

Determinazione n. 82/2008

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 14 novembre 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 il decreto del Presidente della Repubblica in data 9 ottobre 1979, con il quale il Consorzio Interuniversitario Lombardo per l'Elaborazione Automatica (C.I.L.E.A.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2006 e 2007; nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dott. Antonio Ferrara 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'Ente per gli esercizi 2006 e 2007;

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 dei conti consuntivi – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2006 e 2007 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – del C.I.L.E.A. (Consorzio Interuniversitario Lombardo per l'Elaborazione Automatica), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Antonio Ferrara

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEL C.I.L.E.A. (CONSORZIO INTERUNIVERSITARIO LOMBARDO PER L'ELABORAZIONE AUTOMATICA), PER GLI ESERCIZI 2006 e 2007

SOMMARIO

PREMESSA. - 1. Ordinamento e organi - 2. Personale e struttura organizzativa. - 3. Attività. - 4. Risultanze della gestione. - 5. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

La gestione svolta dal Consorzio Interuniversitario Lombardo per l'Elaborazione Automatica (C.I.L.E.A.) ha formato oggetto di referto della Corte dei conti al Parlamento sino all'esercizio 2005 (per l'ultimo, cfr. Atti Parlamentari, XV Legislatura, Doc. XV, n. 79).

La presente relazione ha quale oggetto specifico la gestione degli esercizi 2006 e 2007, ma si estende agli aspetti più significativi sino a data corrente.

Ai fini di utile raffronto vengono riportati taluni dati dell'esercizio 2005.

1. Ordinamento e organi

1.1 Sull'ordinamento dell'Ente si rammenta che la costituzione è avvenuta a cura di cinque università (quelle statali di Milano, di Pavia e del Politecnico e quelle libere Bocconi e Sacro Cuore di Milano), per iniziativa dell'allora Ministero della pubblica istruzione, quale autorità vigilante sugli atenei.

Trattandosi di persona giuridica privata (riconosciuta con D.P.R. 12 maggio 1977), a struttura consortile e di tipo aperto, ad essa hanno successivamente aderito ulteriori università - Brescia, Bergamo, Milano Bicocca, Insubria e la Libera Università di Lingue e Comunicazioni-IULM di Milano (quest'ultima nel 2006) – elevando a dieci i partecipanti.

Nel corso del 2008 si è aggiunta l'università degli studi di Palermo, con specifica approvazione adottata dal Consiglio di amministrazione del Consorzio, in data 23 luglio.

Il precedente referto ha dato conto della profonda modifica statutaria -operata nel 2005 ed ispirata al modello di un analogo consorzio – in base alla quale peraltro sono state allargate le competenze territoriali e le finalità istituzionali, originariamente circoscritte alla regione lombarda (tuttora rimasta nella denominazione immutata dell'Ente) ed alle attività a servizio dei partecipanti.

In proposito, restano attuali le osservazioni del predetto referto – alle quali si rinvia per maggiori dettagli e che conservano piena validità in occasione di una auspicabile rielaborazione dello statuto - ed in particolare quelle riguardanti la esplicita attribuzione all'organo di controllo interno anche della revisione contabile, la sottrazione al Consiglio di amministrazione del potere autonomo di decidere i compensi degli organi e la nomina dei revisori, l'introduzione di limiti e meccanismi autorizzativi all'acquisizione di partecipazioni, il riesame coordinato dell'intero testo ai fini di maggiore coerenza complessiva.

1.2 In base al nuovo statuto – applicabile da maggio 2006 – restano organi del Consorzio: il Consiglio di amministrazione (con partecipazione estesa, dai rettori delle università, ai Presidenti degli enti di ricerca consorziati e ribadita durata triennale per il solo rappresentante del Dicastero vigilante); il Presidente (eletto tra i consiglieri, per una durata triennale e confermabile senza limite); il Direttore (unico organo con più ampia durata, estesa ad un quadriennio); il Comitato tecnico (con prima indicazione espressa della durata triennale e della proposta o designazione a cura di ciascuno dei soggetti consorziati); il Collegio dei revisori dei conti (di durata triennale

e con prescrizione del nuovo requisito di iscrizione nell'apposito registro, ma con scelta di un componente tra i dirigenti del Ministero vigilante).

