

Considerazioni in parte simili portano a negare la sussistenza dei presupposti per la sottoposizione al controllo anche dell'Istituto di studi europei "Alcide De Gasperi" e dell'Istituto italiano per gli studi filosofici; quanto al secondo, la documentazione trasmessa ne configura la natura di associazione non riconosciuta, essendo carente di indicazioni in ordine al conferimento della personalità giuridica.

Sulla base del menzionato annuario dell'INI, nel raggruppamento quivi esaminato può rientrare - sempre con anticipata pronuncia di esclusione, subordinata a conferma istruttoria - il Centro alti studi europei, per il quale non è pervenuta la richiesta risposta.

5. Le istituzioni costituite o regolate per legge, che hanno sinora fornito elementi istruttori, sono le seguenti:

- Istituto italiano per la storia della musica
- Ente casa di Orian
- Fondazione il Vittoriale degli italiani
- Istituto italiano di numismatica
- Istituto italiano di studi germanici
- Istituto nazionale di archeologia e storia dell'arte
- Fondazione Guglielmo Marconi
- Istituto storico italiano per il medioevo
- Istituto agronomico per l'oltremare

E' il raggruppamento caratterizzato da maggiore eterogeneità e complessità, sia per talune incertezze sulla stessa soggettività giuridica, sia per la diversificata gradazione dell'intervento pubblico. Tuttavia non appaiono, di per sé sole, decisive né la costituzione diretta da parte dello Stato né la mera regolazione per legge - tra l'altro molto spesso sommaria - di alcuni assetti ordinativi. Ciò vale soprattutto allorché il contenuto dei controlli, i compiti svolti e la

stessa struttura rivelano aspetti di omogeneità con gli enti ricompresi nel precedente raggruppamento. Tratto comune preponderante è comunque la tabellazione tra le istituzioni finanziate dal Ministero per i beni culturali (D.M. 10 marzo 1993).

Con particolare riguardo all'Istituto agronomico per l'oltremare - non fruente peraltro dei contributi del precitato Dicastero - è giunta risposta dal Ministero degli affari esteri, nella quale è riportato testualmente il disposto dell'art.2 della legge 26 ottobre 1962 n. 1612, che lo definisce "organo di consulenza ed assistenza del Ministero degli Affari Esteri nel campo tecnico, scientifico agrario". Determinanti sono comunque i successivi artt.14 e 17 della stessa legge che prescrivono: la presentazione dei bilanci all'approvazione parlamentare, in allegato a quelli del Ministero; la sottoposizione della gestione al controllo consuntivo della Corte dei conti; il controllo della Ragioneria dello Stato. Trattasi quindi di figura soggettiva inserita nel quadro organizzativo di strutture ministeriali ed in quanto tale non rientra nei compiti di questa Sezione, che ha avuto modo di pronunciarsi nello stesso senso per fattispecie analoghe (cfr. determinazione n.35 del 1995, nella parte riferita all'Istituto superiore di sanità - ISS ed all'Istituto per la prevenzione e sicurezza nel lavoro - ISPESL).

Ad identica conclusione di non assoggettamento deve parimenti pervenirsi nei confronti dell'Istituto italiano per gli studi germanici e dell'Istituto nazionale di archeologia e storia dell'arte. Omessa una più approfondita indagine sulla sintomatica natura privata, si rileva per il primo - costituito con R.D.L. 26 marzo 1931 n.391 (convertito nella legge 12 giugno 1931 n.931) - che apposita norma statutaria (art. 11 del R.D. 18 ottobre 1942 n.1765) dispone la trasmissione del consuntivo alla Corte dei conti, per il tramite della Ragioneria centrale (dell'allora Ministero dell'educazione nazionale), ai fini dell'esame in via amministrativa e la dichiarazione di regolarità. Per il secondo, la nota istruttoria di risposta ne sottolinea la sottoposizione al controllo della Corte dei conti "attraverso l'Ufficio controllo degli atti del Ministero per i beni culturali ed ambientali". A convalida, milita specifica disposizione statutaria (da ultimo art.12 del R.D. 5 luglio 1928 n.1841), che statuisce appunto l'invio del con-

suntivo alla Corte dei conti per l'esame in via amministrativa e la dichiarazione di regolarità.

