

nella giurisprudenza, la stessa figura dell'ente pubblico; la problematica sull'argomento, di lontana origine, è resa ora più complessa dalla recente configurazione della "impresa pubblica", delineata dalla normativa comunitaria; aggrava la situazione il vastissimo numero degli enti in questione.

Non è quindi concretamente possibile pervenire nell'immediato ad una esaustiva rilevazione, attraverso l'analitico esame di tutte le figure soggettive del nostro ordinamento. Conviene piuttosto fare ricorso alla documentazione esistente, e in primo luogo all'elencazione unita al "conto annuale", redatto dalla Ragioneria generale dello Stato e trasmesso alla Corte dei conti ai fini della Relazione al Parlamento sul costo del lavoro pubblico, secondo disposto dell'art. 65 del precitato decreto legislativo n. 29 del 1993.

Questa soluzione, può notarsi, si raccorda all'indicazione delle Sezioni riunite richiamata in premessa, che appunto a tale decreto fa riferimento per l'individuazione delle amministrazioni pubbliche.

In ordine alla elencazione suddetta la Relazione della Corte al Parlamento sul costo del lavoro pubblico nel 1992, deliberata il 29 gennaio 1995, annota che gli enti pubblici non territoriali sono stati "censiti dalla Ragioneria generale" con riferimento ai comparti di contrattazione collettiva, ed iscrivono 222 enti pubblici non economici, 52 enti di ricerca. In particolare, ne sono compresi enti prima non controllati dalla Corte, quali i "collegi ed ordini professionali", "taluni enti culturali", le Casse conguaglio prezzi, le Stazioni sperimentali del Ministero dell'industria. L'elencazione stessa, tuttavia, "non esaurisce l'aggregato delle amministrazioni pubbliche", in quanto non trovano indicazione talune amministrazioni (tra le quali gli Archivi notarili, gli Uffici del lavoro portuale, il Fondo edifici per il culto, l'Istituto agronomico dell'oltremare). Sono inoltre esclusi gli enti di sviluppo agricolo, il Consorzio per l'area di Trieste, l'Ente nazionale risi (in quanto ente economico), gli "enti-organo statali" (casce e fondi per dipendenti militari e civili).

Ulteriore documento del quale è opportuno avvalersi è costituito dalla elencazione elaborata dal Dipartimento della funzione pubblica; ciò so-

prattutto perchè in questo elenco figurano alcuni Ordini e Collegi professionali, che non sono indicati nell'elenco della Ragioneria generale.

3. Nel complesso le amministrazioni iscritte nei due elenchi, non sottoposte al controllo previsto dalla legge n. 259 del 1958, assommano ad oltre 70 unità. Alcune non appaiono assoggettabili al controllo ordinato dalla legge n. 20 del 1994; si tratta in particolare delle seguenti:

- amministrazioni inserite nel quadro organizzativo di strutture ministeriali, quali l'Istituto superiore di sanità (ISS), l'Istituto per la prevenzione e la sicurezza nel lavoro (ISPESL), gli istituti di studio del Ministero della difesa (CRESAM, MARINATELERADAR);
- aggregati che raccolgono alcuni dipendenti pubblici (personale ex ICE, personale del Ministero dell'Agricoltura c/o istituti sperimentali; personale Ministero industria c/o stazioni sperimentali);
- sei casse di conguaglio, rientranti nell'ambito del controllo esercitato sulle amministrazioni dello Stato;
- due enti (Associazione nazionale Istituti autonomi case popolari; Consorzio idrovía Padova-Venezia) iscritti nell'elenco della Ragioneria generale (ma non nell'elenco della Funzione pubblica), in quanto della prima appare fortemente dubbia la natura pubblica, e del secondo risulta intervenuta la soppressione.

Pertanto, le figure per le quali conviene per il momento procedere alla verifica della qualità di "enti pubblici non economici nazionali" si raccolgono nei seguenti raggruppamenti:

- 28 enti culturali;
- 23 Ordini e Collegi professionali;
- 8 Stazioni sperimentali dell'industria.

