

- errata indicazione di capitoli di spesa cui risultano imputate le spese.

Nel segnalare la riportata situazione alle autorità vigilanti e alla competente Procura Regionale della Corte dei conti si raccomanda anche maggiore precisione per quanto riguarda la documentazione allegata ai documenti contabili, talvolta carente o mancante, e per quanto riguarda l'adozione delle delibere con cui vengono approvati i bilanci.

n) Non risponde a criteri di sana e corretta gestione la continua e progressiva formazione di disponibilità liquide dell'Ente presso la tesoreria passate da 1.249,9 milioni nel 1992 a 1.758,6 milioni nel 1994 (+28,92%) e nel 1995 a 2.385,8 (+26,28%); in termini assoluti l'incremento dell'ultimo anno (627,2 milioni) è stato superiore a quello fatto registrare in due anni (508,6 milioni) (+18,90%) a fronte di una sostanziale pari entità di entrate.

La anzidetta situazione contabile costituisce ulteriore conferma della stasi registrata nello svolgimento delle attività dell'Ente e nella riduzione percentuale di essa nell'ultimo esercizio rispetto a quelli precedenti.

o) Va negativamente valutata la rilevante entità dei residui attivi, peraltro, con andamento crescente rispetto al decorso esercizio.

p) L'omesso versamento delle ritenute fiscali per gli anni 1988 e 1989 a seguito del quale è stata iniziata procedura esecutiva a carico dell'Ente che ha dovuto pagare, oltre la sorte capitale, oneri aggiuntivi dovuti a diritti di mora per ritardato pagamento potrebbe costituire ipotesi di danno erariale a carico dell'Ente medesimo e, quindi, va segnalata alla competente Procura Regionale della Corte.

q) La gestione patrimoniale dell'Ente è stata caratterizzata da carenze ed irregolarità in materia di inventario di beni immobili e beni mobili in contrasto con le disposizioni recate dal titolo II del DPR 696/1979.

r) La cessione in comodato al Ministero del tesoro di parte delle opere d'arte di proprietà dell'Ente va censurata in quanto non risponde alle esigenze

di custodia e di conservazione di tali opere né risulta economicamente vantaggiosa per l'Ente medesimo, mentre potrebbe esporre le opere al rischio di perdita o distruzione.

In proposito la Corte avvierà una indagine, tramite la Guardia di finanza, diretta a conoscere la consistenza ed il valore delle opere d'arte.

Inoltre deve essere rilevato che manca un inventario aggiornato od un elenco delle opere d'arte di proprietà dell'Ente per cui non è dato individuare né quali opere siano state cedute in comodato, né il loro numero totale ed il relativo valore.

s) E' rimasta pressoché immutata la segnalata situazione relativa alla utilizzazione degli immobili di proprietà dell'Ente siti in Roma.

MODULARIO
C. C. 2

Determinazione n. 1774

MOD 2



Corte dei Conti

in

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

nell'adunanza del 3 luglio 1984;

visto il t.u. della legge sulla Corte dei conti 12 luglio 1934,
n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 20 marzo 1975, n. 70;

visto il D.P.R. 26 maggio 1976, n. 411;

udito il rappresentante dell'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori e gli scultori, i musicisti, gli scrittori e gli autori drammatici, nonché il rappresentante del Ministero del tesoro comparsi davanti alla Sezione per esporre le relative ragioni;

udito il magistrato relatore Avv. Ivo Bonitatibus;

F A T T O

Il Consiglio di amministrazione dell'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori e scultori, musicisti, scrittori ed autori drammatici, con deliberazione in data 24 giugno 1981, confermata con altra del 10 novembre 1982, ha nominato direttore generale dell'Ente, ai sensi dell'art. 5, ultimo comma, della legge 20 marzo 1975, n. 70, con contratto di durata biennale, un docente di storia dell'arte avvalendosi delle norme di cui agli artt. 68 e 69 della legge 11 luglio 1980, n. 312.

La motivazione di siffatta scelta è incentrata sulla considerazione che il docente - della cui opera professionale l'Ente si era

avvalso in precedenza e nel cui espletamento aveva conseguito risultati soddisfacenti - compendiava "una propria, indiscutibile, e forse unica, competenza congiuntamente nei settori artistico-culturali e giuridico amministrativo e che, pertanto, appariva la persona più idonea a ricoprire la carica di direttore generale dell'Ente".

Il trattamento economico previsto sarebbe stato quello corrispondente al livello di dirigente superiore delle Amministrazioni statali, come stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in data 25 ottobre 1979, con esclusione dell'indennità integrativa speciale, della tredicesima mensilità, delle quote di aggiunta di famiglia, dei trattamenti previdenziali e di quiescenza, nonché di ogni eventuale, ulteriore indennità, il cui cumulo fosse vietato dalle norme vigenti.

