricerca e sperimentazione, è sottoposto alla vigilanza e all'alta direzione dell'ex Ministero del tesoro, bilancio e programmazione economica e persegue i fini istituzionali con il contributo dello Stato,

[29] In attuazione di quanto disposto dal presente comma v. il D.M. 23 dicembre 2010.
[30] Comma così modificato dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122.

determinato annualmente con legge finanziaria, con i contributi di amministrazioni ed enti pubblici e privati nonché di organizzazioni internazionali, con i proventi derivanti dalle attività di promozione, consulenza e collaborazione.
Sono organi dell'Ente: il Presidente, il Comitato amministrativo, il Collegio dei revisori.
L'8 novembre del 1999 è stato approvato lo Statuto; il Presidente, il Collegio dei revisori e il Comitato amministrativo sono stati rinnovati, per l'ultima volta, nel corso degli anni 2007 e 2008.
A norma di regolamento l'ente svolge attività di previsione e di analisi di breve, medio e lungo periodo, di studio di macro e microeconomia della finanza pubblica, di politiche di sviluppo nonché della coesione economica, sociale e territoriale effettuando, in particolare, ricerche e attività consultiva tecnico-scientifica a supporto delle scelte di politica economica del Governo, del Parlamento e delle pubbliche amministrazioni (in quest'ultimo caso previa apposita convenzione).

Risorse umane
Le risorse umane, derivate inizialmente dagli enti confluiti - Isco e Ispe- sono costituite da personale ricercatore/tecnologo e tecnico/amministrativo, impiegato a tempo indeterminato e determinato.
Con deliberazione n. 3/2010 del 27 maggio 2010 –di solo quattro giorni precedente la soppressione- il Comitato amministrativo approva la nuova dotazione organica- che ammonta a 139 unità- in considerazione delle numerose novità, sia normative che di fatto, che rendevano necessario procedere ad un aggiornamento del quadro organico del personale.
Al momento della soppressione (31 maggio 2010) risultano in servizio 114 unità a tempo indeterminato e 3 a tempo determinato, con qualifica dirigenziale.

Risultanze della gestione al 31 maggio 2010
L'Ente ha beneficiato nel 2010 di un contributo di finanziamento per euro 10.898.000 (che rappresenta il 70% del complesso delle entrate correnti e di quelle in conto capitale).
Il conto finanziario presenta un avanzo, al 31 maggio 2010, pari a € 2.241.598.
Alla stessa data la gestione economica chiude con un risultato positivo (euro 2.259.564) e il patrimonio netto ammonta a € 3.860.815[31].
L'Ente, che non risulta proprietario di immobili, è locatario dello stabile ove è ubicata la sede, di proprietà della Banca d'Italia.

[31] Dati finanziari tratti dalla relazione Sez. controllo enti n.157 del 14.1.2011.

*****

Normazione del trasferimento

L'atto fondamentale che norma il processo di soppressione dell'ente e il conseguente trasferimento di funzioni e risorse è costituito dal D.M. Economia e finanze di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del 23.12.2010. In particolare, il provvedimento trasferisce all'ISTAT le funzioni di cui all'art.2, co.1 e 3 del DPR 28 settembre 1998,n. 374 "Regolamento recante norme concernenti la fusione dell'ISPE e dell'ISCO in un unico istituto denominato Istituto di studi e analisi economica-ISAE" - consistenti principalmente in attività di analisi di breve, medio e lungo periodo e studio di macro e microeconomia della finanza pubblica, nonché in ricerche relative alla congiuntura economica per le decisioni di politica economica del Governo, del Parlamento e delle pubbliche amministrazioni e in incarichi conferiti dallo stesso Parlamento o, in convenzione, da pubbliche amministrazioni, enti ed organizzazioni pubbliche. Trasferisce al MEF le funzioni relative alla gestione dei beni patrimoniali e all'attività amministrativa e tecnica, anche strumentali alla cessazione dell'ente. Trasferisce, inoltre, all'ISTAT i ricercatori e tecnologi a tempo indeterminato, nonché i titolari di rapporti di lavoro e di collaborazione diversi da quelli di pubblico impiego a tempo indeterminato compresi i titolari di assegni di ricerca conferiti ai sensi dell'art.51 della legge n.449/97, e al MEF 47 unità di personale amministrativo e tecnico. Prevede, anche, che per lo svolgimento dei compiti di cui all'art.1, comma 1, primo e secondo periodo,[32] sia disposta annualmente l'assegnazione su base volontaria all'ISTAT di un numero massimo di cinque unità trasferite al MEF, e al MEF di un numero massimo di 25 unità trasferite all'ISTAT, con oneri a carico dell'amministrazione di appartenenza. Trasferisce, inoltre, le risorse finanziarie e strumentali corrispondenti al personale e alle funzioni trasferite.

Peraltro, nelle more dell'adozione di tale decreto, Il Dipartimento della Ragioneria Generale ha disposto che per garantire la continuità delle funzioni la struttura amministrativa dell'ente continuasse ad operare in raccordo con il Ministero[33] e predisponesse il rendiconto della gestione entro il 10 luglio 2010.

Per l'utilizzo dei ricercatori e tecnologi transitati all'ISTAT è stato stipulato un protocollo d'intesa che consente al MEF di servirsi di 25 unità con oneri a carico dell'ISTAT[34].

---

[32] Si tratta delle funzioni di cui all'art.2, commi 1 e 3 del DPR 28 settembre 1998, n.374 (previsione e analisi di breve, medio e lungo periodo, studio di macro e microeconomia della finanza pubblica, ricerche relative alla congiuntura economica per le decisioni di politica economica del Governo, del Parlamento e delle pubbliche amministrazioni) svolte dall'ISAE , e delle funzioni in materia di attività di previsione e di analisi di breve, medio e lungo periodo e di studio di macro e microeconomia della finanza pubblica già svolte dal MEF.

[33] Nota 1.7.2010 dell'Ispettorato Generale di Finanza al Dipartimento Amministrazione generale personale e servizi.

[34] Protocollo d'intesa tra il Ministero economia e finanze e l'Istat del 19.2.2011.

La verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione alla data del 31 maggio 2011 evidenzia:

Risorse umane

MEF

Con Decreto del Dipartimento dell'amministrazione generale del personale del 29.12.2010 è stato disposto l'inserimento nei ruoli del MEF dei dipendenti ex ISAE (47 unità), con decorrenza 1.1.2011.

Non sono state apportate modifiche all'assetto organizzativo del Ministero in quanto le funzioni trasferite -di gestione della fase transitoria e dei beni patrimoniali- venivano già svolte per il Ministero stesso da Uffici propri e preesistenti, che le ereditano.

I sistemi informatici dell'ISAE hanno continuato ad essere utilizzati solo per concludere le attività di pagamento e incasso anteriori al 31.12.2010.

Non sono state impiantate procedure di valutazione dell'efficienza espressa in esito all'incorporazione per la residualità delle competenze di nuova acquisizione.

Il DPCM di rideterminazione della dotazione organica del Ministero, perfezionato nel mese di giugno 2011[35], è stato pubblicato il successivo 17 settembre.

Il contenzioso determinatosi a seguito della soppressione ha riguardato un solo dipendente a tempo determinato, che con successo ha chiesto la stabilizzazione ai sensi della legge n.244/ 2007[36].

Le consulenze e le collaborazioni in essere sono cessate entro il 2010. Le attività prestate a titolo oneroso nei confronti di terzi committenti sono state completate.

ISTAT

Sono stati trasferiti all'ISTAT i ricercatori e tecnologi a tempo indeterminato (45 unità) e sette unità a tempo definito con diverse forme di impiego (due ex art. 19, comma 6 che proseguono fino alla scadenza del relativo contratto[37], una con rapporto di lavoro a tempo determinato, due con incarico di collaborazione coordinata e continuativa, due con assegno di ricerca) per le quali non è stato necessario ridefinire l'oggetto della prestazione in quanto non modificato.

La nuova pianta organica dell'ISTAT è stata pubblicata nel mese di aprile 2011[38].

I sistemi informatici, stando a quanto riferito dall'Amministrazione, sono integrati e non presentano problemi.

---

[35] DPCM 30.6.2011 (pubblicato in G.U. n.217 del 18 settembre 2011).
[36] *Art.3, comma 90 della* legge n. 244 del 24.12.2007 (legge finanziaria 2008).
[37] 1 unità è cessata per dimissioni il 1 aprile 2011, l'altra avrà naturale scadenza il 21 febbraio 2012.
[38] DPCM 28.4.2011 (registrato dalla Cdc il 4.7.2011).

Gli assetti organizzativi interni sono stati adeguati attraverso la creazione di tre nuove strutture[39].

Sino a giugno 2011 sono stati impiegati dal MEF, in conformità a quanto previsto nel protocollo d'intesa che consente al Ministero di servirsi di 25 unità trasferite all'ISTAT con oneri a carico del medesimo, tre ricercatori e un tecnologo, destinati ai Dipartimenti Tesoro, Ragioneria generale e Finanze, per esigenze di studio e analisi economiche.

Risorse strumentali

Il contratto di locazione dell'immobile destinato alla sede, disdetto il 26.1.2011, ha comportato il pagamento del canone sino al 27 luglio in quanto l'ISTAT lo ha occupato sino a quella data con parte del personale ex ISAE e parte del proprio personale. L'ISTAT ha, comunque, reso noto di voler subentrare nel contratto per allocarvi il personale ex ISAE e parte del proprio personale proveniente da altre sue sedi.

Il 12 maggio 2011 è stato formalizzato il passaggio dei beni mobili.

Risorse finanziarie

Il bilancio di chiusura al 31 maggio 2010 è stato approvato.

Il rendiconto inerente al periodo transitorio 31 maggio-31 dicembre è stato redatto ed approvato in data 22 settembre 2011 a seguito della definizione delle operazioni di regolazione delle situazioni debitore e creditorie, che ha comportato tempi più lunghi rispetto a quelli preventivati (era prevista entro luglio).

In data 11 marzo 2011 sono state assegnate sui pertinenti capitoli di bilancio le risorse allocate per l'esercizio finanziario 2011 sul cap. 3021 "Fondo per ISAE", pari a euro 10.034.204 complessivi[40]. Contemporaneamente, sono stati trasferiti all'ISTAT euro 5.996.560[41].

Le somme residuate dalla gestione – pari a euro 581.583,44 - sono state versate all'entrata in data 1 luglio 2011, dopo la conclusione delle operazioni di pagamento e incasso. Il conto corrente bancario è stato chiuso il 22.6.2011.

Osservazioni

Il processo di soppressione e conseguente subentro risulta gestito in tempi sufficientemente brevi e senza apprezzabili criticità.

---

[39] Due delle strutture di nuova istituzione – "Analisi economiche e previsioni" e "Distribuzioni del reddito e micro simulazioni" - operano all'interno della Direzione centrale per le esigenze degli utilizzatori, integrazione e territorio, la terza –"Indagini del clima di fiducia delle imprese e dei consumatori"- all'interno della Direzione centrale per le statistiche economiche congiunturali.

[40] D.M. n. 26624 dell'11.3.2011.

[41] Variazione in aumento dei cap.1680 ("spese di funzionamento dell'ISTAT") e 1685 ("spese di natura obbligatoria dell'ISTAT") dello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze.

Desta, comunque, perplessità la previsione in base alla quale il MEF può utilizzare il 50% dei ricercatori ex ISAE destinati all'ISTAT in quanto introduce un forte elemento di incertezza e variabilità nella disponibilità di risorse umane qualificate con inevitabili ricadute sulla gestione.