Il precedente referto ha già segnalato che il rinnovo del rappresentante ministeriale in seno al Consiglio di amministrazione e quello, integrale, dell'organo di controllo interno, sono stati disposti nel 2006, sulla base peraltro dello statuto previgente e poco prima dell'approvazione del nuovo, con conseguenti esigenze di formale ricostituzione, quantomeno del collegio di revisione, per uniformarlo alle modifiche intervenute, in ragione dell'assenza di norme transitorie.

Il Collegio dei revisori è rimasto invece immutato e così pure il componente del Consiglio di amministrazione in rappresentanza del Dicastero vigilante; ambedue sono peraltro prossimi al rinnovo, da effettuare entro il primo trimestre del 2009.

Il Presidente, scaduto nel marzo 2007, è stato prima prorogato sino a luglio dello stesso anno e poi confermato per un triennio, fino al 2010.

Il Comitato tecnico è stato ricostituito il 3 settembre 2007, su designazione dei partecipanti al Consorzio.

Il Direttore è stato confermato, alla chiusura del precedente mandato, per un ulteriore quadriennio, con decorrenza dal 1° gennaio 2006 e con attribuzione della retribuzione annua lorda complessiva di euro 144.534 nel 2006 e di 135.656 nel 2007 (i relativi importi, come si vedrà, vengono imputati, nel conto economico, tra i costi del personale dipendente).

Le misure dei compensi per gli altri organi – fissate in epoca risalente ad oltre un quindicennio, ma dopo aver sentito il Ministero vigilante – sono state aggiornate dal Consiglio di amministrazione alle variazioni Istat, su proposta del Direttore, nel corso del 2004; il precedente referto ha dato notizia altresì dell'ulteriore ritocco, nel maggio 2006, riguardante i gettoni di presenza.

A tutti gli organi vengono attribuiti solo gettoni di presenza - nell'importo lordo di 250 euro per i consiglieri, di 90 per il Comitato tecnico, di 60 per l'organo di controllo interno - fatta eccezione per i revisori, ai quali spetta inoltre una indennità mensile lorda di 280 euro per il Presidente del Collegio, di 215 per ciascun componente effettivo e di 57,50 per il supplente.

Va pertanto ribadita l'esigenza di apposite clausole statutarie che dettino una specifica disciplina espressa, evitando – tra l'altro - che l'organo di governo determini i propri compensi e quelli del collegio controllante e ripristinando comunque la "migliore prassi", precedentemente seguita, del preventivo assenso del Ministero vigilante.

Tale esigenza assume anzi maggiore pregnanza, anche alla luce dei nuovi orientamenti restrittivi, adottati in materia dal legislatore per i soggetti pubblici, che vengono estesi a quelli dagli stessi partecipati.

Il Consiglio di amministrazione ha tenuto n. 6 riunioni nel 2006 e n. 5 nel 2007.

Una identica cadenza si è verificata per Il Collegio dei revisori che ha pertanto abbandonato il comportamento anomalo - al di sotto del limite minimo previsto di quattro, anche per le periodiche verifiche di cassa - segnalato nel precedente referto.

2. Personale e struttura organizzativa

2.1 Lo statuto prevede che l'organico ed il trattamento del personale siano disciplinati - anche sulla base dei contratti collettivi di settore - con delibera del Consiglio di amministrazione, da trasmettere al Ministero vigilante, che eroga la contribuzione ordinaria.

Il Consorzio continua comunque a seguire la prassi della determinazione annuale del fabbisogno di risorse umane, commisurato soprattutto alla dinamica delle attività da svolgere, senza adottare un regolamento di organizzazione in via autonoma, né una dotazione teorica precostituita, neanche per il nucleo principale delle funzioni aziendali essenziali e permanenti.