4. In attuazione della precitata deliberazione delle Sezioni riunite la sede di coordinamento della Sezione ha dato avvio all'attività istruttoria con comunicazione ai Presidenti degli enti sopra indicati in cui è formulata richiesta degli atti ordinativi, sulla scorta dei quali la Sezione deve decidere se le singole istituzioni siano assoggettabili al controllo in questione.

Sono pervenute numerose risposte; alcuni Ordini professionali hanno comunicato le ragioni del loro dissenso per la soluzione di assoggettamento al controllo; alcuni enti culturali hanno dichiarato la loro natura di figure di diritto privato.

Sulla scorta dei dati raccolti la Sezione decide di procedere secondo il seguente programma:

- definire la disciplina del controllo nei suoi aspetti generali;
- dare luogo a successive adunanze, per i singoli raggruppamenti di enti, al fine di stabilire quali di essi debbano essere assoggettati al controllo stesso, e come questo debba essere in concreto modulato;
- dare comunicazione agli enti dell'assoggettamento a controllo, e dei conseguenti incombenzi ai quali essi sono tenuti.

5. Con riguardo alla disciplina del controllo, considerazione preliminare è che l'art. 3 della legge n. 20 del 1994 tiene fermo, con il comma settimo, il controllo sugli "enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria", ordinato dalla legge n. 259 del 1958 in attuazione dell'art. 100 della Costituzione; il controllo previsto dal comma quarto si raffigura quindi come istituto distinto, preordinato nei termini richiamati in premessa.

La distinzione è posta in rilievo dalla sentenza della Corte costituzionale n. 29 del 27 gennaio 1995: "il controllo sulla gestione" di cui alla norma precitata "è qualcosa di essenzialmente diverso da quello a cui si riferisce l'art. 100  $\therefore$  è un istituto che il Costituente non ha previsto".

La diversità delle fonti normative non esclude, tuttavia, la possibile assonanza di talune componenti dei due moduli di controllo, delle quali conviene procedere alla disamina.

Diverso è per certo il titolo giuridico dell'assoggettamento al controllo, che per la legge n. 259 è rinvenuto nella contribuzione ordinaria dello Stato, corrisposta ad enti pubblici o privati, mentre la legge n. 20 fa riferimento alla qualità pubblica dell'ente; senza espressa menzione dell'apporto finanziario statale; in questo senso trova riscontro la mancata previsione costituzionale, di cui è indicazione nella precitata sentenza.

Per quanto riguarda gli effetti del controllo, deve consentirsi con l'affermazione della sentenza medesima, che esso "non incide sull'efficacia giuridica dei singoli atti, né assume rilievo diretto in ordine alla responsabilità dei funzionari"; ma può avvertirsi come questa connotazione sia propria anche del controllo ordinato dalla legge n. 259, che pertanto per questo aspetto non si differenzia dalla legge n. 20.

Con riferimento all'oggetto precipuo del controllo ancora appare condivisibile l'affermazione della sentenza precitata, che lo identifica nella "attività amministrativa, considerata nel suo concreto e complessivo svolgimento"; del pari condivisibile è la considerazione che il criterio di giudizio deve essenzialmente determinarsi "non già in rapporto a parametri di stretta legalità, ma in riferimento ai risultati effettivamente raggiunti collegati agli obiettivi programmati nelle leggi o nel bilancio", e che il giudizio stesso debba esprimersi "attraverso la valutazione complessiva della economicità/efficienza dell'azione amministrativa e dell'efficacia dei servizi erogati".

Ma, anche per gli accennati aspetti, deve constatarsi che la nuova disciplina non presenta sostanziali differenze rispetto alla precedente, come risulta dalle susseguenti considerazioni.

A norma del comma quarto dell'art. 3 della legge n. 20, criterio di giu-

dizio nel controllo sulle amministrazioni pubbliche è la legittimità e la regolarità delle gestioni; in termini consonanti il medesimo testo legislativo, ed altri recenti (quali il decreto legislativo n. 29 del 1993, la legge n. 241 del 1990), fanno riferimento anche alla conformità alla legge, all'efficacia, all'efficienza, alla economicità, alla produttività, alla chiarezza, alla trasparenza dell'azione amministrativa.

