

Determinazione n. 60/2008

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 1° luglio 2008;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto l'articolo 1-*quinquies* della legge 3 febbraio 2006 n. 27, che estende all'Istituto italiano di studi germanici (IISG) le disposizioni dell'articolo 22 decreto legislativo 4 giugno 2003 n. 127, relativo al C.N.R., il quale statuisce l'assoggettamento al «controllo previsto dall'articolo 3, comma 7, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, da parte della Corte dei conti»;

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

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere Pietro Russo e sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto italiano di studi germanici (IISG) per l'esercizio 2006;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2006 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto italiano di studi germanici (IISG) – l'unità relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Pietro Russo

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO ITALIANO DI STUDI GERMANICI (IISG), PER L'ESERCIZIO 2006

SOMMARIO

Premessa. – 1) Aspetti ordinamentali e finalità - 2) Assetto organico - 3) Strutture e risorse - 4) L'attività istituzionale - 5) I risultati della gestione - 6) Conclusioni

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce, per la prima volta, al Parlamento – ai sensi dell’art. 7 della Legge n. 259 del 1958 – i risultati del controllo eseguito sulla gestione dell’Istituto italiano di studi germanici relativamente all’esercizio 2006 e agli eventi più significativi sino a data corrente.

1) Aspetti ordinamentali e finalità

L'Istituto italiano di studi germanici (IISG) è stato istituito con il Regio Decreto Legislativo 29 marzo 1931, convertito dalla Legge 12 giugno 1931, n. 931. All'Istituto veniva riconosciuta la personalità giuridica, con l'assoggettamento alla vigilanza del Ministero per l'Educazione Nazionale. Veniva inoltre prevista la delega al Presidente dell'Istituto per la stipula con il Borgomastro della città tedesca di Colonia di una convenzione che prevedesse colà la fondazione, nonché l'organizzazione ed il funzionamento di un "Istituto italo-germanico di cultura", centro di studi sulla civiltà italiana.

Con R. D. del 26 ottobre 1933, n. 621 venne approvata la suddetta convenzione, nonché, al contempo, lo statuto dell'Istituto italiano di studi germanici. A quest'ultimo era assegnata la finalità di "promuovere in Italia studi scientifici intorno alla vita spirituale, sociale, politica ed economica dei popoli germanici, contribuendo così ad attivare tra l'Italia e i paesi germanici un sistematico reciproco scambio di rapporti culturali".

La legge 19 luglio 1941, n. 908 apportava alcune significative modifiche ordinamentali, sostituendo il Consiglio direttivo originariamente previsto con un Consiglio di amministrazione, variando inoltre la composizione dell'organo. Veniva altresì disposto che l'emanando regolamento di organizzazione dell'Istituto fosse approvato dal Ministro per l'Educazione Nazionale, di concerto con il Ministro delle Finanze, nonché determinato il contributo annuo di cui l'Istituto avrebbe goduto, a carico dello stesso Ministero per l'Educazione.

Le citate previsioni normative venivano recepite dal R.D. 18 ottobre 1942, n. 1765, che recava il nuovo statuto dell'Istituto, il quale – pur se taluni fra i soggetti istituzionali rappresentati nel Consiglio di amministrazione erano nel frattempo scomparsi dall'ordinamento italiano – non è più stato modificato fino al sopravvenire dell'art. 1 quinque della legge 3 febbraio 2006, n. 27 (recante la conversione in legge del D.L. 5 dicembre 2005, n. 250), che ha disposto il riordino dell'Istituto con l'assetto attuale, secondo cui lo stesso viene configurato quale ente di ricerca, come si dirà più diffusamente appresso.

Il Consiglio di Amministrazione dell'IISG veniva sciolto, a decorrere dal 1/11/1966, con D.P.R. del 13 febbraio 1968.

A partire dallo scioglimento del Consiglio, si è proceduto da parte

dell'Amministrazione vigilante (da ultimo, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) alla nomina dapprima di una serie di Commissari Governativi, poi di Commissari Straordinari, all'ultimo dei quali (nominato nel 2000 e via via prorogato) la legge n. 27/2006 ha affidato il compito di procedere al riordino dell'Ente.

Va peraltro osservato che l'IISG era ricompreso tra gli enti di cui alla tabella A, allegata al Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 419, avente ad oggetto il riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali, secondo quanto disposto dalla L. n. 59/1997. A norma dell'art. 2 del suddetto D. L.vo, relativamente agli enti ricordati poteva essere alternativamente adottata (in esito al procedimento ivi previsto) una delle seguenti misure di razionalizzazione: la privatizzazione, la trasformazione in strutture scientifiche universitarie, ovvero la fusione o unificazione strutturale di enti appartenenti allo stesso settore di attività. Il successivo art. 4 poi - nel quale era in generale regolamentato il procedimento di trasformazione in struttura scientifica universitaria - conteneva una disposizione specificamente riguardante l'Istituto italiano di studi germanici, secondo cui questo avrebbe potuto "in ogni caso" ricevere contributi dal Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica (oltre a quello già goduto, a valere sul fondo per il finanziamento ordinario delle università).