Merita, inoltre, di essere evidenziato quanto rilevato in sede istruttoria con riguardo alla dotazione organica dell'ISTAT, solo parzialmente coperta pur considerato l'apporto di personale di provenienza ISAE[42]. Tale situazione, ove si tenga anche conto della previsione di cui si è testè fatto cenno e della creazione in ambito ISTAT di tre nuove strutture per l'esercizio delle funzioni di nuova acquisizione- in precedenza evidentemente non attivate pur se rientranti nel *core business* dell'ente- ingenera qualche dubbio sulla effettiva capacità da parte dell'ente di adempiervi e induce, d'altro canto, ad ipotizzare l'intendimento di farle rifluire in capo al solo MEF.

[42] A fronte di una dotazione organica dell'ISTAT di 2.734 unità, al 1° maggio 2011 sono in servizio 2.036 unità compreso il personale transitato dall'ISAE.

5. Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali

Soppressa dal comma 31 ter dell'art.7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78

"31-ter. L'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, istituita dall'articolo 102 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è soppressa. Il Ministero dell'interno succede a titolo universale alla predetta Agenzia e le risorse strumentali e di personale ivi in servizio, comprensive del fondo di cassa, sono trasferite al Ministero medesimo.[43]

31-quater. Con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabilite le date di effettivo esercizio delle funzioni trasferite e sono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie riallocate presso il Ministero dell'interno. I dipendenti a tempo indeterminato sono inquadrati nei ruoli del Ministero dell'interno, sulla base di apposita tabella di corrispondenza approvata con il medesimo decreto di cui al primo periodo. I dipendenti trasferiti mantengono il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento. [44]

31-quinquies. Al fine di garantire la continuità delle attività di interesse pubblico già facenti capo all'Agenzia, fino al perfezionamento del processo di riorganizzazione, l'attività già svolta dalla predetta Agenzia continua ad essere esercitata presso la sede e gli uffici a tal fine utilizzati. [45]

31-sexies. Il contributo a carico delle amministrazioni provinciali e dei comuni previsto dal comma 5 dell'articolo 102 del citato decreto legislativo n. 267 del 2000 è soppresso dal 1° gennaio 2011[46] *e dalla medesima data sono corrispondentemente ridotti i contributi ordinari delle amministrazioni provinciali e dei comuni, per essere destinati alla copertura degli oneri derivanti dall'applicazione del comma 31-ter. I criteri della riduzione sono definiti con decreto del Ministro dell'interno di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto".*[47]

La relazione tecnica al disegno di legge non prevede alcunchè in ordine all'eventuale risparmio di spesa conseguente alla disposizione di soppressione.

Brevi cenni sull'ente soppresso

Finalità e ordinamento

L'AGES, suddivisa in un organismo principale, con sede a Roma, e in strutture regionali, con sede nei comuni capoluogo di regione, è stata istituita dalla legge 15 maggio 1997, n. 127; le norme istitutive sono state successivamente recepite senza sostanziali variazioni dagli art. 102 e 103 del Testo unico degli enti locali (d.lgs.267/2000).

---

[43] Comma aggiunto dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122.
[44] Comma aggiunto dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122.
[45] Comma aggiunto dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122.
[46] Per la proroga del termine, vedi l'art. 1, comma 1, D.L. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2011, n. 10 e, successivamente, l'art. 1, comma 1, D.P.C.M. 25 marzo 2011.
[47] Comma aggiunto dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122.

L'Agenzia ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è assoggettata alla vigilanza del Ministero dell'Interno. Per lo svolgimento dei compiti istituzionali la legge le attribuisce un fondo finanziario di mobilità, che è posto a carico delle province e dei comuni (costituito da: a) fondo di mobilità "propriamente detto", b) quota dei proventi derivanti dai diritti di segreteria.

Con DPR 4 dicembre 1997, n. 465 è stato emanato il regolamento che disciplina l'organizzazione, il funzionamento e l'ordinamento contabile, nonché l'amministrazione dell'albo dei segretari.

L'Agenzia ha il compito di gestire i segretari comunali e provinciali e consentire ai Presidenti di provincia e ai Sindaci di selezionare il segretario da nominare nel proprio Ente attraverso la previsione di un numero di segretari superiore a quello delle sedi di segreteria. Assolve tale compito mediante la tenuta dell'albo dei segretari e provvedendo a tutti gli adempimenti necessari a garantirne la regolare gestione. Inoltre, trasferisce i fondi necessari per lo svolgimento delle attività di competenza alla Scuola superiore per la formazione e la specializzazione dei dirigenti della pubblica amministrazione locale , istituita anch'essa dalla legge 127/1997 quale organismo strumentale dell'Agenzia con il duplice compito di formazione dei segretari e controllo dell'accesso alla carriera tramite appositi esami di idoneità

Sono organi dell'Agenzia il Consiglio di amministrazione, il Collegio dei revisori e il Presidente.

La norma di soppressione nulla esplicitamente dispone con riguardo alla SSPAL[48].

Risorse umane

Il personale dell'Agenzia, cui è stato applicato inizialmente il contratto degli Enti pubblici non economici e successivamente quello di Regioni ed enti locali, è impiegato con rapporto a tempo indeterminato e determinato.

La consistenza della pianta organica, fissata inizialmente per legge in 60 unità, è stata più volte modificata dal Consiglio di amministrazione, da ultimo nel 2008, quando è stata ampliata a 154 unità, 4 delle quali con qualifica dirigenziale.

Alla data di soppressione risultano in essere 10 contratti a tempo determinato e 9 di somministrazione .

Con determinazione del Direttore generale del 24 maggio 2010 - di poco precedente alla soppressione- è stato approvato il bando di concorso per l'assunzione di n. 6 istruttori amministrativi.

[48] In ordine agli effetti della soppressione dell'AGES sulla SSPAL si è espresso il Consiglio di Stato con parere 2316 emesso l'8 giugno 2011. Ai sensi di tale parere la Scuola deve ritenersi sopravvivere alla soppressione dell'AGES e il Ministero dell'Interno succedere ai poteri di indirizzo in precedenza esercitati dall'Agenzia.

L'Agenzia ha rimesso la gestione di alcuni servizi a società esterne, previo espletamento di apposita gara.

Risultanze della gestione al 31 luglio 2010

L'Agenzia ha beneficiato nel 2010 del contributo disposto dalla legge (fondo finanziario di mobilità), che costituisce la principale fonte di entrata (circa il 70% del totale)[49], per un importo di euro 43.173.863.

La gestione ha chiuso al 31 luglio 2010 con un fondo di cassa pari a euro 67.781.018,44, di cui 47.418.432,42 presso la ex Agenzia e 20.362.586,02 presso la Scuola Superiore.[50] Tale fondo è stato utilizzato per garantire la continuità delle attività[51].

Il Collegio dei revisori, in scadenza il 10 gennaio 2011, non ha redatto la Relazione sul bilancio 2010.

*****

Normazione del trasferimento

Con Decreto del Ministro dell'Interno in data 31 luglio 2010 è istituita un'Unità di missione[52] con il compito di svolgere le attività gestionali dei soppressi organi fino al 31.12.2010[53], termine successivamente prorogato al 30 giugno 2011[54], al 31 dicembre successivo[55] e, da ultimo, al 30 giugno 2012[56].

Su avviso conforme del Dipartimento della Ragioneria dello Stato[57] prosegue la gestione del servizio di cassa a norma del DPR 465/1997, che vieta peraltro ogni attività finanziaria non autorizzata da bilancio di previsione.

Il Ministero dell'Interno ritiene, comunque, opportuna una gestione provvisoria fino al 31 marzo 2011[58] e, allo scopo, vengono recepiti termini e modalità della gestione provvisoria di cui all'art.163 d.lgs. 267/2000 e approvato un apposito budget[59] .

---

[49] Dato rilevato dalla Relazione di sintesi dell'Unità di missione resa il 31 agosto 2010 (ricognizione della situazione patrimoniale, finanziaria e del personale dell'ex Agenzia al 31 luglio 2010). Nella stessa relazione (bilancio economico-patrimoniale) sono riportate le ulteriori fonti di entrata, costituite dai diritti di segreteria, il cui gettito stimato per il 2010 è pari a euro 9.200.000, e dai rimborsi dovuti dagli enti locali e dalle amministrazioni pubbliche per l'utilizzo di segretari, pari a euro 3.385.312.

[50] Dato rilevato come sopra.

[51] La Relazione illustrativa sulla situazione finanziaria e patrimoniale dell'ex Agenzia al 31 luglio 2010 resa dall'Unità di missione evidenzia uscite per l'esercizio 2009 pari a euro 75.194.60,53. Di conseguenza, in presenza di un trend di spesa costante, alla fine del primo semestre 2011 le risorse del fondo di cassa potrebbero essere esaurite e non consentire la prosecuzione dell'attività.

[52] Decreto registrato dalla Corte dei Conti il'8 agosto 2010. L'Unità di missione è presieduta da un prefetto e composta da cinque membri, di cui due dirigenti del Ministero dell'Interno, due del MEF e uno del Dipartimento della pubblica amministrazione ed innovazione della PCM.

[53] La gestione finanziaria dell'esercizio 2010 ha formato oggetto di controllo da parte della Sezione delle autonomie (delib.n.5 del 29.7.2011).

[54] Proroga disposta dal D.M. Interno 23 dicembre 2010.

[55] Proroga disposta dal D.M. Interno 30 giugno 2011.

[56] Proroga disposta dal D.M. Interno 16 dicembre 2011.

[57] Avviso espresso con nota dell'Ispettorato Generale per gli ordinamenti del personale del 27 settembre 2010.

Il Presidente dell'Unità di missione, tuttavia, vista l'ulteriore proroga al 31 dicembre del termine di abrogazione del fondo finanziario di mobilità[60], ad aprile 2011 rappresenta[61] la necessità di approvare un documento previsionale annuale di entrata e di spesa e, stante la decadenza del Collegio dei revisori il 10.1.2011, di nominare l'organo di controllo ex DPR 465/1997 per il vaglio preventivo della gestione.

In mancanza dell'organo di controllo, la gestione provvisoria, dapprima prorogata dal Presidente dell'Unità di missione solo fino al 30 aprile, viene successivamente prorogata fino al 30 agosto 2011[62].

La richiesta della nomina dell'organo di controllo resta comunque senza esito e ciò, tra l'altro, impedisce il varo del rendiconto 2011.

Il Ministro, poi, con decreto del 7 luglio 2011, nomina un "Comitato di sorveglianza sulle attività facenti capo alla soppressa agenzia autonoma", peraltro qualificato dalla Corte quale "organo extra ordinem"[63]. Il Comitato è composto da tre membri, che prestano opera a titolo gratuito salvo rimborso delle spese, iscritti al Registro dei revisori contabili[64].

L'obbligatorietà, ritenuta dalla stessa Corte[65], della funzione di controllo svolta dal Collegio dei Revisori, cessata per effetto della scadenza dell'organo, induce infine al rinnovo dell'Organo, per il quale si è sino ad oggi proceduto alla designazione del solo rappresentante del MEF[66]. Lo schema del provvedimento di costituzione del Collegio è inviato allo stesso Ministero dell'Economia il 15 settembre 2011.