Di tale consistente serie di parametri di giudizio non è traccia nella legge n. 259 del 1958, di modo che potrebbe argomentarsene la diversità del controllo da questa previsto, rispetto al modello delineato dalla nuova legge.

Ma una conclusione siffatta non è accoglibile; come è stato ravvisato nella determinazione di Sezione n. 6/95 del 2 febbraio 1995, che ha deliberato il programma di Sezione per l'anno 1995, il controllo sugli enti sovvenzionati dallo Stato "ha assunto ad oggetto l'attività degli enti, per il riscontro della corrispondenza dei risultati alle finalità istituzionali ed agli obiettivi prefissati dalle norme e dagli indirizzi programmatici del Governo"; pertanto, i criteri indicati nel comma quarto in esame "seppure non esplicitamente enunciati nella legge n. 259 del 1958, sono del tutto concordanti con le prescrizioni della legge stessa, interpretate sulla scorta delle attuali concezioni dell'istituto del controllo, che in definitiva rinvergono tuttora fondamento nel precetto dell'art. 97 della Costituzione".

Nei medesimi termini si è espressa la precedente determinazione di Sezione n. 14/94 del 26 aprile 1994, nella quale "si avverte come le disposizioni del comma quarto siano sostanzialmente confermatrice del modulo di controllo sugli enti sovvenzionati, che fin dalle sue origini si è conformato come controllo di gestione".

6. La conclusione della sostanziale identità dell'oggetto e dei criteri del giudizio del controllo deve peraltro congiungersi alla considerazione che la nuova normativa introduce elementi innovativi rispetto alla precedente.

L'argomento è stato trattato nella precitata determinazione di Sezione n. 14/94, con riferimento ai poteri ispettivi e di richiesta di riesame degli atti non conformi a legge (art. 3 comma ottavo della legge n. 20).

Ulteriore innovazione, rispetto al testo della legge n. 259, è introdotta dal comma quarto dell'art. 3 della legge n. 20, con la previsione della formulazione annuale dei "programmi ed i criteri di riferimento del controllo".

Nella determinazione n. 6/95 è rilevato come la norma faccia menzione non già dei "criteri" del controllo, sibbene dei "criteri di riferimento"; i criteri, infatti, sono già esaurientemente enunciati, nei termini indicati in precedenza; "la formula normativa in esame, quindi, deve intendersi nel senso che, nel quadro generale dell'azione di controllo delineato dalla legge, devono individuarsi, con specifico riferimento a singoli enti od a serie omogenee di enti, i settori e gli aspetti delle gestioni sottoposti a particolare considerazione, ed i criteri di valutazione nel caso più rilevanti al fine del giudizio".

In termini sostanzialmente non discordanti la precitata sentenza della Corte costituzionale ha ravvisato che, sebbene "parte dei parametri di valutazione siano contenuti nella legge stessa", per molti aspetti si riscontra la "impossibilità logica" di una esaustiva predeterminazione legislativa.

Con riferimento alla predeterminazione annuale dei programmi, nella determinazione 6/95 è la considerazione che essa trova già concreta applicazione per iniziativa della Sezione.

La sentenza della Corte costituzionale avverte come la programmazione sia resa necessaria dal fatto che "la Corte dei conti non può estendere le sue verifiche sulla generalità delle amministrazioni ma deve necessariamente operare controlli «a campione» mirando il proprio esame alle materie, ai settori e alle gestioni ritenute essenziali".

L'autorevole indicazione del Giudice costituzionale dovrà essere tenuta in debito conto; nella definizione dei modi di esercizio del controllo,

con specifico riferimento alle diverse specie di enti nei confronti dei quali esso viene svolto.