Secondo il ripetuto art. 2 del D. L.vo n. 419/1999, l'individuazione degli enti da privatizzare e di quelli da trasformare avrebbe comunque dovuto aver luogo entro il 30 giugno 2001, e l'applicazione del nuovo regime a decorrere dal 1 gennaio 2002. Tale ultimo termine veniva successivamente prorogato, prima al 31 dicembre 2002 (dal D. L. 15 aprile 2002 n. 63, convertito nella L. n. 112/2002), poi al 31 dicembre 2003 (dal D. L. 25 ottobre 2002 n. 236, convertito nella L. n. 284/2002).

In seguito all'entrata in vigore del citato D. L.vo n. 419/1999, aveva inizio presso il Ministero vigilante il procedimento di riordino dell'Istituto. Nonostante la ricordata menzione di quest'ultimo nell'art. 4, avente ad oggetto la trasformazione in struttura universitaria (pur se il riferimento all'Istituto di studi germanici non appariva agevolmente ricollegabile al contesto delle previsioni nell'articolo stesso contenute), il Commissario straordinario pro-tempore chiedeva espressamente, in data 20 giugno 2001, al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca che l'ente fosse privatizzato.

Alle vicende descritte ha fatto seguito la Legge 3 febbraio 2006 n. 27, la quale (art. 1-quinquies) ha previsto il “riordino” dell’Istituto in forma diversa da quelle contemplate dal D. L.vo n. 419, ovvero mediante la configurazione dello stesso quale ente pubblico di ricerca nazionale, a carattere non strumentale. A tal fine la stessa legge dà mandato di provvedere al Commissario straordinario in carica, in particolare con la redazione dei regolamenti di organizzazione e funzionamento (nel cui ambito è prevista l’istituzione, quali organi dell’ente, del Presidente, di un Consiglio Direttivo e del Collegio dei revisori), e di amministrazione, finanza e contabilità, sulla base dei principi organizzativi dettati, in materia di enti di ricerca, dalla L. n. 137/2002. È altresì previsto che detti regolamenti siano sottoposti al controllo del Ministero vigilante entro un anno dall’entrata in vigore della legge in discorso, mentre fino al momento della loro operatività resta valido il precedente ordinamento dell’Istituto.

Lo stesso art. 1-quinquies stabilisce poi che all’IISG devono applicarsi talune disposizioni contenute nel D. L.vo 4 giugno 2003, n. 127, relativo al CNR (in particolare, gli artt. 15, 16, 18, 19, 20, 21 e 22).

Viene ancora previsto che l’IISG mantenga il proprio patrimonio, i beni mobili e le attrezzature in dotazione, nonché la disponibilità in uso gratuito da parte del demanio della Villa Sciarra Wurts, sita in Roma, sede dell’Istituto. L’adeguamento alle nuove strutture organizzative deve avvenire compatibilmente con le risorse già assegnate annualmente, senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

Con decreto del Commissario straordinario in data 15 marzo 2006 (in G.U. 12 aprile 2006, n. 86 supplemento ordinario) sono stati emanati i regolamenti dell’IISG rispettivamente relativi all’organizzazione e funzionamento, all’amministrazione, finanza e contabilità ed al personale, pubblicati sulla G. U. del 12 aprile 2006.

Con D.P.C.M del 6 aprile 2006 è stato nominato il Presidente dell’Istituto, e con D.M. in data 11 aprile 2006 i quattro componenti, oltre al Presidente, del Consiglio direttivo. Con D.M. in data 30 novembre 2006, è stato infine nominato il Collegio dei Revisori, composto dal Presidente e da due membri.

Il Consiglio Direttivo si è insediato nel luglio 2006, ed il Collegio dei Revisori nel dicembre dello stesso anno.

Coma già accennato, la L. n. 27/2006 dispone l’applicabilità all’IISG di alcune disposizioni concernenti il CNR, ed in particolare dell’art. 22 del D. L.vo n. 127/2003, il quale prevede l’assoggettamento al controllo previsto dall’art. 3, co. 7

della L. n. 20/1994, da parte della Corte dei conti. In base a tale norma, con determinazione della Sezione del controllo sugli enti n. 57/2006 del 17 luglio 2006, è stato ritenuto che il controllo sull'IISG vada esercitato con le modalità dell'art. 12 legge 21 marzo 1958 n. 259.

2) Assetto organico

Il ricordato Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'IISG prevede (in attuazione di quanto stabilito dalla legge istitutiva) quali organi dell'ente il Presidente, il Consiglio Direttivo e il Collegio dei Revisori dei conti.

Il Presidente - oltre alla rappresentanza esterna - è fornito del potere di emanare provvedimenti d'urgenza, salvo ratifica del Consiglio Direttivo, ed assicura il collegamento tra il momento decisionale e quello gestionale (formulando da un canto la pianificazione dell'attività dell'ente da sottoporre al Consiglio, dall'altro definendo le linee guida per l'attuazione delle delibere di quest'ultimo). È scelto tra persone di alta qualificazione scientifica ed esperienza nella gestione di enti di ricerca, con un mandato quadriennale rinnovabile una volta.