A non dissimile determinazione di esclusione, anche se per altra motivazione, deve ancora pervenirsi per la Fondazione "Il Vittoriale degli italiani", la Fondazione Guglielmo Marconi e l'Istituto italiano di studi legislativi. Tutti e tre sono infatti di origine e strutturazione privatistica ed il successivo intervento del legislatore è rimasto circoscritto al mero riconoscimento ed alla concessione di un sussidio finanziario o si è limitato a dettare scarse disposizioni sulla composizione degli organi e sui bilanci. Così come per le accademie, anche per le fondazioni la dottrina è propensa ad escluderne in principio la natura pubblica. D'altro canto la riscontrata accentuazione dei poteri di vigilanza (preponderanza di nomine governative ed ampia rappresentanza pubblica negli organi; approvazione ministeriale dei bilanci e dei regolamenti organici; specifica sovvenzione statale di funzionamento, in aggiunta - per i primi due - alle menzionate contribuzioni del Ministero per i beni culturali) non è di per sé risolutiva e ciò sia perché è in parte desumibile da norme di livello secondario sia perché trova plausibile fondamento nell'intento di accrescere il prestigio dell'istituzione o di riconoscere la valenza generale dell'attività espletata ed assicurarne la prosecuzione.

Analoga decisione e per ragioni simili, va adottata con riguardo alle seguenti istituzioni: Istituto italiano per la storia della musica, Ente "Casa di Oriani", Istituto italiano di numismatica e Istituto storico italiano per il medioevo. Per tutte e quattro viene infatti in evidenza una più sensibile vigilanza ministeriale, pur nella mancanza, per le ultime due, di uno specifico contributo statale di funzionamento (in aggiunta al finanziamento del Ministero per i beni culturali). Tale maggiore ingerenza tuttavia - ricollegabile alla diretta istituzione da parte dello Stato - non costituisce espressione del conferimento di pubbliche funzioni e tantomeno dell'esercizio di potestà d'imperio, poiché l'intervento statale appare piuttosto volto a promuovere ed incentivare, anche

mediante sovvenzione, il perseguimento di finalità culturali ritenute di più elevato spessore generale.

Ad identica determinazione di esclusione può altresì pervenirsi - sempre con anticipata pronuncia, subordinata a successiva conferma istruttoria - con riguardo all'Istituto di studi filosofici "Enrico Castelli" ed al Centro nazionale di studi leopardiani. Essi, infatti, pur non avendo corrisposto alla richiesta istruttoria, rientrano nel raggruppamento all'esame, sulla base degli elementi desumibili dal più volte richiamato annuario dell'INI. Vale comunque annotare che ambedue sono inclusi nella tabella delle istituzioni fruienti dei finanziamenti del Ministero per i beni culturali.

6. Gli enti direttamente qualificati pubblici, per disposto legislativo e che hanno sinora riscontrato la richiesta istruttoria, sono i seguenti:

- Istituto internazionale di studi giuridici
- Scuola archeologica di Atene
- Centro internazionale di studi di architettura "A. Palladio"
- Istituto nazionale di studi sul rinascimento
- Istituto di diritto agrario internazionale e comparato
- Istituto nazionale di studi verdiani
- Centro italiano di studi sull'alto medioevo
- Ente casa di Buonarroti.

Sono comprese nel raggruppamento figure disomogenee, a volte strutturate sul modello associativo, con organi assembleari simili alle accademie, a volte sul modello di centri o istituti di studio, retti da comitati direttivi (affiancati da consigli scientifici). Parimenti differenziati si presentano i fini perseguiti - in prevalenza di studio, ma commisti a compiti didattici e di perfezionamento - nonché i relativi campi di riferimento e così pure gli assetti organizzativi. Il quadro normativo presenta tuttavia molteplici affinità procedimen-

tali - segnatamente nell'approvazione ministeriale dei più rilevanti atti gestionali - con la disciplina propria degli enti pubblici non economici. Assume in ogni caso valenza determinante il requisito formale del riconoscimento della natura pubblica, a fronte del quale sembrano perdere pregio contestazioni fondate sulla difficile assimilazione alle pubbliche amministrazioni. E d'altra parte il profilo precitato rende inconferente la sottolineata esclusione dalle prescrizioni della legge n.70 del 1975, allorché la disciplina del controllo viene individuata nel quarto comma dell'art. 3 della legge n.20 del 1994 e non nella legge n.259 del 1958, richiamata dalla precitata legge n.70.