7. Conclusivamente, sulla scorta dei dati emergenti dalle precedenti indicazioni, la disciplina della materia si delinea nella seguente prospettiva:

- a) il controllo è previsto dalla legge n. 20 per la verifica della "legittimità e la regolarità della gestione" degli enti, e si svolge anche con la richiesta di riesame di atti non conformi a legge;
- b) pertanto non può escludersi il controllo del singolo atto, che tuttavia deve venire in considerazione in quanto rivesta significativo rilievo per la sua incidenza sulla "attività amministrativa, considerata nel suo concreto e complessivo svolgimento", poiché questa attività costituisce l'oggetto proprio del controllo;
- c) il controllo stesso è altresì preordinato, come quello disposto dalla legge n. 259 del 1958, al riscontro del grado di adeguamento dei risultati agli obiettivi, e alla "valutazione complessiva della economicità/efficienza dell'azione amministrativa e dell'efficacia dei servizi erogati";
- d) la previsione legislativa della valutazione comparativa dei "costi, modi e tempi di svolgimento dell'azione amministrativa" induce alla preordinazione di un controllo svolto congiuntamente, ove sia possibile ed utile, su serie di enti, o su argomenti di carattere generale, con referto unitario al Parlamento;
- e) l'accennata soluzione deve essere tuttavia realisticamente correlata alla possibile pratica del controllo "a campione", che sia reso necessario dalle concrete disponibilità della Sezione;
- f) la puntuale regolazione del controllo deve essere definita dalla Sezione con la deliberazione del programma annuale; la ponderata elaborazione del programma, tuttavia, presuppone la conoscenza dei

concreti moduli organizzativi e operativi delle gestioni, che non sono attualmente noti;

- g) pertanto, nelle successive adunanze, di cui è cenno in premessa, preordinate alla individuazione degli enti sottoposti a controllo, potranno essere definite le richieste istruttorie da rivolgere agli enti stessi, per una prima acquisizione dei dati informativi necessari per la progressiva formazione della nuova esperienza.

Determinazione n. 64/95



La

# *Corte dei Conti*

in

Sezione del controllo sulla gestione finanziaria degli enti  
a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria

nell'adunanza del 31 ottobre 1995;

visto il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto  
12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

udito il relatore Consigliere dott. Antonio Ferrara;

esaminati gli atti;

## FATTO E DIRITTO

1. La Sezione, in conformità della deliberazione delle Sezioni riunite n. 2 del 18 gennaio 1995 ed in prosecuzione attuativa del programma fissato nella propria determinazione n. 35 del 15 giugno 1995, deve stabilire se al controllo previsto dal comma quarto dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n. 20 siano assoggettabili gli istituti culturali, nella qualità di enti pubblici non economici nazionali, di cui è menzione nell'art. 1 comma secondo del decreto legislativo 3 febbraio 1993 n. 29.

Seguendo le preordinazioni programmatiche, l'indagine viene - per ora - circoscritta all'enucleato raggruppamento degli enti culturali ricompresi nell'elencazione unita al conto annuale, che la Ragioneria generale dello Stato ha redatto e trasmesso alla Corte dei conti, ai fini della relazione al Parlamento sul costo del lavoro pubblico, per disposto dell'art. 65 del precitato decreto legislativo n. 29.

Tale scelta è imposta da esigenze di immediatezza operativa, giusta l'eterogeneità delle numerose figure soggettive annoverabili nel complessivo aggregato.

Appartengono infatti al frammentato universo degli enti culturali molteplici organismi, di diversa denominazione, struttura e natura giuridica, riconducibili ad archetipi di accademie, enti di studi storici, deputazioni e società di storia patria, fondazioni, centri di studio.

Conviene pertanto premettere talune notazioni generali, utili all'inquadramento ed alla focalizzazione della problematica coinvolta.

Nelle istituzioni culturali - sorte spesso in tempi remoti, spontaneamente o su iniziativa di pubblici poteri - è ricorrente la formula della entificazione delle associazioni fra studiosi o fra persone interessate allo sviluppo delle attività culturali.

La legislazione in materia è contenuta in una pluralità di testi normativi, di lontana o recente emanazione, riguardanti serie di figure soggettive (ad es. i RR.DD.LL. 21 settembre 1933 n.1333 e 26 settembre 1935 n. 1803, per le accademie ed il R.D. 20 giugno 1935 n.1176, per le deputazioni di storia patria) o, in via preponderante, ciascuna di esse.

