

dell'Ente ... e, comunque, per un periodo non superiore ad un anno...". Invero, i motivi giustificativi di tali provvedimenti, lungi dal produrre gli auspicati effetti di accelerazione della riforma statutaria, hanno determinato una forte limitazione sia dell'autonomia dell'Ente che dell'esercizio delle funzioni di controllo del Comitato dei revisori dei conti nonchè del magistrato della Corte dei Conti delegato ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259/1958.

Invero, il mantenimento "sine die" della monocraticità dell'organo deliberativo - che appare anomalo nel quadro della pur mutata realtà funzionale ed istituzionale - si riflette sui processi di pianificazione delle attività gestionali e vanifica la portata della sottoposizione dell'Ente al controllo previsto dal citato art. 12, mancando il presupposto qualificante della collegialità e limitandosi la funzione connessa al mero riscontro cartolare delle "delibere" dell'organo monocratico.

A fronte di tale situazione di stasi, la Corte auspica che il Governo, nell'affrontare in maniera risolutiva il problema della configurazione giuridica dell'Ente, ne decida in modo organico e globale il futuro assetto e la relativa collocazione nel contesto socio-economico, conformandosi ai generali canoni del buon andamento e dell'efficacia dell'azione amministrativa..

Peraltro, occorre osservare che i provvedimenti in data 17 ottobre 1996 e 18 dicembre 1997, di conferma dell'attuale Commissario straordinario, risultano adottati oltre i termini di scadenza dei rispettivi mandati, con l'inosservanza dei limiti temporali previsti dagli artt. 2 e 3 della legge 15 luglio 1994, n. 444 di conversione del D.L. 16 maggio 1994, n. 293.

L'Ente annovera, tra i propri organi, anche il Segretario generale, di norma incluso, sia pure in posizione "sui generis", tra il personale dipendente¹¹.

¹¹ Con deliberazione n. 35274 del 25 luglio 1991 è stata riconosciuta al Segretario Generale la II qualifica dirigenziale con corrispondente trattamento economico annuo lordo di £. 111,7 milioni.

Il R.D. 25 giugno 1937, n. 1022 assegna al Segretario Generale una posizione di indubbio rilievo ed autonomia, affidandogli le attribuzioni di capo degli uffici, di vigilanza sulla esecuzione delle disposizioni del Commissario generale e di coordinamento delle attività.

L'attuale Segretario Generale è stato nominato con delibera del Commissario straordinario n. 34100 del 24 ottobre 1989.

Organo di controllo interno è il Comitato dei revisori dei conti che, a norma dell'art. 15 dello stesso R.D. n. 1022/1937 (che non contempla scadenze), è composto di cinque membri di cui, attualmente, uno designato dal Ministero del Tesoro, con le funzioni di Presidente, due dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, uno dal Ministero dell'Interno ed uno dal Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato.

Rileva la Corte che in assenza di specifica norma sulla durata, soccorrono le disposizioni generali in materia che prevedono la permanenza in carica per un triennio (art. 2400 c.c.) ed i principi di imparzialità e buon andamento che non possono non valere anche rispetto alla posizione dei suddetti componenti l'organo di controllo.

A partire dal 1951, il Commissario straordinario è stato affiancato da una serie di organi collegiali consultivi, direttamente previsti dalle norme istituzionali per sovrintendere alle esigenze organizzative e di funzionamento.

In passato hanno funzionato varie Commissioni di consulenza, alcune delle quali di carattere stabile (Commissione edilizia, Commissione per la revisione prezzi, Comitato tecnico, Commissione collaudi, Commissione onorari etc.), altre create per lo studio o la soluzione di specifici problemi (Commissione studi radici, Gruppo di studio piano urbanistico etc.).

Attualmente risultano costituite: la Commissione stime (composta da 5 membri) che esprime pareri in ordine alla valutazione dei corrispettivi nei

rapporti con i terzi; e la Commissione di valutazione tecnica amministrativa (composta da 7 membri) che esprime pareri - anche di congruità - sui contratti di appalto.