Prima di dare esecuzione a detta deliberazione, l'Ente ha chiesto se nulla ostasse da parte del vigilante Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero del tesoro all'effettiva preposizione alla carica del docente, attesa la concessa autorizzazione al docente da parte del Direttore dell'Accademia di Belle Arti in Roma a stipulare un contratto biennale, secondo la disciplina normativa di cui sopra.

Il Ministero del tesoro, con lettera del 17 maggio 1983, diretta al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, e per conoscenza all'Ente, esaminata la deliberazione de qua, pur non sottovalutando i favorevoli effetti economici derivanti all'Ente dalla soluzione adottata, manifestava l'avviso che questa, non appa-

riva confortata da adeguato supporto giuridico laddove la disciplina normativa posta a fondamento del provvedimento riguardava l'esercizio contemporaneo dell'insegnamento e di altre attività soltanto presso Enti lirici o istituzioni di produzione musicale, mentre l'Ente in esame risultava inserito, a seguito del D.P.R. 1 aprile 1978, n. 202, fra gli enti di assistenza generica di cui alla tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70.

Ingenerando tale circostanza - per i riflessi sul disposto di cui all'art. 91, primo comma del D.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 - perplessità circa la possibilità di coesistenza della posizione di docente con quella prevista di direttore generale, lo stesso Ministero del tesoro rimetteva al Ministero vigilante la valutazione circa l'opportuno seguito da dare alla deliberazione.

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, a sua volta, con lettera del 13 settembre 1983, considerata la conformità della deliberazione agli artt. 5 e 20 della legge 20 marzo 1975, n. 70, ed apprezzata l'economicità per quanto atteneva al trattamento retributivo, concludeva dichiarando di non avere rilievi da formulare ed invitando l'Ente a trasmettere copia del provvedimento di approvazione del contratto.

Di conseguenza, il Consiglio di amministrazione dell'Ente, con deliberazione del 27 settembre 1983, confermativa della precedente del 10 novembre 1982, autorizzava il Presidente a stipulare il contratto biennale col docente ai sensi dei ripetuti artt. 68 e 69 della richiamata legge 312/1980.

In ordine a quest'ultimo provvedimento ed al relativo contratto

biennale, il Ministero del tesoro, con lettera del 10 novembre dello stesso anno, ha manifestato le proprie definitive determinazioni escludendo la legittimità della nomina, come direttore generale, del docente il quale, essendo impiegato di ruolo della pubblica amministrazione, si sarebbe trovato in una situazione di incompatibilità, stante la duplicità del rapporto d'impiego, come da combinato disposto dell'art. 8 della legge n. 70 e dell'art. 65 del T.U. sullo statuto degli impiegati civili dello Stato.

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, replicando con nota del 9 gennaio 1984, ha confermato le proprie determinazioni assunte in precedenza, atteso che non ha ravvisato nei provvedimenti adottati dall'Ente sufficienti elementi innovativi tali da giustificare un riesame della questione sulla base delle motivazioni del Ministero del tesoro, tenuto anche conto che la deliberazione non era soggetta a formale approvazione ministeriale.

A sostegno di tale tesi il predetto Dicastero ha argomentato che laddove la legge n. 312/1980 ha previsto per i docenti dei conservatori di musica, per i docenti di scenografia e di anatomia artistica delle accademie di belle arti una nuova disciplina dei casi di cumulo di impieghi, di cui agli artt. 91 e 92 del D.P.R. citato n. 417/1974, è da ritenersi superata l'affermazione che tale cumulo sia regolamentato esclusivamente dall'art. 65 del T.U. delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, dal momento che proprio tali normative hanno conferito un diverso assetto alla materia per il personale della scuola, configurando una deroga, appunto, all'art. 65 del predetto T.U..

Inoltre, il predetto Dicastero ha soggiunto che - a prescindere da ogni ulteriore approfondimento circa la portata ed i limiti delle norme sopra richiamate - sulla specifica materia ogni conclusiva valutazione era istituzionalmente riservata all'Amministrazione dello Stato che ha il potere di autorizzare il personale docente alla stipulazione di contratti di collaborazione. E la circostanza che la competente autorità (Direttore dell'Accademia di Belle Arti) avesse rilasciato l'autorizzazione, sia pure a condizione che lo stipulando contratto non pregiudicasse in alcun modo il regolare insegnamento presso l'Accademia, postulava l'avvenuta valutazione del difetto di situazione di incompatibilità del docente ad accettare l'incarico di direttore generale dell'Ente.