La maggiore duttilità dei criteri privilegiati esige tuttavia una coerente previa programmazione del nucleo delle unità stabili e, soprattutto, di una adeguata quota dei rapporti di lavoro di natura flessibile, che eviti rischi di irreversibili rigidità strutturali ed anzi agevoli una elastica adattabilità, modulabile principalmente sulla dimensione e durata delle prestazioni commissionate dai soggetti diversi dai consorziati o comunque di ridotta estensione temporale.

Strumento elettivo in materia - come già sottolineato nel precedente referto - può rivelarsi il piano di attività, introdotto dal nuovo statuto del 2006 ed avviato nel 2008, per le stime quantitative e qualitative delle risorse umane calibrate sulla realizzazione degli obiettivi prescelti e corredato da indicatori che misurino produttività e risultati conseguiti, a livello collettivo ed individuale ed assicurino, nel contempo, una corretta politica retributiva di tipo premiale.

In proposito, altro importante strumento è costituito dalla applicazione di un più avanzato sistema di rilevazione dei dati di contabilità analitica, ai fini del monitoraggio delle prestazioni di lavoro ed una precisa imputazione dei relativi costi, utile anche ad agevolare una obiettiva fissazione delle tariffe, per l'utenza interna ed esterna e ad una loro attendibile comparazione con quelle di soggetti analoghi e delle imprese operanti nello specifico segmento di mercato.

I dati sui dipendenti utilizzati vengono riassunti nel seguente prospetto, che comprende il Direttore - anche in ragione della già rilevata inclusione del relativo trattamento tra i costi di personale del conto economico - e le unità con rapporto di lavoro subordinato di durata ultrannuale (a tempo indeterminato, a contratto triennale per accordi quadro con il Ministero vigilante e a contratto di inserimento di nove mesi, prorogabile per un identico periodo); quelle che rendono prestazioni

diverse sono invece ricomprese fra le collaborazioni e consulenze, di successiva trattazione.

Situazione del personale in servizio		n. 1		
	Unità in servizio al 2005	Unità in servizio al 2006	Unità in servizio al 2007	
Direttore	1	1	1	
Personale Tecnico				
Dirigenti	5	5	4	
Coordinatori	8	10	11	
Esperti informatici	58	54	54	
Tecnici informatici	19	27	34	
Operatori tecnici	9	10	9	
Totale	99	106	112	
Personale amministrativo				
Dirigenti	2	2	2	
Collaboratori amministrativi	9	10	10	
Operatori amministrativi	5	11	20	
Ausiliari	1	1	1	
Totale	17	24	33	
Totale generale	117	131	146	

Prosegue il costante aumento delle presenze in servizio – sottolineato già nei due precedenti referti – ma con ritmi più accelerati, di 14 e 15 unità aggiuntive (9 nel 2004 e 12 nel 2005), assunte mediante procedura concorsuale; la crescita complessiva è di 29 unità rispetto al 2005 (da 117 a 146, pari a + 25%) e di 79 rispetto al 2000 (da 67 a 146, pari a + 118%).

Va tuttavia segnalato come, nonostante le osservazioni dell'ultima relazione della Corte, che raccomandava sul punto maggiore attenzione, si sia verificata nel biennio in esame una più sensibile dilatazione del personale amministrativo, a fronte di un perdurante sviluppo lineare di quello tecnico.

Il rapporto tra le due componenti, che già nel 2005 aveva di poco superato il limite del 15% individuato nel progetto della legge finanziaria 2006, all'epoca in corso di

approvazione, ha avvicinato il 20% nello stesso anno 2006 e superato il 22% nel 2007, quadruplicando la specifica dotazione del 2001.