Le considerazioni svolte delineano quindi una soluzione affermativa del controllo, estensibile all'Ente per le ville vesuviane, che è qualificato pubblico nel ripetuto annuario dell'INI. Tale natura è d'altra parte confermata dall'espressa previsione al riguardo contenuta nell'art.1 della legge 29 luglio 1971 n.578. Per detta istituzione tuttavia è imposto il differimento della pronuncia in ragione delle necessità di approfondirne il livello territoriale, che appare - prima facie - circoscritto in ambito provinciale.

Ferma restando la riserva formulata per quest'ultimo ente, tutti gli altri organismi pubblici testè analizzati possiedono i requisiti per l'assoggettamento al controllo della Sezione. Secondo i termini segnati dalla ricordata deliberazione n.2/1995 delle Sezioni riunite, essi - pur nella frequente dislocazione decentrata della sede - non perseguono infatti fini racchiusi in un determinato ambito territoriale, né hanno la cura degli interessi di popolazioni locali, né sono sovvenuti solo da finanze locali.

Le accennate connotazioni strutturali delle istituzioni - spesso comuni a quelle rilevate nei precedenti raggruppamenti - se non valgono ad escluderne il controllo, acquistano tuttavia rilievo al fine di stabilire le modalità del suo esercizio, che ai sensi del quarto comma dell'art.3 della legge n.20 devono essere definite in relazione alla specifica conformazione della gestione degli enti. In tale prospettiva vengono in evidenza alcune peculiarità ancora assonanti

con le figure dei precedenti raggruppamenti, desunte dalla sommaria informativa raccolta e riferibili alla entità spesso estremamente modesta della contribuzione pubblica, allo scarso peso finanziario dell'attività svolta ed alla limitata dotazione di dipendenti.

Queste ultime indicazioni richiedono un più concreto e sicuro riscontro degli aspetti operativi delle singole gestioni, ai fini di una adeguata preordinazione del controllo.

A tale scopo, si rende necessaria l'acquisizione, da parte delle istituzioni pubbliche destinatarie delle comunicazioni istruttorie di cui è precedente elencazione, oltre che degli atti ordinativi già richiesti e non ancora trasmessi, dei seguenti documenti:

- l'ultimo rendiconto deliberato dal competente organo dell'istituzione;
- l'ultima relazione sull'attività svolta, ove non contenuta nel rendiconto;
- le relazioni del Collegio di revisione e degli altri organi di controllo interno, ove insediati, presentate nel corso del 1994 e nel periodo successivo.

Sulla scorta degli atti sopra indicati potranno essere definiti i programmi ed i criteri di riferimento del controllo, di cui verrà data comunicazione alle precitate istituzioni, unitamente alle indicazioni degli ulteriori dati documentali e informativi che esse dovranno eventualmente trasmettere, per l'esercizio del controllo stesso da parte della Sezione.

P. Q. M.

Dichiara la sottoposizione al controllo delle istituzioni culturali, rivestenti natura pubblica, delle quali è elencazione nella parte espositiva.

Ordina che copia della presente determinazione sia inviata al Signor Presidente del Consiglio dei Ministri, al Signor Ministro del tesoro, al Signor Ministro per i beni culturali, al Signor Ministro di grazia e giustizia, al Signor Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, al Signor

Ministro delle risorse agricole alimentari e forestali ed ai Signori Presidenti delle istituzioni sopra indicate, per gli adempimenti di competenza.

ESTENSORE

F.to Ferrara

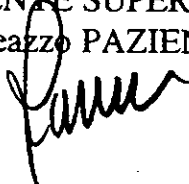
PRESIDENTE

F.to Coltelli

Depositata in Segreteria il 6 novembre 1995

p.c.c.