Quanto, poi, al motivo esposto dal Ministero del tesoro, della non applicabilità della normativa contenuta nell'art. 69 della legge n. 312/1980 all'Ente in esame, essendo, questo, inserito fra le istituzioni di assistenza generica, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale concludeva che ostacoli non sussistevano considerato che, per effetto del D.P.R. 16 novembre 1981, n. 1109 (con il quale era stato approvato il nuovo statuto) erano stati profondamente rinnovati ed ampliati i fini istituzionali dell'Ente in questione, il quale poteva ritenersi assimilato alle istituzioni di produzione musicale, di cui alla più volte richiamata legge n. 312.

Ulteriore corrispondenza fra i due Dicasteri non ha fatto mutare le posizioni assunte, sicchè quello del tesoro ha ribadito la

illegittimità della deliberazione, mentre quello del lavoro e della previdenza sociale, la sua regolarità.

Deferita la questione a questa Sezione per l'adunanza del 3 luglio 1984 il Ministero del lavoro ha confermato, per mezzo di comunicazione scritta, integralmente le argomentazioni svolte con le precedenti note; il Ministero del tesoro e l'Ente hanno illustrato oralmente, in udienza, a mezzo dei propri rappresentanti, le motivazioni rispettive. Il rappresentante del Dicastero del tesoro, ha contestato l'applicabilità degli artt. 68 e 69 della legge n. 312 al caso in esame vertendosi non tanto sulla figura del docente in sé considerata, bensì sulla sua proiezione di direttore generale il quale, per suoi compiti istituzionali, deve svolgere attività amministrativa, ed in particolare attività di impulso, di direzione e di coordinamento. Il secondo, nella persona del Presidente, richiamandosi all'atto scritto indirizzato dall'Ente a questa Sezione in data 22 giugno 1984, ha soprattutto evidenziato che il nuovo statuto, (approvato di recente a seguito del provvedimento normativo dell'1 aprile 1978, n. 202, confermativo e ristrutturativo dell'Ente) ha affidato a questo compiti più ampi e diversi rispetto al passato, adeguandone i fini istituzionali alle esigenze emergenti dalla nuova realtà sociale: "una realtà nella quale la figura dell'artista si colloca ormai con qualifiche professionali assai differenti da quelle rilevabili dagli anni '30 agli anni '60".

E fra i compiti nuovi assumono rilevanza l'organizzazione ed il patrocinio di manifestazioni artistiche, musicali, letterarie e teatrali; la cura, la costituzione e la conservazione, fra l'altro,

di un archivio discografico e nastrografico con la registrazione di esecuzioni musicali e di letture poetiche, nonché la promozione, ideazione e realizzazione di manifestazioni artistiche interdisciplinari; ed infine l'assunzione di iniziative per favorire l'edizione o coedizione delle produzioni letterarie, drammatiche e musicali degli iscritti.

Pertanto, la soluzione più adeguata - ha concluso il Presidente dell'Ente - per le funzioni di direttore generale è apparsa quella incentrata, per un verso, sulla scelta di persona di indiscussa competenza tanto nel settore giuridico-amministrativo che in quello artistico-culturale, non rispondendo un amministrativo puro alle esigenze dell'ente, stante la natura associativa del medesimo che esige un diretto e continuo contatto del direttore con gli associati; e, per un altro verso, sul contenimento della spesa in considerazione delle modeste dimensioni, anche finanziarie, dell'Ente.

Quanto al divieto di cumulo di impieghi il medesimo Presidente ha ricordato che proprio gli artt. 68 e 69 della legge n. 312 ne costituiscono la deroga e la ratio legis va ricercata nell'esigenza di consentire agli enti di "utilizzare, per il conseguimento dei propri fini d'istituto le personalità più emergenti, nel settore artistico, personalità che, altrimenti, sarebbero costrette a rinunciare all'insegnamento nei settori pubblici della musica, nel teatro e delle arti figurative".

D I R I T T O

La questione, così come posta nella deliberazione descritta in

fatto e come vagliata e approfonditamente trattata dai Ministeri del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro, nonché dall'Ente, verte su due aspetti essenziali, entrambi riferibili al contenuto degli artt. 68 e 69 della legge n. 312/1980: da un la to sull'esistenza o meno del divieto di cumulo di impieghi per il docente dell'Accademia di belle arti in Roma, nominato, sia pure sotto condizione sospensiva, direttore generale dell'Ente medesimo; dall'altro, sulla qualificazione, o meglio, sull'assimilazione dell'ente de quo alle altre istituzioni di produzione musicale.