Peraltro le disposizioni unificanti testé richiamate, introdotte principalmente per assicurare una marcata ingerenza delle autorità governative dell'epoca, sono state abrogate rispettivamente nel 1944 (D.lgt. n. 381 del 9 novembre) e nel 1947 (D.L.C.p.S. n. 245 del 24 gennaio).

La normativa susseguente appare invece ispirata alla ricerca di un equilibrio tra l'interesse pubblico all'implementazione dell'arte e della scienza e la libertà degli enti, che è ora costituzionalmente garantita (ultimo comma dell'art.

33), con il riconoscimento agli enti stessi del diritto di darsi ordinamenti autonomi, nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato.

L'intervento dei pubblici poteri si traduce - oltre che nella menzionata diretta costituzione o nella parziale disciplina degli assetti ordinativi - nel finanziamento (vedasi, ad esempio, le dotazioni in origine determinate dal D.lgs. 27 marzo 1948 n. 472 e poi regolate dalla legge 2 aprile 1980 n. 123) e nella vigilanza (al momento, in gran parte, concentrata nelle competenze del Ministero per i beni culturali ed ambientali, in virtù del decreto legge 14 dicembre 1974 n. 657, che ne ha stabilito l'istituzione).

La vigilanza si esplica nella nomina di taluni organi, spesso previa designazione o elezione degli enti stessi, nell'approvazione degli statuti e, talvolta, dei bilanci o degli atti gestionali di maggiore rilevanza.

In generale, ciascuna figura soggettiva è articolata in un solo livello, con sede centrale o periferica e con ambito competenziale territorialmente non circoscritto, fatta eccezione per le deputazioni e società di storia patria; per queste ultime il già menzionato R.D. n.1176/1935 ha sancito una delimitazione circoscrizionale regionale (non caduta dopo l'abrogazione dello stesso provvedimento), considerandole quali organi periferici della Giunta centrale per gli studi storici, costituita a livello nazionale per coordinarne l'attività.

La struttura organizzativa presenta differente conformazione per le diverse figure; in linea di massima, organi primari sono le assemblee degli associati (in numero delimitato o aperto) ed i comitati o consigli direttivi (o di amministrazione); è consueta la presenza di organi di revisione. La composizione è frequentemente elettiva e di estrazione da corpi accademici, ma si riscontrano rappresentanze ministeriali e di enti locali.

I compiti sono in genere quelli della collaborazione nella produzione scientifica, dello sviluppo di specifiche attività culturali o artistiche, dello studio

(e a volte contestuale raccolta e conservazione di documentazione) nel campo storico o artistico od infine delle iniziative di implementazione e diffusione della cultura (concessione di premi, borse e sussidi) nei settori delle scienze, delle lettere e delle arti.

Nella considerazione dell'accennato assetto organizzativo risulta che l'argomento del controllo della Sezione si propone nei confronti delle istituzioni di livello nazionale, restandone escluse quelle di livello locale, quali le deputazioni e società di storia patria; queste ultime infatti, prescindendo dalla rilevata qualificazione normativa di organi dell'apparato centrale (Giunta per gli studi storici), non sono raffigurabili come enti pubblici "nazionali", in ragione del delimitato ambito territoriale delle loro competenze.

La questione del controllo su tali organismi dovrà quindi essere esaminata nelle diverse sedi competenti della Corte, anche per la verifica dei presupposti pertinenti la natura pubblica o privata.

2. Siccome esposto nella determinazione n.35 del 1995, per una iniziale individuazione degli enti pubblici non economici nazionali, si è fatto ricorso alla elencazione unita al conto annuale redatto dalla Ragioneria generale dello Stato; per altro raggruppamento di enti (ordini e collegi professionali) se ne è disposta l'integrazione con quella elaborata dal Dipartimento della funzione pubblica.