Il Presidente dell'Unità, per parte sua, approva nel mese di settembre un Documento finanziario transitorio esteso fino al termine del processo di riorganizzazione, e comunque non oltre il 31 dicembre 2011, riferito alle sole spese necessarie a garantire la minima attività istituzionale e quantificare il Fondo finanziario di mobilità relativo all'esercizio 2011; dispone, anche, in data 15 novembre 2011 la costituzione in forma monocratica dell'OIV presso l'ex Agenzia, distinto da quello operante presso il Ministero posto che questi, pur richiesto, non si è espresso sulla possibilità che il proprio OIV svolgesse le funzioni anche in ordine all'ex AGES[67]. La stessa Sezione delle Autonomie della Corte, d'altronde, nella ricostruzione delle modalità gestionali della fase transitoria, non riscontra una effettiva immedesimazione tra gli uffici della ex Agenzia e l'amministrazione

---

[58] Nota Min. Int. – Dip. affari interni e territoriali – n. 292 del 14.1.2011.
[59] Determinazione n.1 del Capo dell'Area Dipartimentale Unificata "Amministrazione, programmazione e risorse strumentali" del 17 gennaio 2011.
[60] Proroga disposta dal DPCM 25 marzo 2011.
[61] Nota Presidente Unità di missione del 5 aprile 2011 indirizzata ai Ministeri interessati dal processo di riordino
[62] Decreti Presidente Unità di missione del 31 marzo, 29 aprile, 30 giugno e 27 luglio 2011.
[63] Corte dei Conti, Sez. delle autonomie, delib.n.5/2011, pag.22.
[64] Decreto del Presidente dell'Unità di missione del 13 luglio 2011.
[65] Corte dei Conti, Sez. delle autonomie, delib.n.5/2011, pag.7.
[66] Designazione effettuata con nota D.M. Economia e finanze del 29 luglio 2011.
[67] L'OIV, il cui componente unico è un viceprefetto già incaricato di supportare l'Unità di missione, ha scadenza il 31 dicembre 2011. La sua nomina non comporta nuovi o maggiori oneri, ai sensi dell'art.14, comma 1, del D.Lgs 150/2011.

dell'Interno e, di conseguenza, non ritiene l'attività di gestione dell'albo attratta nella competenza dell'OIV dell'amministrazione incorporante[68].
Risulta tuttora in corso di definizione il decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il MEF contenente l'indicazione delle date di effettivo esercizio delle funzioni trasferite e l'individuazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie riallocate, nonostante l'avvenuta emissione del pronunciamento del Consiglio di Stato circa gli effetti della soppressione sulla SSPAL, cui era stato inizialmente subordinato.

La verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione alla data del 31 ottobre 2011 evidenzia:

Risorse umane
Al momento della soppressione (31 luglio 2010) risultano in servizio presso l'AGES 145 unità (altre 98 presso la SSPAL), delle quali 10 a tempo determinato – di cui una titolare di incarico dirigenziale ex art.19, comma 6 (scadenza 31.12.2012) per la gestione dell'Albo dei segretari- 9 con contratto di somministrazione e 11 segretari comunali utilizzati.
Le procedure concorsuali relative all'assunzione di n. 6 unità di personale con riferimento alla ex Agenzia, bandite poco prima la data di soppressione e temporaneamente sospese nelle more dell'acquisizione del parere di MEF e Dipartimento della Funzione pubblica sul proseguimento, si sono concluse con l'assunzione in servizio nelle date del 28 dicembre 2010 e 31 marzo 2011.

Servizi esternalizzati
Dopo la soppressione restano esternalizzati i servizi appresso enumerati, che possono distinguersi in due categorie, l'una connessa al funzionamento dell'assetto organizzativo degli uffici dell'ex Agenzia (c.d. spese tipiche), l'altra legata all'esercizio delle funzioni istituzionali o inerente il funzionamento generale della sede centrale (c.d. spese strutturali).
Appartengono al primo gruppo i servizi:

- Elaborazione e stampa stipendi (scadenza 30.6.2011). In corso la gara. Spesa sostenuta per il periodo 1 agosto 2010 - 31 dicembre 2011 stimata in euro 91.109,78, oltre IVA
- Assistenza al sistema contabilità economico-finanziaria (scadenza 31.12.2011). Spesa sostenuta come sopra stimata in euro 21.949.41, oltre IVA

[68] Sez.autonomie, deliberazione n.5/2011

- Tenuta contabilità economico patrimoniale e analitica (in fase di affidamento). Spesa sostenuta come sopra stimata in euro 174.521,67, oltre IVA
- Servizio elaborazione, stampa, imbustamento e spedizione documentazione agli EE.LL. per riscossione Fondo di mobilità 2011**.** La spesa legata alla riscossione per il 2010 è stata interamente sostenuta antecedentemente alla soppressione. Per l'anno 2011 la spesa è quantificabile in euro 4.727,01, oltre IVA
- Somministrazione di lavoro a tempo determinato (9 unità - scadenza 31/12/2010). Il costo sostenuto nel periodo 1 agosto 2010 - 31 dicembre 2010 è pari a euro 118.588,36
- Realizzazione grafica, stampa e diffusione della rivista bimestrale AGES NEWS (scadenza 26.11.2010 - non rinnovato). Il costo sostenuto nell'esercizio 2010 è pari a euro19.140,00 (oltre IVA)

Dalla data della soppressione la difesa dell'ente è affidata esclusivamente all'Avvocatura dello Stato.

La spesa totale sostenuta dopo la soppressione per i servizi sopra enumerati ammonta a euro 292.307,90, oltre IVA (a meno dell'importo relativo all'ultimo punto, non analiticamente quantificato per il periodo successivo all'1 agosto 2010, e della spesa relativa alle 9 unità di personale con contratto di somministrazione)

Nel secondo gruppo (spese c.d. strutturali) rientrano i servizi:

- Informativi (scadenza 30.6.2011). In corso la gara. Spesa sostenuta per il periodo 1 agosto 2010 - 31 dicembre 2011 stimata in euro 511.037,92
- Global service sede Agenzia in Roma. Servizi ridotti, in scadenza 31.5.2011. Spesa sostenuta come sopra stimata in euro 500.000 circa (oltre IVA)
- Prevenzione e protezione AGES (scadenza 31.5.2011). Spesa sostenuta come sopra stimata in euro 13.685,34 (oltre IVA)
- Manutenzione impianto fonia e dati (scadenza 4.8.2011). Spesa sostenuta come sopra stimata in euro 10.541,67 (oltre IVA)
- Manutenzione impianto elettrico (scadenza 30.11.2011). Spesa sostenuta come sopra stimata in euro 4.478,18 (oltre IVA)
- Buoni pasto (scadenza 28.9.2011. In corso la procedura per l'adesione alla convenzione attivata da Consip). Spesa sostenuta per il periodo 1 agosto 2010 - 28 settembre 2011 pari a euro 304.404,96 (oltre IVA)
- Fornitura beni di consumo per i servizi igienici della Sede centrale. Spesa sostenuta come sopra pari a euro 9.812,82 (oltre IVA)

- Servizi assicurativi. Spesa sostenuta come sopra pari a euro 227.269,57
- Servizio in outsourcing dei servizi tecnici ed informatici della sede centrale dell'ex Agenzia (servizio terminato il 31 dicembre 2010). Spesa sostenuta per il periodo 1 agosto – 31 dicembre paria euro 52.645,83 (oltre IVA)
- Servizio di progettazione delle procedure automatiche per l'attuazione del concorso pubblico denominato COA V (contratto stipulato il 24 febbraio 2010 – procedura concorsuale iniziata successivamente alla data di soppressione). Ammontare della spesa pari a euro 186.165,00 (oltre a IVA)
- Servizio di progettazione delle procedure automatiche per l'attuazione dei concorsi indetti dall'ex AGES (contratto stipulato il 21 luglio 2010 – procedura concorsuale iniziata successivamente alla data di soppressione). Costo sostenuto per il servizio pari a euro 25.985,83

La spesa totale sostenuta dopo la soppressione per i servizi sopra enumerati ammonta a euro 1.758.914,96, oltre IVA

Risorse strumentali

Al momento della soppressione l'ente risulta proprietario di 4 immobili siti in Roma, Milano, Torino e Fara Sabina[69], che restano nella disponibilità dell' amministrazione dell'ex Agenzia per assicurare la continuità delle attività di interesse pubblico da essa svolte.

Al 30 luglio 2010 è redatta la Relazione di sintesi ricognitiva della situazione patrimoniale, finanziaria e del personale.

Risorse finanziarie

Il 21.7.2010 è approvato il Rendiconto di gestione del 2009. Il rendiconto del 2010, predisposto dagli uffici competenti dell'ex Agenzia e trasmesso al Presidente dell'Unità di missione privo del parere dell'organo di controllo, in quanto decaduto[70], non può per

[69] Il complesso patrimoniale sito in Fara Sabina, acquistato nel 2008 per il prezzo di euro 5.669.000,00 finito di saldare nel gennaio 2010 e destinato a ospitare le attività didattico formative della SSPAL, risulta alla data del 31 luglio 2010 ancora inutilizzato e oggetto di un urgente intervento di messa in sicurezza. Il progetto definitivo di ristrutturazione finalizzato a rendere fruibile il bene -all'atto dell'acquisto in stato di forte degrado- prevede a base d'asta un importo di euro 21.968.774,16, ma ogni determinazione al riguardo è rinviata all'approvazione del decreto interministeriale di riorganizzazione. Dalla situazione di stallo derivano, quindi, negativi riflessi sulle condizioni gravemente degradate del complesso immobiliare e la necessità per l'amministrazione di continuare ad allocare la SSPAL in immobili in locazione. Sul merito della vicenda relativa all'acquisto dell'immobile de quo si veda la relazione della Sezione Autonomie n.5/2011 (cap.3, punto 3.2).

[70] Il Collegio dei revisori, il cui mandato è scaduto il 26.11.2010, ha operato in regime di *prorogatio* sino all'11.1.2011.

questo essere approvato; il Comitato di sorveglianza istituito con D.M. 7 luglio 2011 esprime, comunque, il proprio parere sul documento il successivo 26 ottobre.
A decorrere dal 1 gennaio 2011 è disposta la soppressione del Fondo di mobilità (art.7 co.31-sexies d.l.78/2010). Il termine è successivamente prorogato fino al 31 marzo 2011 con possibilità di ulteriore proroga al 31 dicembre 2011 (art.1 d.l. 225/2010). La proroga ulteriore viene operata dal DPCM 25.3.2011. La soppressione del contributo degli enti locali al Fondo di mobilità è differita di ulteriori 180 giorni decorrenti dalla legge di conversione del decreto legge 29 dicembre 2011, n.216.
Le risorse del Fondo per il 2010 sono utilizzate per garantire la continuità delle attività, anche dopo la soppressione. Il Presidente dell'Unità, per parte sua, approva nel mese di settembre 2011 un Documento finanziario transitorio esteso fino al termine del processo di riorganizzazione, e comunque non oltre il 31 dicembre 2011, riferito alle sole spese necessarie a garantire la minima attività istituzionale e atto a quantificare il Fondo finanziario di mobilità relativo all'esercizio 2011[71]. Approva, inoltre, il Piano transitorio finanziario della SSPAL 2011, cui sono conseguentemente assegnati finanziamenti che ammontano, per l'anno in corso, a euro 14.878.749,93[72]. Sino a quel momento l'attività della Scuola, di completamento del programma 2010, è stata assicurata mediante l'utilizzo del fondo di cassa al 31.12.2010[73].
Il decreto interministeriale previsto dall'art.7, c.31- sexies del d.l.78 , diretto a stabilire i criteri della riduzione dei trasferimenti erariali, è stato trasmesso il 9 gennaio per la firma del Ministro dell'Economia e delle finanze. Nella stessa data è stato trasmesso al MEF, per il concerto, lo schema di decreto di cui all'art.7, comma 31-quater, diretto a fissare la data dell'effettivo passaggio delle funzioni dell'Agenzia al Ministero.