IL DIRIGENTE SUPERIORE
(Dott. Galeazzo PAZIENZA)



Determinazione n. 21/96



La
Corte dei Conti
in
Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 16 aprile 1996;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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, ha preso in esame - nell'adunanza del 31 ottobre 1995 - alcuni istituti culturali, al fine di stabilire quali di essi, 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, siano assoggettabili al controllo previsto dal comma quarto dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n. 20.

Seguendo le preordinazioni programmatiche, l'indagine è stata circoscritta ad un primo raggruppamento di 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 di lavoro pubblico, per disposto dell'art. 65 del precitato decreto legislativo n. 29.

In esito alla istruttoria previamente esperita, la Sezione ha dichiarato sottoposte al proprio controllo - con determinazione n. 64, adottata nella precitata adunanza del 31 ottobre 1995 - le seguenti istituzioni culturali, di livello nazionale, rivestenti natura pubblica per diretta qualificazione legislativa:

- Istituto internazionale di studi giuridici
- Scuola archeologica di Atene
- Centro internazionale di studi di architettura "A. Palladio"
- Istituto nazionale di studi sul rinascimento
- Istituto di diritto agrario internazionale e comparato
- Istituto nazionale di studi verdiani
- Centro italiano di studi sull'alto medioevo
- Ente casa di Buonarroti.

Con la medesima determinazione n. 64, è stata resa una anticipata pronuncia di esclusione - subordinata a successiva conferma istruttoria - nei confronti dell'Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, del Centro alti studi europei, dell'Istituto di studi filosofici "Enrico Castelli", del Centro nazionale di studi leopardiani e ciò, in carenza di elementi adeguati, oggettivamente idonei a comprovarne la connotazione pubblicistica.

Nell'occasione venne posta riserva anche nei confronti dell'Ente per le ville vesuviane - quantunque qualificato direttamente dal legislatore quale organismo pubblico - in ragione della necessità di accertarne il livello territoriale.

2. La documentazione pervenuta, in esito alla ulteriore istruttoria, ha corroborato gli elementi sottostanti all'anticipata pronuncia di esclusione dal controllo, che assume pertanto - allo stato degli atti - carattere di definitività, in ordine sia all'Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, sia al Centro alti studi europei. Per ambedue le istituzioni testé cennate - che, tra l'altro, non sono riguardate da disposizioni primarie - rimangono infatti avvalorate: conformazione e strutturazione privatistica, modesta incisività dell'intervento dei pubblici poteri, natura sociale degli scopi, non assurgente a rilevanza di pubblica funzione.

Connotazioni analoghe, riscontrate nelle specifiche discipline ordinarie dell'Istituto di studi filosofici "Enrico Castelli" e del Centro nazionale di studi leopardiani - nonostante la loro previsione in disposizioni primarie - portano a ribadire, allo stato degli atti, la già anticipata pronuncia di esclusione dal controllo.

A diversa soluzione induce, di converso, la disamina della documentazione trasmessa dall'Ente per le ville vesuviane, e ciò in base ai criteri enucleati dalle Sezioni Riunite nella menzionata deliberazione n. 2/1995.

Alla ricordata qualificazione legislativa, di organismo di natura pubblica, si aggiungono infatti: la connotazione non territorialmente circoscritta delle finalità allo stesso intestate, funzionali alla cura del generale interesse alla valorizzazione del patrimonio monumentale, pur nella dislocazione regionale delle principali competenze operative; l'ambito non localmente delimitato degli apporti finanziari, ai quali partecipa lo Stato, che assume, tra l'altro, la qualità di componente originario e necessario della strutturazione plurisoggettiva consortile, costituente connotazione peculiare della istituzione; la spettanza del potere di vigilanza all'amministrazione centrale dello Stato.

Dev'è, pertanto, dichiararsi l'assoggettamento al controllo dell'Ente per le ville vesuviane, essendo lo stesso in possesso di requisiti identici a quelli riconosciuti alle istituzioni già assoggettate al controllo, con precedente determinazione n.64, e procedersi alla contestuale precisazione degli incumbenti cui tutte le istituzioni in parola sono tenute, al fine di consentire alla Sezione l'espletamento del controllo di competenza.