Conviene ribadire che gli elenchi sono stati redatti nelle sedi governative allo scopo di definire i comparti di contrattazione collettiva, per la regolazione del costo del lavoro del personale; con specifico riferimento a tale finalità essi hanno formato oggetto di contestazione da parte di alcuni enti. La questione, tuttavia - come osservato in successiva determinazione (n. 43 del 18 luglio 1995) - "non assume rilievo con riguardo alla utilizzazione che degli atti predetti è stata fatta in questa sede, con riferimento al diverso obiettivo dell'assog-

gettamento degli enti medesimi al controllo della Corte dei conti. Gli elenchi, infatti, sono stati presi in considerazione non già come atti di certezza giuridica, ma solo come attestazioni di provenienza pubblica della qualità di enti pubblici delle figure soggettive iscritte; qualità che deve appunto formare oggetto di esame da parte della Sezione". E' d'uopo d'altro canto soggiungere che nessuno degli enti culturali ricompresi nell'elenco della Ragioneria generale si rinviene in quello elaborato dal Dipartimento della funzione pubblica e che l'applicazione della disciplina contrattuale collettiva del pubblico impiego costituisce a volte scelta gestionale adottata da organismi di acclarata natura privata, per la regolazione del rapporto di lavoro del personale dipendente.

3. Le istituzioni iscritte nell'elenco della Ragioneria generale sono le seguenti:

- 1 - Ente per le ville vesuviane
- 2 - Istituto internazionale di studi giuridici
- 3 - Ente casa di Buonarroti
- 4 - Scuola archeologica di Atene
- 5 - Centro internazionale di studi di architettura "A. Palladio"
- 6 - Istituto nazionale di studi sul rinascimento
- 7 - Istituto di diritto agrario internazionale e comparato
- 8 - Istituto nazionale di studi verdiani
- 9 - Centro italiano di studi sull'alto medioevo
- 10 - Istituto italiano di studi legislativi
- 11 - Istituto di studi europei "A. De Gasperi"
- 12 - Centro alti studi europei
- 13 - Ente casa di Oriani
- 14 - Istituto italiano per la storia della musica
- 15 - Fondazione il Vittoriale degli italiani
- 16 - Istituto italiano di numismatica
- 17 - Istituto italiano di studi germanici

- 18 - Istituto nazionale di archeologia e storia dell'arte
- 19 - Fondazione Claudio Monteverdi
- 20 - Fondazione Guglielmo Marconi
- 21 - Istituto di studi filosofici "Enrico Castelli"
- 22 - Accademia della scienza di Torino
- 23 - Istituto italiano per gli studi filosofici
- 24 - Istituto veneto di scienze, lettere ed arti
- 25 - Accademia nazionale di S. Luca
- 26 - Istituto storico italiano per il medioevo
- 27 - Istituto agronomico per l'oltremare
- 28 - Centro nazionale di studi leopardiani.

Al fine di acquisire i necessari elementi informativi è stata formulata ai Presidenti richiesta degli atti ordinativi delle rispettive istituzioni. Sono pervenute risposte dalla maggior parte degli interpellati, alcune delle quali eccepiscono: la natura di persona giuridica privata, l'assenza di personale dipendente, l'inserimento nel quadro organizzativo di strutture ministeriali, la non facile assimilabilità alle "amministrazioni pubbliche", l'esclusione dalle prescrizioni della legge n. 70 del 1975.

In esito all'istruttoria esperita, possono operarsi tre raggruppamenti: enti non riguardati da disposizioni primarie; enti costituiti o regolati per legge; enti qualificati di natura pubblica per espresso disposto del legislatore.

4. Tra le istituzioni non riguardate da disposizioni primarie, che hanno già fornito elementi istruttori, rientrano le seguenti: Fondazione Claudio Monteverdi, Accademia delle scienze di Torino, Accademia nazionale di San Luca. Tratti comuni sono gli interventi dei pubblici poteri circoscritti prevalentemente all'attuazione del codice civile - nelle forme del riconoscimento della personalità giuridica, delle approvazioni statutarie, delle autorizzazioni per gli acquisti immobiliari - nonché all'esercizio del controllo, volto rispettivamente ad evitare

pregiudizi all'ordine pubblico o all'interesse generale e ad assicurare la corretta gestione del finanziamento statale. Tutte e tre sono ricomprese nella tabella delle istituzioni culturali ammesse al contributo ordinario statale (decreto del Ministro per i beni culturali, di attuazione della menzionata legge n.123 del 1980, relativo al triennio 93-95); tabella che comprende 190 beneficiari, per importi diversificati. Non mancano nomine governative e rappresentanze ministeriali nella composizione degli organi, né prescrizioni di invio di bilanci alla sede di vigilanza.

