

Determinazione n. 10/2009

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 17 febbraio 2009;

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 del Consiglio dei Ministri in data 7 febbraio 2007 con il quale il Centro di formazione studi – FORMEZ – è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2007, nonché le annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere Maria Luisa De Carli 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 del Centro di formazione studi – FORMEZ – per l'esercizio 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 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 2007 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – del Centro di formazione studi – FORMEZ – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Maria Luisa De Carli

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEL *CENTRO DI FORMAZIONE STUDI – FORMEZ – ESERCIZIO 2007*

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro normativo di riferimento. – 2. Organi sociali. – 3. Struttura organizzativa. - 3.1. Dirigenti. - 3.2. Personale amministrativo e tecnico a tempo indeterminato e determinato. - 3.3. Incarichi di collaborazione e di consulenza. - 3.4. Costo del personale. - 3.5. Costo delle collaborazioni e delle consulenze. - 3.6. Controlli interni. - 3.7. Comitato di vigilanza. – 4. Finalità istituzionali e strumenti di programmazione. - 4.1. Attività realizzate. - 4.2. Settore internazionale. – 5. Gestione economico finanziaria. - 5.1. Bilancio di previsione (*budget*). - 5.2. Risorse finanziarie. - 5.3. Bilancio d'esercizio. - 5.4. Stato del patrimonio. - 5.5. Conto economico. – 6. Partecipazioni societarie. – Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con determinazione n. 21/2006 della Sezione del controllo sugli enti è stata accertata, nei confronti del Centro di formazione studi (in forma abbreviata Associazione Formez), la sussistenza delle condizioni per l'esercizio del controllo da parte della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259 (Partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria)¹. Conseguentemente, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 febbraio 2007, il Formez è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti.

In attuazione delle predette disposizioni la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della legge citata, sul risultato del controllo eseguito in ordine alla gestione economico-finanziaria dell'Associazione, relativa all'esercizio 2007.

¹ L'art. 12 della legge n. 259/1958 sottopone al controllo della Corte dei conti la gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. L'art. 285/1999 dispone un contributo finanziario a favore del Formez la cui quantificazione è demandata alla legge finanziaria (tabella C).

1. Quadro normativo di riferimento

L'attuale assetto organizzativo e funzionale del Formez è regolato dalle seguenti fonti normative:

- Decreto legislativo n. 285 del 30 luglio 1999
- Statuto
- Regolamento di organizzazione, contabilità e amministrazione

Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 285 - Riordino del Centro di formazione studi (Formez)

Il Formez, Centro di Formazione e Studi per il Mezzogiorno, nasce nel 1965 come ente collegato alla Cassa per il Mezzogiorno. Nel contesto dell'Intervento Straordinario per il Mezzogiorno, il compito del Centro era quello di promuovere lo sviluppo nel Sud d'Italia accompagnando con interventi formativi gli investimenti realizzati dalla Cassa. Con tali funzioni ha operato fino al 1993, anno in cui, soppresso l'Intervento Straordinario nel Mezzogiorno d'Italia, il Formez è stato trasformato in una struttura per la formazione, facente capo al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri².

Il più recente ed ultimo intervento legislativo è costituito dal d.lgvo n. 285 del 1999 il quale, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59, prevede il *riordino del Centro di formazione studi - Formez*. In particolare, l'art. 1 del predetto decreto stabilisce che *il Formez è un'associazione riconosciuta e acquista personalità giudica di diritto privato e che ad essa possono associarsi le regioni, le province, i comuni e le comunità montane, anche tramite i propri "organismi rappresentativi"*³. L'art. 2 ridefinisce il campo di operatività dell'Associazione, specificando che *il Formez per il suo ruolo istituzionale si configura quale organismo tecnico del Dipartimento della funzione pubblica e struttura di supporto all'attuazione delle sue finalità*. Il predetto articolo stabilisce anche che il Formez può promuovere o partecipare ad associazioni società e consorzi, nonché stipulare accordi di programma, convenzioni e contratti con istituti, università e soggetti pubblici e privati.

Statuto

Nelle sedute del 6 maggio e 16 ottobre 2008 l'Assemblea straordinaria dei soci ha apportato alcune modifiche allo Statuto allora vigente allo scopo di configurare il Formez quale struttura *in house* al Dipartimento della funzione

² L'art. 11, comma 3, decreto legislativo 3 aprile 1993 n. 96 recita: "Il Centro di Formazione e Studi - Formez - il cui compito istituzionale è la formazione prevalentemente a favore della pubblica amministrazione, risponde della propria attività al Dipartimento della Funzione Pubblica, che provvede al suo assetto".