Sono, pertanto, da escludere, in quanto attinenti a configurazioni extragiuridiche, le prospettazioni relative ai profili economici della soluzione adottata e della cui convenienza e ragionevolezza - tenuto conto delle dimensioni e delle potenzialità dell'Ente - la Sezione percepisce la portata.

Sotto il primo profilo, stanti le opposte interpretazioni avanzate dai Dicasteri del lavoro e previdenza sociale e del tesoro, non si può disconoscere che l'art. 68 della più volte citata legge n. 312 rimuove esplicitamente il divieto sancito dagli artt. 91 e 92 del D.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 nei confronti del personale docente dei conservatori di musica, dei docenti di scenografia e, limitatamente al personale già in servizio, nei riguardi dei docenti di anatomia artistica delle accademie di belle arti. L'art. 69 aggiunge, poi, all'ultimo comma, che le norme dell'articolo stesso, concernente contratti di collaborazione, si applicano anche ai docenti di scenografia delle accademie di belle arti.

Il divieto generale di cumulo, sostenuto dal Ministero del tesoro trova, pertanto, una deroga per le categorie indicate sopra, proprio per i motivi costituenti la logica della legge ed evidenziate dal Presidente dell'Ente, di consentire cioè allo Stato ed agli enti pubblici di avvalersi di persone dotate di specifiche ed elevate professionalità, cosicchè resta da stabilire se sia ammissibile, al riguardo, un'interpretazione estensiva anche nei confronti dei docenti delle altre discipline, specialmente della storia dell'arte, oggetto di insegnamento nelle accademie.

La Sezione, pur non sottraendosi alla valutazione degli aspetti positivi che la soluzione propugnata dall'Ente comporta e pur ritenendo non giustificata la mancata inclusione, fra i beneficiari della deroga al divieto, dei docenti di storia dell'arte, ritiene che tale prospettazione ermeneutica non possa trovare ingresso poichè il contenuto precettivo di cui ai suddetti articoli assume carattere tassativo e non può permettere deroghe od espansioni, talchè resta esclusa l'applicabilità alla categoria cui appartiene il docente oggetto della deliberazione.

Quanto al secondo aspetto - concernente l'assimilazione dell'ente alle istituzioni di produzione musicale - va osservato, alla stregua delle nuove attribuzioni statutarie, che non può disconoscersi (come affermato, peraltro, da questa Sezione nella propria relazione al Parlamento sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria per l'esercizio 1981), che all'Ente compete una fascia di attribuzioni attinenti alla promozione artistica e culturale, attribuzioni che si concretizzano nell'organizzazione e

nel patrocinio di manifestazioni artistiche, musicali, letterarie e teatrali ed, altresì, nella promozione, ideazione e realizzazione di manifestazioni artistiche interdisciplinari e, quindi, in sostanza, in compiti e finalità in qualche misura attinenti alla produzione musicale. L'assimilazione, tuttavia, non può essere pienamente riconosciuta, ostandovi la configurazione preminente che il vigente ordinamento ha conferito all'ente quale istituzione di assistenza generica alla cui realizzazione concorrono le attività sopra indicate, ma, allo stato della normazione, solo in via strumentale.

Chiariti i due aspetti essenziali, non può, d'altra parte, sottracersi, in armonia con quanto già affermato da questa Sezione, con determinazione n. 1642 del 26 gennaio 1982, che l'esercizio delle funzioni di direttore generale comporta che il soggetto titolare sia astretto all'ente da un rapporto di lavoro dipendente, ancorchè su base contrattuale, a contenuto precipuamente amministrativo e non da un rapporto di collaborazione di tipo professionale, quale risulta dalle deliberazioni esaminate e dal contratto conseguentemente stipulato.

P. Q. M.

dichiara non conformi a legge le deliberazioni del 24 gennaio 1981, del 10 novembre 1982 e del 27 settembre 1983 adottate dal Consiglio di amministrazione dell'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori e gli scultori, i musicisti, gli scrittori e gli autori drammatici.

Ordina che copia della presente determinazione sia inviata ai-

l'On.le Presidente del Consiglio dei Ministri, all'On.le Ministro per il tesoro ed all'On.le Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, nonchè all'Ente nazionale di assistenza e previdenza per i pittori e gli scultori, i musicisti, gli scrittori e gli autori drammatici.

IL RELATORE
F.to Bonitatibus

IL PRESIDENTE
F.to Colabucci

p. c. c.
IL I DIRIGENTE
DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
(dr. Salvatore Papale)



PAGINA BIANCA

**ENTE NAZIONALE DI ASSISTENZA E PREVIDENZA
PER I PITTORI E GLI SCULTORI, I MUSICISTI,
GLI SCRITTORI E GLI AUTORI DRAMMATICI**

ESERCIZIO 1995

PAGINA BIANCA