In prosieguo, verranno definiti programmi e criteri di riferimento del controllo, in attuazione della legge n. 20 del 1994 e ne sarà data relativa comunicazione alle istituzioni interessate.

P. Q. M.

- I - Dichiaro la sottoposizione a controllo dell'Ente per le ville vesuviane, che si aggiunge alle altre istituzioni, di cui è elencazione nella parte espositiva.
- II - Dispone che per ciascuna delle predette istituzioni siano comunicati alla Corte:
 - A) Nel termine di giorni trenta dal ricevimento della presente, per quelli già in vigore, e dalla rispettiva data di emanazione, per quelli che sopravverranno:

i provvedimenti normativi e gli atti amministrativi di qualsiasi natura che comunque concernano:

- 1) i fini istituzionali, la struttura, l'ordinamento ed il funzionamento dell'ente nonché la composizione dei suoi organi;
- 2) la disciplina dei servizi e della contabilità;
- 3) la disciplina dello stato giuridico e del trattamento economico del personale;
- 4) le fonti di entrata, ordinarie, straordinarie, occasionali.

B) Nel termine di quindici giorni dalla loro formazione, dal loro perfezionamento o dalla loro ricezione:

gli atti e documenti relativi alla gestione finanziaria, quali:

- 1) i bilanci preventivi - in quanto ne sia prescritta la redazione - e loro variazioni, insieme con le rispettive relazioni e coi programmi di attività annuali e pluriennali;
- 2) le deliberazioni relative ad operazioni eccedenti l'ordinaria amministrazione;
- 3) i conti consuntivi e relativi allegati, corredati delle relazioni degli organi di amministrazione e di revisione nonché le relazioni eventualmente presentate dall'organo di revisione o dai singoli componenti di esso a ciascuna istituzione nel corso dell'esercizio;
- 4) i verbali redatti dal Collegio dei sindaci, a seguito delle operazioni di controllo da esso eseguite nonché le relazioni dal Collegio stesso indirizzate ad organi diversi da quelli della singola istituzione;
- 5) le relazioni eventualmente presentate da singoli componenti del Collegio sindacale alle Amministrazioni da essi rappresentate;
- 6) le eventuali direttive impartite dai Ministeri aventi funzioni di vigilanza o comunque ingerenza nella gestione delle istituzioni;
- 7) i provvedimenti ministeriali emessi nell'esercizio di dette funzioni e, in ogni caso, quelli che abbiano ad oggetto i bilanci di previsione e relative variazioni, ed i conti consuntivi;

8) gli atti relativi alla istituzione ed al funzionamento degli Uffici di controllo interno.

III - Alla trasmissione degli atti indicati nel precedente paragrafo sono tenuti:

- a) ciascuna istituzione per i provvedimenti e gli atti di cui alla lettera A ed ai nn. 1, 2, 3 e 8 della lettera B;
- b) il Collegio dei revisori per gli atti di cui alla lettera B, n. 4;
- c) i Ministeri competenti per gli atti di cui alla lettera B, nn. 5, 6 e 7.

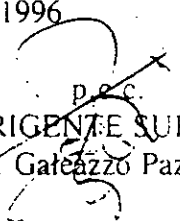
IV - Al Magistrato della Corte dei conti incaricato del controllo, nell'ambito della Sezione, compete, in qualunque momento, di acquisire atti e documenti e di assumere informazioni e notizie necessarie per l'esercizio del controllo, nonché di rilevare dati - all'uopo occorrenti - dagli atti, registri e documenti delle istituzioni e di esercitare i poteri di cui all'art. 3, comma 8°, della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

Ordina che copia della presente determinazione sia inviata, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro del Tesoro, al Ministro per i beni culturali, al Ministro di grazia e giustizia, al Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, al Ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali, ai Presidenti delle istituzioni sopra indicate, per gli adempimenti di competenza.

ESTENSORE
F.to Ferrara

PRESIDENTE
f.to Coltelli

Depositata in Segreteria il 18 aprile 1996


P. & C.
IL DIRIGENTE SUPERIORE
(dr. Galeazzo Pazienza)