³ Sono tali l'Anci, l'Upi, l'Uncom e la Lega delle autonomie.

pubblica, consentendogli così di beneficiare di commesse mediante affidamento diretto senza la necessità di partecipare a procedure ad evidenza pubblica. Nella nuova formulazione lo Statuto specifica che il Dipartimento della funzione pubblica detiene il 76% delle quote e che al Formez possono associarsi soltanto le Regioni, le Province, le Città Metropolitane, i Comuni e le Comunità Montane, mentre non possono più associarsi gli "organismi rappresentativi" degli enti locali. L'art. 5 indica in modo dettagliato le finalità istituzionali del Centro, ribadendo quanto già previsto nel decreto n. 285 del 1999. In aggiunta alle attività istituzionali, previste dal piano strategico, il Formez può svolgere anche attività formativa e di consulenza per conto terzi, purché per tale attività sia tenuta apposita contabilità separata e sia rispettato il vincolo dell'equilibrio della gestione. L'art. 6 elenca le fonti da cui l'Associazione trae le proprie risorse finanziarie. Dall'art. 7 all'art. 17 viene dettata la disciplina degli organi associativi, a partire dall'Assemblea. L'art. 18 stabilisce i principi a cui deve uniformarsi il Regolamento interno di organizzazione, contabilità e amministrazione. L'art. 19 disciplina i principi che regolano la formulazione del bilancio di previsione e del bilancio consuntivo. L'art. 20 e 21 sono dedicati rispettivamente al Piano strategico triennale che il Presidente deve presentare al Dipartimento per la funzione pubblica, ai sensi dell'art. 3 del d.lgvo n. 285/99 e al Piano annuale, le cui modalità di redazione e approvazione dovrebbero essere disciplinate nel Regolamento interno di organizzazione, contabilità e amministrazione. L'articolo 22, infine, è dedicato al Collegio dei revisori.

Regolamento interno di organizzazione, contabilità e amministrazione

Il Regolamento interno di organizzazione, contabilità e amministrazione è stato approvato dall'Assemblea degli associati, in data 21 giugno 2005. Esso fissa i limiti, i principi e gli indirizzi per l'amministrazione dell'Istituto e per la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali. Inoltre, stabilisce quali siano i soggetti, ai quali, oltre al Direttore generale è possibile attribuire il potere di firma e di impegno dell'Associazione e le modalità e le procedure con le quali il Presidente e il Direttore generale determinano gli assetti organizzativi. In particolare, dall'art. 13 all'art. 20 detta la disciplina relativa al sistema contabile del Formez.

Ogni tre anni, il Direttore generale sottopone al Consiglio di amministrazione una relazione sullo stato di attuazione e di implementazione delle norme contenute nel Regolamento.

2. Organi sociali

In base all'art. 4 del decreto legislativo n. 285 del 30 luglio 1999 sono organi del Formez:

- a) l'Assemblea
- b) il Presidente, che ne ha la rappresentanza legale;
- d) il Consiglio di amministrazione;
- g) il Direttore generale;
- e) il Collegio dei revisori;
- f) il Comitato tecnico scientifico.

I compiti degli organi sociali sono definiti nello Statuto (art. 4, comma 3, d.lgvo n. 285/1999).

Assemblea

L'Assemblea, presieduta dal Ministro per la funzione pubblica o da persona da lui delegata, rappresenta l'universalità dei soci in funzione deliberante. I poteri e il funzionamento di essa sono disciplinati dallo Statuto⁴ e, per quanto in esso non previsto, dalla normativa in vigore. È convocata dal Presidente e le deliberazioni assunte sono vincolanti per tutti gli associati.

L'Assemblea può svolgersi in seduta ordinaria o straordinaria. Quella ordinaria elegge, su proposta del Ministro della funzione pubblica, due Vice Presidenti, uno su designazione delle Regioni e delle Autorità locali associate. Essi sostituiscono il Presidente in caso di sua assenza o impedimento e svolgono le funzioni eventualmente loro delegate dal Regolamento interno di organizzazione o dal Presidente stesso⁵. Inoltre, stabilisce il numero dei componenti del Comitato tecnico scientifico, comunque non superiore a quindici, e ne nomina la metà meno uno, compreso il Presidente, tra quelli designati dagli associati, mentre gli altri sono nominati dal Ministro per la funzione pubblica⁶. Nomina altresì due consiglieri di amministrazione tra quelli indicati dalle Regioni associate⁷.