Osservazioni

Il processo di soppressione dell'AGES, tuttora non definito, si svolge in tempi assai lunghi e con modalità complesse, che sembrano sottendere difficoltà nell'adozione di decisioni definitive in ordine alle sorti dell'ente, nonostante quanto disposto dalla norma di soppressione.
In disparte ogni apprezzamento sulle implicazioni "politiche" delle determinazioni da assumere, che esula dalla sfera di valutazione di questa Corte, si deve tuttavia osservare che, di fatto, si sono prodotte situazioni e circostanze che mostrano gravi criticità per i profili dell'economicità e dell'efficienza.

---

[71] L'entità del prelievo sulle amministrazioni locali risulta ridotto, in via previsionale, di oltre il 60% rispetto al 2010.
[72] Di cui euro 9.037.232,13 a titolo di spese di competenza 2011 e euro 5.841.517,80 a titolo di residui passivi relativi all'attività ordinaria della Scuola.
[73] Nel 2010 le risorse necessarie al funzionamento della SSPAL sono state regolarmente trasferite (euro 12.463.365,33).

Il lungo perdurare della gestione transitoria, avviata con apprezzabile tempestività all'indomani dell'emanazione della norma di soppressione ma destinata, per sua stessa natura, a risolversi in tempi brevi ha, infatti, comportato la necessità di gestire l'ordinarietà per oltre dodici mesi in assenza degli strumenti - giuridici e finanziari- ad essa confacenti, con incertezze nell'individuazione degli istituti applicabili certamente non funzionali ad uno svolgimento efficiente. Nella pratica si è assistito, al contempo, alla "creazione" di modelli istituzionali inusuali - quale il Comitato di sorveglianza chiamato a sopperire, nella transitorietà, alle funzioni svolte dal cessato Collegio dei revisori -, e alla duplicazione di istituti già in essere presso l'amministrazione incorporante- quale l'Organismo indipendente di valutazione- in quanto non utilizzabili nei riguardi della gestione transitoria. Le denunciate incertezze hanno sostanzialmente comportato, oltre alla pratica di percorsi istituzionali quantomeno particolari, l'impossibilità di utilizzo, in mancanza di adeguati documenti previsionali di bilancio, delle risorse finanziarie destinate ad assicurare lo svolgimento dei compiti dell'ente soppresso, rimasti limitati, di fatto, alla gestione del personale, all'adempimento delle obbligazioni già assunte e alle sole operazioni tese ad evitare danni patrimoniali certi e gravi all'amministrazione. La stasi che si è riscontrata nella definizione di rilevanti questioni attinenti alle risorse umane e strumentali dell'ente soppresso quali la ristrutturazione del complesso immobiliare sito in Fara Sabina, indispensabile per assicurarne la fruibilità, rinviata all'approvazione del decreto interministeriale di riorganizzazione, e la seppur temporanea sospensione delle procedure concorsuali per l'assunzione di diverse unità di personale, già avviate dall'ente soppresso, posto che dette unità avrebbero dovuto essere assunte, piuttosto, dal Ministero dell'Interno sono ulteriori, chiari effetti negativi della definizione non tempestiva del processo di trasferimento delle funzioni in capo all'amministrazione dell'interno.

Da ultimo, non può non essere rimarcata la mancata attivazione di rituali forme di controllo sulla gestione della lunga fase di transizione, non ancora superata a oltre quindici mesi dalla entrata in vigore della norma di soppressione.

La scarsa attenzione dedicata al problema dall'amministrazione subentrante pur in presenza di ripetute sollecitazioni da parte dell'Unità di missione incaricata della gestione transitoria, unitamente all' "irritualità" delle misure poi approntate, peraltro non condivise dalla stessa Unità e ritenute quantomeno "*extra ordinem*" dalla Sezione autonomie di questa Corte, desta forti perplessità circa la coerenza del disegno istituzionale intrapreso, le cui modalità di svolgimento, anche per i tempi impiegati, inducono a dubitare della stessa determinazione di portare a compimento il processo di soppressione in ottemperanza a quanto statuito dalla normativa di cui al d.l.78.

6. Istituto per la promozione industriale

Soppresso dal comma 20 dell'art.7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78
(Testo riportato al par. 3, pag. 15)

La relazione tecnica al disegno di legge non prevede alcunchè in ordine all'eventuale risparmio di spesa conseguente alla disposizione di soppressione.

Brevi cenni sull'ente soppresso

Finalità e ordinamento

L'Istituto per la promozione industriale, inizialmente sorto come IASM, acquisisce la nuova denominazione per parte dell'assemblea straordinaria dello stesso IASM il 20.01.1995 e viene contemplato normativamente per la prima volta dalla legge 7 aprile 1995, n. 104 di conversione del D.L. 8 febbraio 1995, n.32. L'Istituto ha sede in Roma e durata inizialmente stabilita, salvo proroga, fino al 31.12.2030.

L'Istituto si configura come associazione dotata di personalità giuridica di diritto privato senza scopi di lucro ed è assoggettato alla vigilanza del Ministero dell'Industria. Sono soci, con partecipazione che varia in seguito alle modifiche statutarie nel tempo intervenute, il Ministero vigilante -che detiene comunque la quota di maggioranza- e soggetti privati.

Per lo svolgimento dei compiti istituzionali lo Stato, con legge finanziaria, riconosce all'Istituto un contributo annuale. Dal 2008 il versamento delle quote di contributo è subordinato alla rendicontazione delle spese effettivamente sostenute.

Lo statuto, inizialmente approvato il 3.5.2004, è stato in seguito più volte modificato e nuovamente approvato il 4.10.2006 e il 13.11.2008**.**

L'IPI ha il compito istituzionale di promuovere lo sviluppo produttivo delle imprese e iniziative nel settore degli incentivi e della produzione di energia. Svolge, inoltre, attività di studio e assistenza tecnica per l'attuazione delle azioni e dei programmi del Ministero dello sviluppo economico -già Ministero dell'industria- in materia di politiche comunitarie e degli interventi pubblici, a sostegno del sistema imprenditoriale. Gli stessi servizi possono essere resi anche in favore delle altre pubbliche amministrazioni centrali e locali tramite apposite convenzioni e previa autorizzazione del MISE**.** La programmazione dell'attività viene effettuata su base pluriennale e aggiornata annualmente.

Sono organi dell'ente -a norma dello Statuto approvato nel 2008-, il Presidente, il Consiglio di amministrazione, l'assemblea degli associati, il Direttore generale, il Collegio dei revisori[74].

Risorse umane

Il personale dell'ente, cui si applicano il Contratto collettivo nazionale per dirigenti d'azienda e il Contratto di lavoro del personale IPI per le qualifiche non dirigenziali del 23.7.2001 (in regime di proroga), è impiegato con rapporto a tempo indeterminato e determinato.

La dotazione organica è stata oggetto di diverse rideterminazioni operate con decreto del Ministro vigilante. In esito all'ultima, effettuata il 30.11.2007, ha una consistenza di 250 unità.

Al momento della soppressione risultano in servizio a tempo indeterminato 248 unità, di cui 19 di livello dirigenziale.

I rapporti di lavoro a tempo determinato in essere al momento della soppressione -in numero peraltro non precisato dall'amministrazione- e le collaborazioni afferenti alle attività istituzionali o di supporto al funzionamento generale vengono mantenuti per ragioni di funzionalità sino al 31 dicembre 2010.

Risultanze della gestione al 31 dicembre 2010

All'Istituto sono state assegnate nel 2010, in termini di competenza, contribuzioni da parte del MSE (contributo statale annuale) per 15,97 milioni di euro. Non essendo intervenuta fino al mese di dicembre la modifica della denominazione del capitolo atta a consentirne l'utilizzo dopo la data di soppressione[75], si è dovuto fare ricorso sin dal 31 maggio all'indebitamento. Di conseguenza, se alla predetta data l'IPI presentava un indebitamento con il sistema bancario pari a 14,21 milioni di euro e linee di credito ancora utilizzabili per ulteriori 19,09 milioni di euro, la passività bancaria alla data del 31 dicembre 2010 raggiunge i 22,34 milioni di euro a causa del pagamento delle spese obbligatorie e indifferibili per il funzionamento della struttura e dei debiti certi, diversamente non possibile in assenza di altre fonti di finanziamento. Gli interessi di scoperto maturati nel quarto trimestre 2010 ammontano a euro 88.106,35[76].

Al momento della soppressione l'Ente non risulta proprietario di immobili [77].

---

[74] La gestione di IPI ha formato oggetto di analisi di questa Sezione nell'anno 2009 (Sez. centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato – deliberazione n. 13/2009).

[75] Modifica intervenuta il 27 dicembre 2010.

[76] Dato comunicato dalla Banca Monte Paschi di Siena al Ministero dello sviluppo economico con nota del 2 novembre 2011. Non comunicato il dato relativo al periodo 31 maggio-30 settembre 2010.

[77] L'Ente alla data della soppressione risulta locatario della sede centrale (sita in Roma, viale Pilsudski- canone annuo di circa euro 1.435.000), e di 4 sedi periferiche (in Napoli, Milano, Cosenza e Cagliari- rispettivi canoni annui di euro 84.000, 9.000, 4.700. La sede di Cagliari è occupata a titolo gratuito).

*****

Normazione del trasferimento

Con Decreto del Ministro dello sviluppo economico in data 8 giugno 2010[78] è stata rimessa all'Ufficio per gli affari generali e per le risorse la funzione di ricognizione delle risorse trasferite, di gestione delle attività strumentali al trasferimento e di inquadramento giuridico ed economico nei ruoli del Ministero del personale proveniente dall' ente cessato (art.1). Si è, inoltre, disposto di procedere entro il 31 dicembre 2010 all'adozione del regolamento**-** peraltro non ancora intervenuta alla data del 24 febbraio 2012 in quanto rinviata, secondo quanto riferito dall'Amministrazione , ad un momento successivo alla definizione del processo di soppressione dell' ICE nel frattempo disposta[79]- di individuazione delle articolazioni ministeriali competenti all'assolvimento dei compiti trasferiti e che, nelle more, le attività relative alle funzioni trasferite continuino, nei limiti dell'ordinaria amministrazione, ad essere esercitate con autonomia operativa presso le sedi e con gli uffici già utilizzati (art.2). Del decreto si è, comunque, resa necessaria una successiva integrazione[80] per la specifica dell'ambito di operatività della delega, effettuata il 17 dicembre 2010.

Il 27 ottobre 2010, tuttavia, i due membri del collegio dei revisori nominati dal MSE hanno presentato istanza al Presidente del Tribunale civile di Roma di sottoporre l'Istituto a procedura di liquidazione secondo le norme del codice civile, a causa dell'inattività degli organi sociali. Il MSE, che ha inutilmente tentato di introdurre in sede di conversione del d.l.78 un emendamento ad hoc che specificasse le modalità di attuazione della disposizione legislativa di soppressione, ha anch'esso inizialmente chiesto al MEF di avviare una procedura di liquidazione. Il Tribunale, con decisione del 15 febbraio 2011, ha ritenuto opportuna la messa in liquidazione dell'Istituto, nominando quattro commissari liquidatori. Il MSE, tuttavia, ha proposto reclamo avverso il provvedimento presso la Corte d'Appello in sede di volontaria giurisdizione. Il d.l. 6.7.2011 n.98 "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria" ha posto fine alla *querelle* fornendo

[78] Decreto registrato dalla Corte dei conti il 1° luglio 2010.
[79] Soppressione disposta dal D.L. 6 luglio 2011, n.98.
[80] Il Decreto del Ministro dello Sviluppo economico del 17 dicembre 2010 ha riguardato, nello specifico: la titolarità delle azioni volte alla chiusura dei contratti in essere (liquidazione, pagamento e rendicontazione delle attività sino al 31 dicembre 2010), il potere di intervento sul processo di rendicontazione delle spese sostenute e da liquidare in favore dell'IPI prima del 31 maggio 2010, la titolarità delle attività necessarie per la formulazione di una previsione di spesa relativa alle strutture da incorporare a seguito della soppressione, di ogni altra attività connessa alla chiusura dell'esercizio 2010 nonché delle azioni conseguenti alla soppressione per la cancellazione da tutti i registri pubblici.

all'art.14, comma 15, l'interpretazione autentica dell'art.7, comma 20, del d.l. 78 /2010 nel senso che " ….le amministrazioni di destinazione subentrano direttamente nella titolarità di tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli enti soppressi, senza che tali enti siano previamente assoggettati a una procedura di liquidazione".

La verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione alla data del 31 ottobre 2011 evidenzia:

Risorse umane

Secondo quanto riferito dal MSE, in assenza del regolamento di individuazione delle articolazioni ministeriali competenti all'assolvimento dei compiti trasferiti, non ancora emanato ad oltre otto mesi dal termine ultimo fissato dal decreto ministeriale di rimessione delle funzioni ricognitive e gestionali della transizione all' Ufficio per gli affari generali e le risorse, il personale a tempo indeterminato è stato assegnato alle strutture ministeriali competenti sulle materie di riferimento delle attività cui era applicato in precedenza.

Gli emolumenti sono stati pagati, per l'anno 2010, facendo ricorso al conto corrente intestato all'Istituto attraverso acconti suscettibili di conguaglio in esito alla definizione delle modalità di inquadramento economico, per il 2011 (dal mese di febbraio) sui capitoli di spesa dei rispettivi centri di responsabilità del bilancio del Ministero.

La tabella di corrispondenza è stata approvata nel febbraio 2011[81], la definizione del trattamento economico riportato nei contratti individuali di lavoro è stata effettuata con decreto del Direttore generale competente.

Nei mesi di giugno e luglio 2011 sono stati emanati quattordici decreti di conferimento delle funzioni dirigenziali di seconda fascia ad altrettanti dirigenti ex IPI, inizialmente non ammessi a visto dalla Corte a causa della mancata preventiva adozione del regolamento di cui si è detto dianzi[82] e successivamente registrati a seguito della deliberazione della Sezione centrale di controllo di legittimità n. 20/2011/P. Nel corso dell'adunanza del 24 febbraio l'Amministrazione ha comunicato che la totalità dei dirigenti ex IPI risulta attualmente intestataria di incarico dirigenziale.

---

[81] Approvazione operata dal Decreto del Ministro dello sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione in data 11 febbraio 2011 (reg. C.Conti 23 febbraio 2011).

[82] Con foglio di rilievo del 27 luglio 2011 l'Ufficio di controllo sugli atti dei Ministeri delle attività produttive ha ritenuto che la mancata individuazione della direzione generale competente a svolgere le funzioni dell'ex IPI non consenta di conferire legittimamente gli incarichi dirigenziali stante il disposto del dl.78/2010 (art.7, co.20), del Decreto del Ministro dello sviluppo economico 8/6/2010 (art.2) nonché della relazione tecnica del 4/4/2011 allegata alla rideterminazione della dotazione organica del Ministero, che afferma che il personale ex IPI, compreso quello dirigenziale, "andrà a supportare gli uffici del Ministero, nell'ambito delle funzioni trasferite al Ministero stesso a seguito della soppressione dell'IPI". Con deliberazione del 30 settembre 2011 la Sezione centrale di controllo preventivo di legittimità ha ammesso a registrazione i provvedimenti di conferimento di incarico in esito a un giudizio di prevalenza di interessi in linea con i principi costituzionali di buon andamento della pubblica amministrazione e di ragionevolezza.

Risorse strumentali

La sede principale di Roma, il cui contratto di locazione scade il 31 dicembre 2012, secondo quanto riferito in un primo momento dal MSE è stata mantenuta per ospitare le strutture ministeriali che a seguito dell'incorporazione del personale ex IPI non potevano essere allocate negli stabili del Ministero, interamente occupati. La stessa amministrazione ha tuttavia rappresentato, in un secondo momento, la necessità di un utilizzo per le esigenze della neo istituita Agenzia nazionale di regolazione del servizio postale ma, anche, l'avvio da parte della proprietà delle procedure esecutive per il rilascio del bene a causa della morosità successiva alla soppressione. Tutte le altre sedi sono state dismesse[83]. Nel corso dell'adunanza del 24 febbraio 2012 è stato assicurato che la dismissione avrà luogo entro il successivo mese di aprile.

Risorse finanziarie

Successivamente alla data di soppressione, in mancanza di un capitolo dedicato alle spese ad essa conseguenti, l'amministrazione ha provveduto ai pagamenti attingendo al conto corrente intestato ad IPI in essere presso il Monte dei Paschi.

Con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze emanato il 27 dicembre 2010, su richiesta avanzata dal Ministero dello sviluppo economico solo il 17 dello stesso mese, è stata modificata la denominazione del capitolo di spesa 2370 "Somme da assegnare ad IPI" – su cui affluisce il finanziamento riconosciuto all'ente a carico del bilancio dello Stato, per il 2010 di importo pari a 15.972.689 non ancora liquidato alla data di soppressione per la mancata approvazione del programma pluriennale di attività[84]-, al fine di renderne possibile l'utilizzo dopo il 31 maggio 2010.

L'utilizzo risulta tuttavia avvenuto, inizialmente, solo in termini di impegno- assunto a favore della Banca Monte dei Paschi di Siena per la copertura delle spese anticipate sul citato conto corrente intestato a ex-IPI, di cui si rendeva necessaria la sollecita chiusura- per la imminente fine dell'esercizio, con conseguente formazione di residui propri[85].

Il pagamento è intervenuto in momenti successivi[86], dopo che con la legge di bilancio 2011 è stato istituito nello stato di previsione della spesa MSE uno specifico capitolo per la gestione del processo di soppressione con assegnati, anche in termini di cassa, euro

[83] Il contratto relativo alla sede di Napoli è stato disdetto, dopo un'iniziale incertezza sulle sorti di quello stabile, in data 4 marzo 2011, con dismissione il 22 settembre 2011.

[84] Cap.2370 "spese connesse allo svolgimento di tutte le funzioni e le attività già svolte dal soppresso IPI incluse quelle relative alle risorse umane e strumentali".

[85] Impegno adottato il 23 dicembre 2010.

[86] Pagamento di euro 14.648.503 in data 23 marzo 2011 e di euro 1.324.186,00 in data 23 settembre successivo.

14.68 mln da utilizzare nel 2011[87], e che nel mese di settembre la copertura di cassa è stata estesa ai residui 2010 per euro 15.97 mln.

Il debito relativo a spese e interessi maturati alla data del 31 dicembre 2010 sul predetto conto corrente è stato interamente saldato il 4 novembre 2011 attraverso il pagamento di ulteriori euro 6.455.718,31. La chiusura definitiva del conto è intervenuta in data 7 dicembre 2011, successivamente alla liquidazione dell'importo di euro 219.139,39 per il pagamento di interessi maturati fino a quel momento a decorrere dal primo gennaio.

Nella fase di transizione i nuovi contratti stipulati dopo il 31 maggio– tutti motivati dall'esigenza di far fronte ad adempimenti di legge o ineludibili esigenze funzionali- si sono limitati a poche unità e le spettanze dei fornitori sono state pagate, stando a quanto riferite dall'Amministrazione, solo se maturate e richieste prima dell'entrata in vigore del d.l.78/2010, con l'eccezione degli affitti e dei canoni per le utenze che hanno continuato ad essere corrisposti a fronte di fatture comunque pervenute entro il 31 dicembre 2010.

Risulta predisposta la rendicontazione delle spese sostenute dal 1 gennaio al 31 maggio 2010 a valere sul finanziamento ordinario ex lege 311/2004, ed effettuata la ricognizione delle convenzioni affidate all'ente e relativa rendicontazione per il periodo antecedente al 31 maggio 2010. Tuttavia né il Collegio dei revisori, decaduto contestualmente all'assunzione di efficacia del decreto legge n. 78, né il Ministero subentrante hanno approvato tempestivamente le rendicontazioni nell' attesa dichiarata di conoscere la decisione dell'autorità giudiziaria sulla nomina dei Commissari liquidatori. Ciò ha di fatto impedito al MSE di riacquisire nelle proprie disponibilità di bilancio le somme disponibili sugli impegni a suo tempo assunti in favore dell'Istituto sulla base di convenzioni in essere alla data della cessazione e, tra l'altro, non ha consentito ai dipendenti ex IPI di avere corrisposte le spettanze legate alla produttività delle commesse aggiuntive.

La rendicontazione della gestione successiva alla data di soppressione da parte del Soggetto responsabile , pur se ripetutamente richiesta dall'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero[88], si è sostanziata esclusivamente nelle determine di spesa adottate in relazione alle operazioni effettuate sul conto corrente già intestato a IPI. La circostanza ha formato oggetto di osservazione scritta da parte del Direttore dello stesso Ufficio di bilancio all'atto della validazione, per correntezza amministrativa, dell'ordinativo di pagamento n.4 del 4 novembre 2011 di euro 6.455.718,31 a favore del Monte dei Paschi di Siena, emesso a saldo del debito relativo a spese e interessi maturati sul conto alla data del 31 dicembre 2010.

Nelle more del perfezionamento del processo di subentro il Ministro dello sviluppo economico, con atto di indirizzo del 7.12.2010, ha previsto l'attribuzione a soggetti in

[87] Cap.2248 avente la stessa denominazione del cap. 2370.

[88] In argomento si veda la nota del Direttore dell'UCB del Ministero dello sviluppo economico alla Corte dei Conti- Ufficio di controllo sulla gestione dei Ministeri istituzionali n. 30137 del 29.11.2011.

house del ministero o partecipati e/o vigilati, e prioritariamente ad Invitalia s.p.a., delle funzioni e dei compiti relativi alle attività di assistenza e supporto tecnico all'attuazione dei programmi europei già svolte dall'IPI le cui esigenze di esternalizzazione permanessero dopo l'incorporazione, riservandosi di valutare l'opportunità del trasferimento alla società in house di ulteriori funzioni per l'incentivazione delle attività imprenditoriali.

L'amministrazione riferisce la stipula di due convenzioni- che non risultano tuttavia inviate per la registrazione- in esito alle quali sono destinate alla società risorse complessive massime rispettivamente per 34,00 e 2,3 Meuro[89], fino a questo momento non corrisposte nemmeno in parte. Per il dovuto controllo preventivo di legittimità è, invece, pervenuta al competente Ufficio di controllo una sola convenzione stipulata in data 2 agosto 2011 (reg. 17 novembre 2011), avente ad oggetto le attività di assistenza tecnica di cui all'Asse III, azione 3.2 "assistenza tecnica" del POI "energie rinnovabili e risparmio energetico 2007-2013", per la quale è prevista la corresponsione di 7,125 milioni di euro.

Sono stati, poi, mossi rilievi dal competente ufficio di controllo preventivo di legittimità su due decreti di approvazione di convenzioni tra il Ministero e INVITALIA per l'attuazione di progetti nazionali già affidati a IPI, rispettivamente per euro 10.000.000 (rilievo del 23 giugno 2011) e euro 1.895.500 (rilievo del 19 agosto 2011).