Con riguardo alle accademie - massicciamente presenti nella tabella testé menzionata - larga parte della dottrina è orientata per la natura privata, fatta eccezione per taluni casi, come esemplificativamente per quello dell'Accademia dei Lincei, espressamente inquadrata tra gli enti pubblici dalla legge 20 marzo 1975 n. 70. Un siffatto convincimento viene fondato, per un verso, sulla scarsa incisività dell'intervento dei pubblici poteri, che non interferisce sensibilmente nell'organizzazione e nel funzionamento e quindi nella parte più sostanziale e delicata dell'autonomia degli enti e, per altro verso, sulla natura dei compiti, che non appaiono raffigurabili come propri dello Stato, pur rivestendo valenza generale. Decisivo si rivela, nei casi di specie, il parere del Consiglio di Stato (Commissione speciale 3 marzo 1960 n. 979/1958) che l'Accademia di San Luca ha richiamato, per negare la sua natura pubblica e che concerne anche l'Accademia delle scienze di Torino: "La loro attività (che per l'Accademia delle scienze consiste nel "contribuire al progresso scientifico" e per quella di San Luca nel "promuovere le belle arti, onorare il merito particolare degli artisti, adoperarsi per la valorizzazione e la continuazione della tradizione artistica italiana e della conservazione delle opere d'arte") si estrinseca nello svolgimento di quei compiti di incremento della cultura, dell'arte o della scienza che sono comuni a numerosi sodalizi privati. Sono scopi indubbiamente di interesse sociale, ma che non assurgono a rilevanza di pubbliche finalità. Se poi, si considera uno dei fattori che, nel concorso di altri elementi, è indice di riconoscimento pubblico (e cioè la natura e l'intensità dei controlli da parte dello Stato) bisogna concludere che l'ingerenza dello Stato sui due enti suddetti

è minima, con esclusione di qualsiasi controllo intrinseco e penetrante". Argomentazioni complessive sulle quali non può far premio la successiva adozione - da parte dell'Accademia delle scienze - di un regolamento organico ispirato alla disciplina dell'impiego pubblico (ed approvato in sede di vigilanza), sussumibile quale scelta discrezionale dell'istituzione stessa.

Le due accademie testè esaminate non appaiono pertanto assoggettabili - almeno nell'attuale configurazione - al controllo ordinato dalla legge n. 20 del 1994, in quanto prive dell'indispensabile presupposto della natura pubblica, che rende superflua l'indagine sul livello nazionale o locale.

A tali enti e per analoghe motivazioni, può aggiungersi - anticipando la pronuncia di esclusione, subordinata a successiva conferma istruttoria - l'Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, che ha fornito una risposta interlocutoria, ma che risulta ricompreso fra le accademie scientifiche nazionali, in base all'annuario edito dall'Istituto nazionale dell'informazione (INI). Detta appartenenza è infatti confermata dal D.P.R. 1° marzo 1948 n.351, che lo elenca appunto fra le accademie ed i corpi scientifici aventi diritto ad una rappresentanza nel Consiglio superiore delle accademie e delle biblioteche.

Ad identica conclusione di non assoggettamento conduce l'analisi degli atti ordinativi della Fondazione Claudio Monteverdi. Oltre all'origine ed alla strutturazione privata (la seconda desumibile verosimilmente dalla stessa denominazione) assumono infatti pregnanza: l'intervenuta approvazione statutaria in applicazione del codice civile, la riscontrata scarsa incidenza - a somiglianza delle accademie - dei poteri pubblici e le finalità di implementazione degli studi musicologici e di quelli del Monteverdi in particolare, che non appaiono proprie dello Stato. L'ente ha sottolineato, nella sua risposta, che è (ed è sempre stato) privo di personale dipendente e di aver rappresentato alla Ragioneria generale la propria esclusione dalle prescrizioni del decreto legislativo n.29 del 1993.