Il Consiglio Direttivo (composto, oltre al Presidente, di quattro componenti esperti nel settore di competenza, scelti dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca) ha compiti di indirizzo e programmazione generale, ha durata quadriennale e delibera gli atti più rilevanti e provvede alle nomine. In particolare: approva il bilancio preventivo e quello consuntivo, oltre all'adozione e modifica dei regolamenti dell'ente. Sceglie nel suo seno un Vice Presidente, con funzioni vicarie, al quale il Presidente può delegare specifici compiti, previa delibera del Consiglio. Il Consiglio dura quattro anni rinnovabili una volta.

Il Collegio dei Revisori dei conti è composto da tre membri effettivi ed un membro supplente, nominati con decreto del Ministro vigilante., che provvede altresì alla designazione di due membri, mentre il Presidente ed il membro supplente sono designati dal Ministro dell'Economia e delle Finanze. Il mandato dei componenti il Collegio è di quattro anni, rinnovabili una volta.

Per il Presidente ed i componenti del Consiglio Direttivo è stato fissato un gettone di presenza di euro 100, esteso al Magistrato della Corte dei conti, e corrisposto anche ai revisori, in caso di loro partecipazione al Consiglio Direttivo.

Nel giugno 2007, il Consiglio Direttivo ha deliberato l'entità dei compensi da corrispondere al Presidente ed ai membri del Consiglio stesso, una volta approvata tale determinazione dal Ministero vigilante, nella misura annua linda di euro 14.500 al Presidente ed euro 2.950 ai membri del Consiglio Direttivo. Sono stati, altresì, deliberati i compensi del Presidente, dei membri effettivi e supplenti del Collegio dei revisori, nella misura, rispettivamente, di euro 2.350, 1.950 e 390 annui lordi.

Nel 2006, peraltro, il Presidente ha percepito l'indennità di carica già spettante al Commissario straordinario, pari a euro 13.870.

Altra figura di rilievo dell'assetto dell'ente (contemplata dall'art. 9 del suddetto Regolamento di organizzazione) è il Direttore amministrativo. Questi cura l'attuazione delle delibere del Consiglio Direttivo e dei provvedimenti del Presidente, dirigendo la struttura organizzativa dell'ente. Il relativo incarico è attribuito dal Presidente previa delibera del Consiglio, ed il relativo rapporto di lavoro è regolato con contratto di diritto privato, di durata coincidente con il mandato del Presidente.

Siffatta coincidenza, peraltro, non appare rispondente a criteri idonei ad assicurare la continuità funzionale della struttura organizzativa, nei casi di intempestivo rinnovo del vertice monocratico dell'Ente.

3) Strutture e risorse

L'esame delle strutture amministrative dell'IISG, e delle risorse umane di cui esso dispone, non può prescindere da qualche considerazione preliminare in ordine alle – già ricordate – vicende dell'ente. Questo infatti, destinato all'epoca della sua creazione ad assumere posizione e funzioni di spiccata rilevanza collegate alle vicende di quel particolare momento storico, si è viceversa trovato inserito, alla fine del secondo conflitto mondiale, in un contesto storico-politico del tutto mutato. Ciò ha senza dubbio influito tanto sulla gestione dell'ente (caratterizzata, come si è detto, da un lunghissimo periodo di commissariamento), quanto sulla struttura, che è rimasta circoscritta ad un organico di personale assai ridotto, anche prima che sopravvenisse il blocco delle assunzioni, disposto nelle ultime leggi finanziarie.

Il Commissario straordinario preposto alla gestione dell'IISG nel periodo dal 1981 al 1996 si era avvalso, per la gestione dell'Istituto, di un "Comitato di esperti", composto da dirigenti dell'Amministrazione vigilante e dell'Università di Roma, nominato con D.P.R. del 1981, e successivamente prorogato per tutta la durata del suddetto mandato commissoriale. Per contro, il Commissario straordinario rimasto in carica dal 2000 fino al momento dell'entrata in vigore della ricordata L. n. 27/2006 aveva posto in essere vari rapporti di consulenza, relativi in particolare ad attività direttamente concernenti la gestione amministrativa e finanziario-contabile dell'ente.

Tale situazione formava oggetto di una serie di rilievi da parte dell'Ispettorato generale di Finanza, in esito ad un'ispezione condotta presso l'Istituto da tale ultimo Ufficio nel corso del 2003.

Sulla vicenda si è pronunciata, in data 24 settembre 2007, la competente Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, condannando il convenuto Commissario Straordinario al pagamento in favore dell'IISG della somma di euro 70.000, oltre ad interessi e rivalutazione.

E' auspicabile che, in virtù del raggiunto definitivo assetto dell'Istituto, si pervenga ad una ottimale organizzazione della struttura gestionale che eviti il ripetersi dei cennati fenomeni.

Ai sensi dell'art. 9 del citato Regolamento, il Direttore amministrativo ha la responsabilità della gestione dell'IISG e cura l'attuazione delle delibere del Consiglio Direttivo e dei provvedimenti del Presidente, oltre a dirigere, coordinare e