L'esame disaggregato evidenzia, infatti, da un lato, la positiva e costante crescita dei tecnici informatici (+ 8 nel 2006 e + 7 nel 2007) – i quali assicurano lo sviluppo delle prestazioni istituzionali di calcolo – e, dall'altro, la notevole espansione degli operatori amministrativi (+ 6 nel 2006 e + 9 nel 2007, anche se in parte a rapporto triennale), destinati a mansioni ordinarie e fungibili e quindi più agevolmente esternalizzabili, con benefici quantomeno di maggiore flessibilità.

Con riguardo a tale più recente linea tendenziale e, in via più generale, sulle assunzioni del personale con rapporto stabile, deve la Corte reiterare la raccomandazione, nei confronti dei responsabili organi dell'Ente, sul rigoroso rispetto della esigenza di una oculata programmazione delle risorse umane, anche e, soprattutto, nei profili qualitativi.

Più in particolare, conviene ribadire le esigenze non solo della sua maggiore estensione ad un arco di tempo pluriennale, ma la sua capacità di garantire, sia le necessarie compatibilità con stime di sviluppo attendibili e coerenti alle sempre più ampie attività commissionate da soggetti esterni al Consorzio, sia quelle di bilancio, evitando non solo i già segnalati rischi di eccessive rigidità organizzative, ma altresì di possibili squilibri strutturali dei conti.

Questi ultimi, infatti, invertono le precedenti risultanze positive e segnano perdite nel biennio esaminato, con un sensibile peggioramento nel 2007, pur se collegato al disposto taglio del contributo ministeriale ed ai generali e sempre più rigorosi orientamenti restrittivi di finanza pubblica.

Nella seguente tabella vengono esposti i costi del personale, nei dati complessivi e disaggregati.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

n. 2

(in mgl di €)

Costo globale del personale			
	2005	2006	2007
A) Retribuzioni lorde			
- Stipendi, assegni fissi	3.667,1	4.186,9	4.471,2
- Indennità coordinamento responsabilità	37,1	38,4	37,2
- Compensi lavoro straordinario	102,9	124,7	142,5
- Indennità lavoro disagiato	27,0	29,5	27,4
Totale retribuzioni lorde *	3.834,1	4.379,5	4.678,3
B) Altri oneri **			
- Missioni, trasferte	72,9	110,9	117,4
- Corsi aggiornamento	86,3	28,1	27,2
- Mensa	159,6	156,5	207,0
- Altri (medicina preventiva, cral, ecc.)	3,7	8,9	15,9
Totale altri oneri	322,4	304,4	367,5
C) Oneri sociali			
- Contributi INPS	1.214,9	1.297,9	1.368,0
- Contributi INAIL	16,8	21,1	22,4
- Fondo previdenza dirigenti	37,2	39,5	38,1
Totale oneri sociali *	1.268,9	1.358,5	1.428,5
D) TFR			
	346,3	389,8	417,5
Totale generale (A + B + C+ D)	5.771,7	6.432,2	6.891,8

* Il totale è diverso da quello indicato nel conto economico, poiché la somma relativa al "Fondo previdenza dirigenti" è inclusa nelle retribuzioni lorde.

** Esposti nel conto economico in voci diverse da quella del personale.

Il trend espansivo del costo totale – già rimarcato nei due precedenti referti – prosegue a ritmi ancora più sostenuti nel biennio analizzato (passando da 5,8 mln di euro nel 2005 a 6,9 nel 2007, pari al 19%), in parallelo a quello numerico rilevato per il personale.

La componente principale che ne alimenta la dilatazione è sempre costituita dalle retribuzioni lorde ed in particolare dalla voce per stipendi e assegni fissi, che sale dal 2000 di 2,5 mln di euro (da 2 a 4,5 mln, pari a + 123%); le restanti voci retributive aumentano invece di circa 118.600 euro (da 88.500 a 207.100), pari a + 134% e tra di esse continua a prevalere e ad accrescersi quella per il lavoro straordinario (che rimane sotto i 50 mgl sino al 2003 e si eleva dai circa 103 del 2005 agli oltre 142 del 2007), nonostante le più numerose unità in servizio ed il carattere di eccezionalità connaturale ai corrispondenti compensi.