Il primo provvedimento non è stato ammesso a visto[90], il secondo è stato ritirato dall'amministrazione. In ambedue i casi la Corte, con riferimento al sub ingresso di INVITALIA, ha eccepito: l'estinzione dell'obbligazione originaria con IPI, al cui personale senza aggravio di spesa avrebbe dovuto essere affidata, la mancata emanazione del regolamento di organizzazione individuativo dell'articolazione ministeriale competente a valutare la necessità di ricorrere ad INVITALIA e l'incertezza dell'importo della convenzione

Nel corso dell'adunanza del 24 febbraio 2012 l'Amministrazione ha assicurato di vigilare per il massimo contenimento dei costi connessi all'impiego dei servizi di INVITALIA.

Non risultano mai pervenuti al Dipartimento della Ragioneria generale- IGF- i provvedimenti concernenti la ricognizione , presupposta dal comma 20 del d.l.78, delle attività e delle passività necessarie alla chiusura della gestione , né il bilancio di chiusura al 31 maggio 2010.

---

[89] La prima convenzione, preceduta dal decreto direttoriale di affidamento dell'8.3.2011, riguarda l'affidamento dell'attività di "assistenza tecnica e attività di supporto"del PON R&C obiettivo 4.3.1.1 e obiettivo 4.3.1.3. La seconda, preceduta dal decreto direttoriale di affidamento del 28.7.2011, riguarda l'affidamento delle attività di assistenza tecnica di cui all'Asse III, azione 3.2 "assistenza tecnica" del POI "energie rinnovabili e risparmio energetico 2007-2013".

[90] Deliberazione Sezione centrale di controllo di legittimità n.17/2011.

Osservazioni

Il processo di incorporazione di IPI ha incontrato, nell'attuazione, serie difficoltà e conseguenti ritardi. La mancanza della previsione normativa di una specifica procedura di passaggio in ambito pubblico e le difficoltà di rapporto tra MEF e Ministero subentrante con riguardo alle problematiche procedurali e di provvista finanziaria, di cui pure non è agevole individuare le ragioni, possono ritenersi alla base di dette difficoltà, unitamente a una attivazione non sufficientemente tempestiva del MISE nelle iniziative di riorganizzazione delle proprie strutture , fondamentale per rendere operativo il processo. L'intervento normativo di cui al d.l. 98 del luglio 2011, resosi necessario per porre fine alla *querelle* relativa alla necessità o meno di procedere a liquidazione degli enti soppressi come l'IPI ai sensi del d.l. 78/2010, conferma l'insufficienza della norma di soppressione a disciplinare un processo istituzionale tanto complesso e giuridicamente delicato.

Devono essere sottolineate le implicazioni in termini di inefficienze e maggiori costi che derivano dal modus operandi seguito dal legislatore, in quanto si pongono in evidente contraddizione con la *ratio* di miglioramento dell'efficienza e riduzione di spesa cui la normativa del d.l. 78 si informa.

In primo luogo, dubbi di efficienza si nutrono con riguardo all'utilizzo del personale ex IPI, che in conseguenza del processo di soppressione non ha assicurato il compiuto svolgimento delle funzioni pregresse, e alla determinazione di far subentrare INVITALIA ad IPI nel compimento delle relative attività di assistenza e supporto tecnico, anche con riferimento a rapporti convenzionali in essere già precedentemente alla soppressione e, comunque, dietro esborso di ingenti somme.

La stessa assegnazione a un anno dalla entrata in vigore della normativa di soppressione di posti di funzione dirigenziale del MSE ai dirigenti ex IPI in assenza del regolamento di riorganizzazione individuativo della struttura dirigenziale generale competente a svolgere le funzioni dell'ente cessato disattende lo spirito che informa il processo, per il quale le risorse trasferite devono assicurare direttamente lo svolgimento dei compiti di nuova acquisizione e non anche eventualmente supplire a insufficienze di organico proprie del dicastero subentrante.

Forti perplessità in termini di maggiore spesa sostenuta e regolarità stessa dell'operato destano anche il mancato approntamento in tempi sufficientemente rapidi di disponibilità finanziarie in bilancio per il pagamento delle spese conseguenti all'espletamento dei compiti oggetto di trasferimento, cui è conseguito il perdurare del ricorso al conto corrente già intestato ad IPI e la maturazione di interessi di scoperto, e la mancanza di

compiuta rendicontazione delle spese effettuate per oltre 15 mesi dalla soppressione dell'ente.

I numerosi, negativi effetti del riferito *modus operandi* – che tra l'altro si sono dispiegati a vario titolo sugli stessi dipendenti ex IPI ai quali non è stato possibile corrispondere tempestivamente le spettanze legate alla produttività delle commesse aggiuntive in conseguenza della mancata chiusura delle rendicontazioni per la mancata definizione della questione relativa alla procedura di liquidazione, nonché sulla corretta esecuzione di rapporti contrattuali preesistenti, quale quello di locazione della sede di Roma, per il rilascio della quale sono state avviate dalla proprietà le procedure esecutive in conseguenza della morosità nei pagamenti del canone - rendono irrinunciabile una sollecita ed approfondita riflessione sulla opportunità di procedere a manovre di "aggiustamento istituzionale" mirate al conseguimento della riduzione dei costi e al miglioramento della efficienza organizzativa che non siano supportate da una disciplina normativa sufficientemente articolata e funzionale allo scopo. Gli stessi negativi effetti evidenziano, anche, quale indefettibile condizione per un utile compimento della manovra, la sussistenza di una fattiva collaborazione da parte di tutti i soggetti titolari di competenze coinvolte nel processo di subentro.

7. CENTRO PER LA FORMAZIONE IN ECONOMIA E POLITICA DELLO SVILUPPO RURALE

Soppresso dal comma 20 dell'art.7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78
(Testo riportato al par. 3, pag. 15)

La relazione tecnica al disegno di legge prevede un risparmio di spesa conseguente alla disposizione stimabile in euro 8.991, relativamente a voci non identificate.
Alla data di chiusura dell'istruttoria non risultano effettuate da parte dell'Amministrazione subentrante analisi preordinate alla verifica del raggiungimento di risparmi di spesa connessi alla soppressione.

Brevi cenni sull'ente soppresso

Finalità e ordinamento
Istituito ai sensi del d.lgs. 29 ottobre 1999, n. 454, con sede in Portici (Napoli), è ente pubblico di ricerca sottoposto alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole e forestali.
Per il funzionamento è riconosciuto all'ente un contributo ordinario annuo a carico del bilancio dello Stato a valere su apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole. Lo Statuto, oggetto di più interventi di rimodulazione, è stato da ultimo modificato in data 18 gennaio 2010.
Il Centro, nell'adempimento del compito istituzionale della formazione tecnica superiore e specialistica in economia e politica dell'agricoltura e dello sviluppo rurale in Italia e in altri paesi U.E., nonché degli studi sullo sviluppo economico, e in particolare agricolo, con attenzione speciale ai problemi del Mezzogiorno, può, tra l'altro, conferire borse di studio, formare ricercatori, docenti e funzionari pubblici e privati, instaurare collaborazioni culturali scientifiche e operative con istituzioni scientifiche e amministrazioni pubbliche

nonché partecipare o costituire consorzi, fondazioni o società e fornire servizi a terzi in regime di diritto privato.
Sono organi dell'Ente il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Collegio scientifico, il Collegio dei revisori dei conti.

Risorse umane
Il Centro si avvale di personale proprio, scientifico, amministrativo e tecnico, con rapporto di impiego regolato dal Contratto collettivo nazionale- comparto Università, nonché di docenti universitari e di studiosi qualificati chiamati a collaborare con contratti e convenzioni ad hoc. La pianta organica conta, alla data della soppressione, 25 unità – 8 di personale tecnico e amministrativo e 17 di personale scientifico[91]. Di dette unità al momento della soppressione ne risultano in servizio due a tempo indeterminato (CCNL Università – personale amministrativo), cui si aggiungono una unità a tempo determinato e il Direttore generale impiegato con contratto di prestazione d'opera in regime di collaborazione coordinata e continuativa di durata quadriennale[92].
Alla stessa data risultano anche in svolgimento n.28 contratti di collaborazione con docenti e ricercatori di università italiane (collaboratori scientifici).

Risultanze della gestione al 31 maggio 2010
Il Centro ha ricevuto nel 2010, successivamente al 31 maggio, contribuzioni da parte del Ministero delle politiche agricole per euro 366.118,20[93] per coprire le spese per la realizzazione di attività di formazione e ricerca già svolte dall'ente nonché per la prosecuzione di progetti già avviati, in seguito a parere favorevole del MEF e delle Commissioni parlamentari di Camera e Senato.
Il bilancio alla data della soppressione mostra somme residuali e disponibili per euro 939.626,02.
Alla stessa data il Centro non risulta proprietario di immobili.

*****

Normazione del trasferimento

[91] La dotazione organica, fissata inizialmente in 71 unità dal regolamento di organizzazione e funzionamento del Centro del 18 giugno 1990, è stata successivamente ridotta a 27 dal nuovo regolamento deliberato dal Consiglio di amministrazione il 9 aprile 2001, peraltro mai approvato dalle Amministrazioni vigilanti, e a 25 dalla delibera presidenziale n.1 del 28 aprile 2005.
[92] Il contratto, stipulato il 26 aprile 2010, è rinnovabile una sola volta per un ulteriore quadriennio ed ha per oggetto la gestione dell'ente, l'organizzazione ed il coordinamento della Biblioteca nonché ogni attività tecnico organizzativa dell'ente medesimo.
[93] Importo pari al 90% del contributo ordinario di euro 406.798,00. Il restante 10%-pari a euro 40.679,80- è stato pagato nel 2011.

Non risultano emanati atti di indirizzo del processo di soppressione.
La riorganizzazione conseguente al processo di incorporazione è recata dal regolamento di riorganizzazione del Ministero, diramato il 20 dicembre 2010 per l'iscrizione nell'ordine del giorno del Consiglio dei Ministri ma sospeso in conseguenza dell'insediamento del nuovo Ministro e, infine, firmato dal Presidente della Repubblica il 14 febbraio 2012 . Ai sensi del nuovo regolamento le funzioni e le attività già svolte dal Centro vengono rimesse alla Direzione generale degli affari generali e servizi amministrativi.
Al fine di garantire la prosecuzione dell'attività del Centro l'amministrazione ha siglato un accordo con l'Università Federico II di Napoli, impegnandosi a individuare e finanziare annualmente i programmi di ricerca da realizzare in aree tematiche di carattere scientifico proposte dalla stessa Università.

La verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione alla data del 31 ottobre 2011 evidenzia:

Risorse umane
Le unità di personale che vengono assorbite dal Ministero sono in numero assai esiguo (due a tempo indeterminato una delle quali collocata a riposo il 30 giugno 2011, due a tempo determinato - di cui una con contratto in scadenza il 31/8/2011 e l'altra con funzioni dirigenziali, il cui contratto di collaborazione, con delega dopo la soppressione a emettere i mandati di pagamento e le reversali di incasso esposti nel rendiconto consuntivo, scadrà il 26 aprile 2014 -, ventotto con contratto di collaborazione ai sensi dell'art.6 dello Statuto in scadenza il 31/12/2010) e non risultano essersi determinati problemi in relazione al trasferimento.
Le funzioni acquisite sono svolte esclusivamente dalle unità trasferite, la cui equiparazione, peraltro, non è stata ancora effettuata posto che il relativo decreto di corrispondenza, inviato alla firma del MEF solo l'11 aprile 2011, alla data del 3 novembre 2011 è ancora in corso di perfezionamento.
Non sussistono alla data del 26 maggio 2011 rapporti di collaborazione con docenti universitari e il Ministero deve ancora determinarsi riguardo al futuro di ogni possibile collaborazione.
Il personale è stato pagato sino alla stessa data con i fondi residuali a disposizione dell'ente.
In seguito alla soppressione restano in esecuzione quattro progetti di ricerca e una convenzione finanziati dal MIPAAF e tre convenzioni finanziate da enti pubblici e privati, la cui conclusione è prevista per fine 2012.