Tra gli altri compiti istituzionali previsti dall'art. 7 dello Statuto, l'Assemblea ordinaria approva: a) il Piano triennale, di cui all'art. 3 del d.lgvs n. 285/1999, contenente le eventuali misure di riorganizzazione interna dell'Istituto, le attività

⁴ Art. 7 Statuto e art. 3 Regolamento interno

⁵ Art. 10 Statuto

⁶ Art. 11 Statuto

⁷ Art. 12 Statuto

strategiche per il raggiungimento delle finalità istituzionali e l'indicazione delle risorse finanziarie necessarie per la loro realizzazione nell'arco del triennio; b) il Piano annuale delle attività; c) il bilancio di previsione ed il bilancio consuntivo; d) l'ammissione di nuovi soci, e) il Regolamento interno di organizzazione, contabilità e amministrazione, su proposta del Consiglio di amministrazione.

La stessa Assemblea delibera, su proposta del Presidente: a) sui criteri della partecipazione del Formez ad associazioni, società e consorzi, se a titolo oneroso e per importi superiori ad un milione di euro; b) sugli impegni dell'Istituto a titolo oneroso di durata pluriennale, quelli relativi a beni immobili ed a qualsiasi operazione di gestione straordinaria, se di importo superiore a tre milioni di euro.

Stabilisce, infine, i compensi degli amministratori⁸ e dei revisori ed adotta ogni altra deliberazione di sua competenza, in conformità della legge e dello Statuto.

L'Assemblea, nella seduta dell'11 aprile 2007, tenute presenti le competenze fissate dal D.lgs. n. 285/99, ha articolato come segue i campi di intervento del Formez:

- affiancare le amministrazioni pubbliche, in particolare le amministrazioni regionali e locali, nello sviluppo di progetti di innovazione organizzativa e amministrativa e nel monitoraggio delle politiche e dei processi di innovazione, anche attraverso lo sviluppo di programmi finalizzati a sviluppare la qualità della regolazione e la semplificazione amministrativa, nonché promuovere l'impiego delle nuove tecnologie per il miglioramento delle risorse umane e dei processi organizzativi;
- fornire alle amministrazioni pubbliche assistenza tecnica e tecnico-formativa per migliorare la qualità dei servizi e l'efficacia delle politiche, avendo come particolare riferimento le politiche regionali e locali e gli interventi finalizzati ad accrescere la competitività dei territori e del paese;
- fornire alle amministrazioni pubbliche il supporto, l'assistenza tecnica ed i contenuti utili a migliorare la comunicazione delle stesse tra di loro, nonché verso cittadini ed imprese;
- sviluppare, anche d'intesa con altre amministrazioni e/o organizzazioni italiane e di altri paesi, progetti di cooperazione internazionale finalizzati alla crescita dei sistemi amministrativi anche attraverso l'attivazione di processi di scambio di esperienze e di "buone pratiche";

⁸ In data 3 febbraio 2006 l'Assemblea dei soci ha ridotto del 10% il compenso attribuito agli organi sociali, come previsto dalla legge finanziaria per il 2006.

- supportare il percorso di internazionalizzazione delle amministrazioni pubbliche, in particolare le amministrazioni regionali e locali;
- svolgere ogni altra attività devoluta mediante apposito accordo dal Dipartimento della Funzione pubblica, da altri associati, o da altre amministrazioni pubbliche.

L'Assemblea straordinaria delibera: a) sulle modifiche dell'atto costitutivo e dello Statuto; b) sullo scioglimento dell'Associazione e sulla nomina e sui poteri dei liquidatori.

Nel 2006 l'Assemblea degli associati si è riunita 3 volte in seduta ordinaria e una volta in seduta straordinaria. Nel 2007 si è riunita 3 volte e nel 2008 4 volte, di cui due in seduta straordinaria.

Presidente

Il Presidente è nominato dal Ministro per la funzione pubblica e dura in carica cinque anni, rinnovabili. Rappresenta il Formez nei rapporti istituzionali e ne esercita la rappresentanza legale e processuale. L'attuale Presidente è stato nominato nel 1999 con decreto del Ministro per la funzione pubblica e alla scadenza dell'incarico riconfermato per altri 5 anni.⁹

Prima delibera del Consiglio di amministrazione egli presenta al Dipartimento della funzione pubblica, entro tre mesi dalla nomina, il Piano triennale contenente le eventuali misure di riorganizzazione interna dell'Istituto, le attività strategiche per il raggiungimento delle finalità istituzionali e l'indicazione delle risorse finanziarie necessarie per la loro realizzazione nell'arco del triennio¹⁰. È responsabile dell'osservanza ed attuazione delle direttive impartite dall'Assemblea dei soci, nonché della realizzazione dei contenuti del Piano triennale di cui al d.lgvo n.285/1999. A tale fine esercita poteri di vigilanza e di controllo sugli organi del Formez¹¹. Dopo averli sottoposti al Consiglio di amministrazione, propone all'approvazione dell'Assemblea, il bilancio di previsione, il consuntivo, il Regolamento interno di organizzazione, contabilità e amministrazione e le modifiche ad esso eventualmente da apportare. Presenta all'Assemblea relazioni semestrali sull'attività svolta dal Formez. Delinea gli indirizzi inerenti la gestione delle risorse umane, strumentali e finanziarie dei quali informa il Consiglio di Amministrazione. Il Presidente può essere coadiuvato da un ufficio di Presidenza e più in generale da