Risorse finanziarie

La situazione finanziaria dell'ente cessato risulta definita nel bilancio di chiusura redatto al 31 maggio 2010. L'inventario non è ancora redatto al 26 maggio 2011.

Peraltro, le somme residuali della gestione – pari a euro 939.626,02 - non sono state versate all'entrata del bilancio dello Stato e solo il 26 aprile 2011 il Ministero ha chiesto al MEF[94] di conoscere le procedure per la riassegnazione delle risorse al proprio bilancio. Al contempo, è stata avviata la procedura di istituzione di capitoli di entrata e spesa per farvi transitare le risorse dell'ente soppresso, procedura che si è conclusa solo a fine anno[95].

L'ex Direttore generale del Centro è stato delegato alle operazioni di pagamento e incasso relativamente alle somme contabilizzate nel rendiconto consuntivo, impegnate e da introitare. La rendicontazione di tali operazioni è stata disciplinata con nota del Direttore Generale dei servizi amministrativi del Dipartimento per le Politiche competitive del mondo rurale e della qualità in data 24 settembre 2010.

La titolarità dei beni patrimoniali non risulta ancora trasferita al mese di maggio 2011.

Osservazioni

Il processo di soppressione e, in particolare, la fase di chiusura sembrano attuati con una certa lentezza della quale non sono esplicitate le ragioni.

Si sottolineano, in particolare, il ritardo nell'equiparazione del personale e nella decisione relativa all' acquisizione di nuove collaborazioni. La mancanza di riscontri dell'efficienza espressa dall'amministrazione subentrante non consente di apprezzarne le eventuali conseguenze sull'adempimento delle funzioni istituzionali, che potrebbe risultarne pregiudicato.

Desta comunque perplessità il perdurare della gestione transitoria e la mancata acquisizione al bilancio del Ministero delle somme residuate dalla precedente, circostanze di cui non è tuttora dato prevedere con sufficiente approssimazione il termine di definizione. Altrettante perplessità sono ingenerate dalla prosecuzione del rapporto di collaborazione con l'ex direttore generale del Centro, il cui contratto non è stato modificato nonostante le mansioni assai diverse delegategli dopo la soppressione, tenuto anche conto del fatto che in esito alla riorganizzazione del Ministero le attività già svolte dal Centro saranno attribuite alla Direzione generale dei servizi amministrativi.

---

[94] Nota di richiesta n.7591 del 26 aprile 2011.
[95] Nota di richiesta indirizzata al MEF il 20 luglio 2011.

8. Comitato nazionale italiano per il collegamento fra il governo italiano e l'ONU per l'alimentazione e l'agricoltura

Soppresso dal comma 20 dell'art.7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78
(Testo riportato al par. 3, pag. 15)

La relazione tecnica al disegno di legge prevede un risparmio di spesa conseguente alla disposizione stimabile in euro 36.215, relativo al costo degli organi.
Alla data di chiusura dell'istruttoria non risultano effettuate da parte dell'Amministrazione subentrante analisi preordinate alla verifica del raggiungimento di risparmi di spesa connessi alla soppressione.

Brevi cenni sull'ente soppresso

Finalità e ordinamento
Il Comitato è istituito dal d.lgs.7 maggio 1948 n. 1182 -successivamente modificato dalla legge 6 agosto1954, n. 718 e dalla legge 17 agosto 2005, n. 168- con sede in Roma presso il Ministero delle politiche agricole di cui è organo consultivo. Nonostante rientrasse nel novero degli enti soppressi ai sensi dell'art. 26 del D.L. 112/2008 a decorrere dal 20.11.2008, ha continuato ad operare successivamente a tale data e viene espressamente menzionato dalla legge 22.12.2008 n. 124 (bilancio di previsione per l'anno 2009) e dal D.P.R. 22 luglio 2009 n. 129 (regolamento di riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole).
Per il funzionamento è riconosciuto un contributo ordinario annuo a carico del bilancio dello Stato, autorizzato inizialmente in lire 22 milioni e in seguito progressivamente elevato fino a lire 550 milioni (dal 1984).
Il regolamento di amministrazione e contabilità è approvato con decreto del Ministro dell' Agricoltura di concerto con il Ministro del Tesoro in data 28.7.1956. Il 25.7.2007 il Collegio amministrativo adotta il nuovo regolamento di contabilità.
Istituito con la funzione di "curare il coordinamento fra i vari dicasteri ed enti interessati nelle relazioni con l'ONU e altri analoghi Istituti internazionali e di esprimere avviso sui

provvedimenti da emanarsi, che interessino l'agricoltura e l'alimentazione che gli siano sottoposti", ha avuto attribuito dal D.P.R. 9.1.2008 n. 18 l'ulteriore compito di studio e predisposizione di programmi agroalimentari a supporto dell'attività della FAO.
Sono organi del Comitato il Presidente (Ministro delle politiche agricole), il Comitato nazionale, il Segretario generale, il Collegio amministrativo, il Collegio sindacale.

Risorse umane
In esito a quanto previsto dal D.P.R. 28 marzo 2000, n. 450 (recante il regolamento di organizzazione del Ministero politiche agricole e forestali) il Comitato è rimasto privo di proprio personale in quanto questo è transitato nei ruoli del Ministero con facoltà, peraltro, del Comitato di potersene avvalere.
Il Comitato si avvale anche di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa.
Al momento della soppressione risultano in essere tre contratti di tale tipologia, peraltro conclusi il 30 dicembre 2010.

Risultanze della gestione al 31 maggio 2010
Il Comitato nel 2010, a fronte di un contributo inizialmente stabilito in euro 215.101, ha ricevuto la somma di euro 106.502[96].
Il bilancio di chiusura al 31 maggio 2010 evidenzia una somma residuale pari a euro 762.957,92
Al momento della soppressione il Comitato non risulta proprietario di immobili.

*****

Normazione del trasferimento

Non risultano emanati atti di indirizzo del processo di soppressione.
La riorganizzazione conseguente al processo di incorporazione è recata dal regolamento di riorganizzazione del ministero, diramato il 20 dicembre 2010 per l'iscrizione nell'ordine del giorno del Consiglio dei ministri ma sospeso in conseguenza dell'insediamento del nuovo ministro e, infine, firmato dal Presidente della Repubblica il 14 febbraio 2012 . Ai sensi del nuovo regolamento le funzioni e le attività già svolte dal Comitato vengono rimesse all' Ufficio dei rapporti internazionali di cui all'art.2, comma 2, del DPR 14 maggio 2001 n. 303.

[96] Importo così rimodulato dal D.L.78/2010.

La verifica dello stato di attuazione del processo di soppressione alla data del 31 ottobre 2011 evidenzia:

Risorse finanziarie

La situazione finanziaria dell'ente cessato è definita nel bilancio di chiusura redatto e approvato il 27 settembre 2010. Non è stato redatto, per contro, l'inventario a causa della cancellazione dei beni dallo stato patrimoniale[97]**.** Le somme residuali della gestione – pari a euro 762.957,91 - non sono state versate all'entrata del bilancio dello Stato e il Ministero è ancora in attesa di conoscere le procedure da parte del MEF. Esse sono attualmente presso l'Agenzia del Monte dei Paschi di Siena, che ha svolto il servizio di tesoreria per conto del Comitato, e sono gestite dall'Ufficio dei rapporti internazionali[98].

Il decreto istitutivo dei capitoli di entrata per la riassegnazione delle somme residuali e di spesa, alla data del 31 ottobre è ancora alla firma del MEF[99].

Osservazioni

Il processo di soppressione e, in particolare, la fase di chiusura sembrano attuati con una certa lentezza della quale non sono esplicitate le ragioni.

Non del tutto chiarita è l'intestazione della competenza delle funzioni successivamente alla soppressione, né in alcun modo specificato il livello di adempimento delle medesime.

[97] L'amministrazione (Collegio revisori conti) il 27 settembre 2010, nell'atto con cui propone l'approvazione del rendiconto generale dell'esercizio 2010, riferisce che nel 2009 la ricognizione dei beni mobili aveva portato all'azzeramento del patrimonio.

[98] Ufficio istituito dall'art. 2, comma 2 del DPR 14 maggio 2001, n. 303.

[99] Nota di richiesta inviata al MEF il 20 luglio 2011.

Considerazioni conclusive e raccomandazioni

1. Il monitoraggio dell'attuazione che le disposizioni recate dal decreto legge 78/2010 hanno avuto nel corso dei primi quindici mesi dall'entrata in vigore non può che fornire una visione parziale di un iter evolutivo assai complesso e, quindi, di durata non breve. L'opportunità delle verifiche svolte è, comunque, confermata dai risultati cui si è sinora pervenuti, che evidenziano importanti rallentamenti nel processo attuativo, pregiudizievoli della riduzione della spesa e della maggiore efficienza che la norma persegue.
Le realtà organizzative interessate dal processo di soppressione, cessate e subentranti, sono senza dubbio assai diversificate e danno ragione delle particolarità rilevate nelle singole vicende istituzionali in considerazione. Pur tuttavia, quanto sinora osservato mostra con chiarezza linee di criticità ricorrenti, che consentono di enucleare le problematiche indicate di seguito con riguardo a:

- Compiutezza delle disposizioni che disciplinano il processo e i tempi di attuazione del processo

Dev'essere, innanzi tutto, considerato che la rapida implementazione del processo di subentro, condizione essenziale per il conseguimento dei risparmi e della maggiore efficienza perseguiti, sconta tempestività e chiarezza delle disposizioni che lo normano.
Premesso che tali disposizioni sono dettate, in prima istanza, dal d.l. 78/2010 e, secondariamente, dall'autorità di vertice politico della amministrazione subentrante, sono state riscontrate con riguardo a talune fattispecie insufficiente compiutezza delle previsioni del decreto legge[100] e, per altre, lentezza nell'emanazione delle norme di disciplina interne all'amministrazione subentrante[101], delle cui ragioni, peraltro, non sono state fornite spiegazioni.
Seppure non sia dato immaginare le ragioni sottese alla lacunosità delle disposizioni di legge non può, comunque, non essere stigmatizzato l'uso di una tecnica legislativa non sufficientemente organica e adeguata a disciplinare vicende istituzionali tanto complesse, né essere taciuto che le motivazioni alla base dell'inerzia mostrata dall'amministrazione

[100] Si veda IPI.
[101] Si veda EIM.

nell'emanare gli atti interni di normazione non sono state rese ostensive. Può, peraltro, ipotizzarsi a buona ragione che esse siano almeno in parte riconducibili alle carenze stesse della decretazione d'urgenza, ma scontino, anche, le difficoltà incontrate nell'attuazione pratica dei processi in conseguenza della necessaria composizione di una pluralità di interessi potenzialmente non concorrenti.
Il diffuso ritardo con cui le amministrazioni subentranti inseriscono nei documenti di programmazione dei propri obiettivi– es.direttiva annuale- quelli relativi all'esercizio delle funzioni di nuova acquisizione o, ancor prima, allo stesso iter di passaggio dà conto della consapevolezza della relativa problematicità.