⁹ Decreti 23 novembre 1999 e 12 marzo 2004

¹⁰ Art. 3 D.lgvo n. 285/1999

¹¹ Art. 16 Statuto e art. 5 Regolamento

unità organizzative alla sua diretta dipendenza, di cui decide il dimensionamento in termini di risorse umane, tecniche e finanziarie. "Nell'ambito delle attività svolte dalle strutture poste alle proprie dirette dipendenze e in tutti i casi in cui la supervisione di progetti e/o attività sia demandata direttamente al Presidente, egli riassume anche le competenze del Direttore generale; può dunque assumere direttamente impegni di spesa entro un importo massimo stabilito dal Consiglio di amministrazione ed in particolare procede direttamente a contrattualizzare il personale dipendente a tempo determinato ed indeterminato secondo le procedure in vigore¹². Il Presidente può conferire deleghe e nominare procuratori per determinati atti o categorie di atti.

Tab. n. 1 - Compensi annui lordi del Presidente

Presidente	2006	2007	Variazione assoluta	Variazione percentuale
Compensi	223.640,04	223.640,04	0,00	0%
Diarie	4.338,24	3.434,44	-903,80	-21%
Premio	49.000,00	35.000,00	-14.000,00	-29%
Previdenza integrativa	55.910,00	55.910,00	0,00	0%
TFM	33.546,00	33.546,00	0,00	0%
TOTALE	366.434,28	351.530,48	-14.903,80	-4%

Il compenso lordo annuale attribuito al Presidente è costituito da una parte fissa (€ 223.640,04) e da una parte variabile costituita dal premio di risultato (nel 2007 diminuito di € 14.000). I compensi sono assoggettati a ritenuta d'acconto del 20% da parte del Formez quale sostituto di imposta.

Un dato da evidenziare riguarda la rilevanza del trattamento fine rapporto che risulta costituito da due voci: Previdenza integrativa (€ 55.910,00) e Trattamento di fine mandato (€ 33.546,00). Al riguardo, in sede istruttoria l'Ente ha precisato che la previdenza integrativa è costituita da una polizza assicurativa stipulata dal Formez e annualmente accantonata a favore del Presidente corrispondente al 25% del compenso annuale. Essa è stata deliberata dall'Assemblea dei soci nella seduta del 28 febbraio 2001. Per quanto riguarda invece il Trattamento fine mandato è stato precisato che "il trattamento fine

¹² Art. 5 Regolamento.

*mandato viene attribuito nel caso gli emolumenti costituiscano reddito prevalente*¹³.

Il Presidente dispone di una carta di credito per le spese di rappresentanza, regolarmente rendicontate.

Vicepresidenti

Come già detto, l'Assemblea, su proposta del Ministro per la funzione pubblica, elegge due Vice Presidenti, uno dei quali su designazione delle Regioni e delle Autonomie locali associate.

Essi sostituiscono il Presidente in caso di assenza o di impedimento. Ai Vicepresidenti *possono essere delegate specifiche attività di vigilanza e controllo da parte del Presidente o del Consiglio di amministrazione, nonché il presidio di specifici settori posti alle dipendenze del Presidente o di attività ad esso assegnate*¹⁴.

Per lo svolgimento della loro attività essi possono avvalersi della struttura organizzativa che fa capo alla Presidenza. Attualmente ad uno di essi è stata delegata l'area relativa all'Attività internazionale, compresa la gestione del personale e l'attività relativa al settore Ricerca e sviluppo e all'altro Vice presidente il settore relativo alle Relazioni istituzionali.

Compensi ai Vice- presidenti

I compensi attribuiti ai due Vicepresidenti sono stati stabiliti dal Consiglio di amministrazione. Ad essi è riconosciuto un compenso maggiorato rispetto a quello corrisposto agli Amministratori semplici ed un ulteriore compenso per le attività delegate. Inoltre, spetta loro il rimborso, previa presentazione dei giustificativi, delle spese di trasporto, di vitto e di alloggio. In alternativa al rimborso delle spese di vitto e alloggio può essere richiesta la diaria di € 180,76.

¹³ L'Assemblea del 28 febbraio 2001 definisce i compensi degli organi e stabilisce: 'di confermare, per tutto quanto non modificato dalla presente deliberazione, la disciplina finora vigente in materia'

¹⁴ Art. 12 Statuto e art. 6 Regolamento.