- Modalità e tempi di adeguamento dell'organizzazione

Lo svolgimento efficiente delle funzioni trasferite in tempi rapidi presuppone, con ogni evidenza, un altrettanto celere adeguamento dell'organizzazione subentrante alla nuova configurazione istituzionale.
In alcuni dei casi esaminati l' adeguamento non è intervenuto con la auspicabile tempestività per ragioni, peraltro, non comunicate da parte delle amministrazioni interessate.[102]
Tale mancanza di chiarezza lascia ancora più perplessi se si considera che il ritardo riscontrato ha determinato conseguenze gravi in termini di inefficienza e maggiore spesa, principalmente riferibili ad un inadeguato utilizzo del personale degli enti cessati[103], al ritardo nella definizione dell'acquisizione di nuove unità già in corso al momento della soppressione[104], alla necessità di attingere a forme di provvista delle risorse esterne al bilancio ministeriale[105].
Da rimarcare con altrettanta evidenza, quale conseguenza dei tempi lunghi occorsi per il ripetuto adeguamento, il ricorso a formule istituzionali "*extra ordinem*"[106] demandate a sopperire alla mancanza di strutture e paradigmi procedimentali ordinari adeguati e, quindi, di assicurare, seppure in via irrituale, regolarità nello svolgimento dell'azione amministrativa.

- Modalità e tempi di trasferimento delle risorse finanziarie

Il rapido trasferimento delle risorse residuate dalla gestione dell'ente soppresso, o comunque ad esso spettanti a titolo di contribuzione a carico del bilancio dello Stato è,

[102] Si vedano IPI, AGES, Centro formazione economia e politica sviluppo rurale, Comitato nazionale italiano Governo italiano e ONU per alimentazione e agricoltura.
[103] Si vedano IPI e EIM.
[104] Si veda AGES.
[105] Si veda IPI.
[106] Si veda AGES.

anch'esso, condizione fondamentale per assicurare l'utile esercizio delle funzioni trasferite. Di conseguenza, ogni ritardo o inefficienza può inficiare gravemente la buona riuscita del processo.

L'analisi delle vicende istituzionali in considerazione evidenzia tempi lunghi nella definizione del trasferimento delle risorse e, comunque, difficoltà procedurali per il perfezionamento.[107]

La mancata indicazione da parte della norma di soppressione degli strumenti e delle modalità del trasferimento ha comportato la necessità di una autonoma determinazione da parte delle amministrazioni subentranti, che hanno di frequente interessato il MEF per il dovuto supporto, operativo ed esplicativo.

L'intervento del MEF[108], stando a quanto emerso dalle verifiche condotte, non sembra sempre tempestivo . Pur non essendo possibile, in mancanza di chiarimenti sulle relative ragioni , formulare specifiche valutazioni al riguardo, si deve, comunque, evidenziare il conseguente perdurare di condizioni di incertezza di sicuro nocumento a un rapido ed efficiente esercizio delle funzioni trasferite e, talora, la necessità di una maggiore spesa da parte dell'amministrazione subentrante[109].

- Utilizzo delle risorse umane trasferite

La prosecuzione di un efficiente svolgimento delle funzioni trasferite senza aggravio di spesa postula un adeguato utilizzo delle risorse umane dell'ente cessato e della relativa, specifica professionalità.

Le risultanze dell'indagine danno conto di alcune criticità che hanno riguardo, principalmente, all'impiego del personale dell'ente cessato in funzioni non sue proprie [110] e al ricorso a risorse ad esso esterne per l'adempimento dei compiti trasferiti, all' insorgere di un contenzioso relativo a qualifiche e trattamento economico riconosciuti[111], alla difficoltà di definire l'equiparazione tra qualifiche del personale dell'ente cessato e subentrante[112], alla impossibilità di perfezionare in tempi sufficientemente brevi procedure concorsuali di reclutamento pendenti all'atto della soppressione[113].

L'aggravio in termini di maggiore spesa e incidenza negativa sull'efficienza dell'organizzazione subentrante merita attenta riflessione.

---

[107] Si vedano Centro formazione in economia e politica sviluppo rurale, Comitato nazionale italiano Governo italiano e ONU per alimentazione e agricoltura, IPI, AGES.
[108] Si vedano IPI, Centro formazione in economia e politica sviluppo rurale, Comitato nazionale italiano Governo italiano e ONU per alimentazione e agricoltura.
[109] Si veda IPI.
[110] Si veda IPI.
[111] Si veda ETI.
[112] Si vedano ETI, Centro formazione in economia e politica sviluppo rurale.
[113] Si veda AGES.

- Utilizzo delle risorse strumentali trasferite

L'obiettivo primario dell'operazione di razionalizzazione istituzionale recata dal d.l.78- riduzione della spesa e maggiore efficientazione organizzativa- postula un impiego ponderato delle risorse strumentali trasferite, in primo luogo gli immobili già in uso agli enti soppressi.
I riscontri effettuati ne hanno mostrato in taluni casi la dismissione[114], in altri, la conservazione per finalità proprie dell'amministrazione subentrante[115], anche ulteriori rispetto a quelle riferibili alle funzioni di nuova a acquisizione e, quindi, non in linea con lo spirito della norma di soppressione.
Il lungo perdurare della fase di transizione istituzionale che ha interessato l'AGES ha, poi, determinato uno stallo nell'utilizzo di alcuni immobili di proprietà, non fruibili a meno di un'importante ristrutturazione, foriero di diseconomie.

- Approntamento di metodologie idonee alla misurazione e valutazione dei risparmi conseguenti alla soppressione

La finalità perseguita dall'intervento normativo di cui all'art.7 del decreto 78, strumentale al contrasto della pesante crisi economica e finanziaria che negli anni più recenti ha investito il Paese, impone che sia riservata massima attenzione all'effettività dei risultati cui si è pervenuti in esito al processo di razionalizzazione. Ciò rende indefettibile l'approntamento di metodologie idonee alla misurazione e valutazione dei risparmi e della maggiore efficienza conseguiti, che non si è riscontrato in alcuna delle fattispecie considerate.
Solo in un caso l'Amministrazione subentrante ha ricompreso tra gli obiettivi della propria performance per l'anno 2011 attività connesse al processo di soppressione[116]- che è comunque ben meno di quanto auspicabile- e con esclusivo riguardo all' ETI- Ente teatrale italiano- ha tentato una quantificazione dei risparmi ottenuti, in esito alla specifica richiesta formulata dalla Corte in sede istruttoria. Nel caso dell'AGES- Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali- la costituzione di un nuovo organismo interno di valutazione competente sulla gestione transitoria, pur

[114] Si vedano ETI, IPI(sedi periferiche).
[115] Si vedano IPI(sede di Roma), ISAE, EIM.
[116] Si veda EIM.

mostrando attenzione allo svolgimento del processo di passaggio tra le gestioni, si traduce in una duplicazione di organi e costi che si poteva evitare.

2. Tutto quanto rilevato mostra con chiarezza la necessità dell'adozione di misure urgenti da parte delle amministrazioni subentranti agli enti soppressi affinchè sia assicurato un rapido completamento del processo e vengano conseguiti i miglioramenti organizzativi ed economici prefissati. In particolare, si raccomanda:

alla Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento Affari regionali – che è subentrato ad EIM- Ente italiano montagna

- di ultimare con celerità la dismissione delle partecipazioni societarie ritenute negative, per evitare il protrarsi dell'aggravio per le strutture ministeriali riceventi e la perdita di funzionalità per le società
- di effettuare il versamento all'entrata delle somme residuate dalla gestione dell'ente soppresso

al Ministero per i Beni e le Attività culturali che è subentrato a ETI- Ente teatrale italiano

- di completare con ogni sollecitudine il processo di inquadramento del personale ex ETI nei propri ruoli nei termini previsti dalle norme di soppressione, al fine di pervenire a una stabilità di assetti che assicuri il regolare esercizio delle funzioni di nuova acquisizione

al Ministero dell'Interno che è subentrato ad AGES- Agenzia autonoma per la gestione dei segretari comunali e provinciali

- di superare con la massima celerità la fase di gestione transitoria affidata all'Unità di missione appositamente costituita- che si protrae da oltre 15 mesi- per ricondurla nell'alveo della gestione ordinaria
- nelle more, di approntare con urgenza strumenti e metodologie di controllo- in linea con le modalità rituali dell'amministrazione ordinaria dello Stato- che presiedano al regolare svolgimento della gestione
- di valutare con massima attenzione la problematica relativa all'utilizzazione del complesso immobiliare sito in Fara Sabina, onde assumere tutte le iniziative necessarie

a consentirne- ove si ritenga l'opportunità di mantenerne la proprietà- un efficiente ed economico utilizzo, scongiurandone l'ulteriore degrado ed evitando maggiori spese

al Ministero dello sviluppo economico che è subentrato ad IPI- Istituto per la promozione industriale

- di procedere con urgenza all'adozione del regolamento di individuazione delle articolazioni ministeriali competenti all'assolvimento dei compiti trasferiti
- di adibire il personale dell'ente cessato all'esercizio delle funzioni già proprie di questo, allo scopo di lucrare il massimo delle professionalità possedute ed evitare maggiori spese per l' affidamento delle stesse funzioni all'esterno

3. Nel segno della dovuta, fattiva collaborazione istituzionale tra le amministrazioni subentranti e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, che deve in primo luogo rendere disponibili gli strumenti attuativi- in particolare di bilancio - e le risorse finanziarie atte a consentire l'effettivo subentro e, comunque, assicurare il proprio ausilio al superamento di eventuali difficoltà interpretative e applicative della normativa di soppressione, si raccomanda allo stesso dicastero di assicurarsi che il Ministero delle politiche agricole e forestali porti a completamento il processo di acquisizione all'entrata del bilancio dello Stato- per la successiva rassegnazione sui pertinenti capitoli di spesa- delle somme residuali della gestione del Centro per la formazione in economia e politica dello sviluppo rurale e del Comitato nazionale italiano per il collegamento fra il Governo italiano e l'ONU per l'alimentazione e l'agricoltura.

4. Si richiamano, infine, tutte le amministrazioni subentranti ad effettuare una puntuale valutazione dell'efficienza espressa nell'esercizio delle funzioni trasferite e della riduzione di spesa in conseguenza ottenuta, in modo da poter adottare con tempestività ogni iniziativa utile al miglioramento dei risultati sinora conseguiti.
Resta, comunque, acquisito- e rende irrinunciabile un' approfondita riflessione sul punto- che l'operazione di soppressione ha talvolta comportato il sacrificio di funzioni di primario significato, a meno di iniziative sostitutive di sicuro aggravio economico per il bilancio delle Stato, tale da far dubitare della "neutralità" degli interventi praticati sulla cura dei pubblici interessi.

5. In via conclusiva, mette comunque conto sottolineare ancora una volta e con la massima evidenza, per la negatività degli effetti che ne conseguono, l'estrema "sinteticità" delle disposizioni recate dal decreto 78, tale da indurre a dubitare che esse siano state supportate da un'attenta opera di valutazione degli effetti sulle realtà istituzionali incise e, comunque, abbiano avuto fondamento in intenti univoci, come é irrinunciabile per il compimento di operazioni di tale impatto.

È infatti fuor di dubbio che il perseguimento di importanti obiettivi di riduzione della spesa attraverso operazioni di architettura istituzionale del tipo considerato imponga la massima considerazione e più approfondita analisi della realtà su cui esse vanno ad incidere, sì da non venire sostanzialmente vanificato.