Gli oneri complessivamente sostenuti, nel triennio in esame, per l'attività di tali Commissioni sono stati:

Commissione stime	£. 49.650.000
Commissione valutazione tecnica	£. 72.993.000

Per quanto concerne i compensi per gli organi di amministrazione e di controllo dell'Ente, sono previsti i seguenti emolumenti annui lordi:

Commissario straordinario	£. 31.200.000
Vice Commissario	£. 19.968.000
Presidente del Comitato dei revisori	£. 4.550.000
Componenti del Comitato dei revisori	£. 2.990.000

Gettone di presenza organi consultivi:

Componenti esterni	£. 250.000
Componenti interni	£. 200.000

Il predetto gettone non è previsto per il magistrato delegato al controllo ex art. 12, legge n. 259/58.

Pur non disponendo ancora di dati utili in ordine al funzionamento, va detto che, con decorrenza 1° gennaio 1998, è stato costituito il nucleo di valutazione e di controllo interno il quale, da notizie acquisite presso l'Ente, è già operante.

4 - ATTIVITA' ISTITUZIONALI

Come accennato, tra i compiti dell'Ente - pur non ricompresi tra quelli strettamente istituzionali (la realizzazione di un'opera pubblica) - si annoverano le attività di manutenzione e conservazione delle strutture urbanistiche esistenti nonché quelle di gestione del patrimonio immobiliare.

Attualmente, i settori di intervento sui quali prosegue la gestione dell'Ente possono così riassumersi:

A - Gestione del patrimonio immobiliare:

- manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici (circa 147.000 mq di superficie utile);
- ristrutturazione ed ammodernamento dei relativi impianti;
- creazione di nuovi spazi diretti ad incrementare l'attività nel settore dei congressi, convegni, mostre, iniziative di carattere artistico, sociale, culturale;
- trasformazioni patrimoniali e utilizzazione delle residue aree edificabili;
- amministrazione delle locazioni e concessioni per l'utilizzazione dei beni e delle relative entrate;
- attività di restauro e recupero delle importanti opere d'arte nei vari edifici.

B - Gestione di servizi ed infrastrutture di quartiere:

- manutenzione della rete delle fognature e gallerie di pubblici servizi, dei giardini e dell'ingente patrimonio arboreo, delle strade e relativi manufatti;
- utilizzazione degli spazi mediante rapporti di concessione ed iniziative dirette o in collaborazione con le istituzioni pubbliche o con privati.

C - Gestione degli impianti destinati ad attività congressuali, culturali, sportive, sociali, artistiche (Palazzo dei Congressi, Palazzo dello Sport, Piscina delle Rose, Palazzo della Civiltà Italiana, Salone delle Fontane presso il Palazzo degli Uffici ecc.).

D - Gestione di convegni, mostre, congressi e meeting, attraverso l'instaurazione di rapporti con terzi, la concessione, anche gratuita, degli spazi occorrenti e l'acquisizione di sponsor tra le istituzioni pubbliche e private.

E -Attività di relazione, nazionale ed internazionale, con i più importanti e qualificati operatori del settore congressuale, con iniziative dirette allo studio di modelli di gestione, tecnologie e strutture di coordinamento innovativi.

In merito a tali attività, l'Ente non ha mai agito quale "autorità urbanistica" investita di potestà pubbliche, come tali assimilabili a quelle di un ente territoriale. Al contrario, ha realizzato e gestito l'insediamento urbanistico senza interferire nelle attribuzioni del Comune di Roma o ad esso sostituendosi. In tale presupposto, ha dovuto provvedere alla conservazione e manutenzione delle opere, dovendosene far carico pena la responsabilità di carattere sia civile che penale. Gli oneri relativi non possono non gravare sul bilancio dell'Ente, salvo la parte afferente le aree destinate in modo permanente ad uso pubblico. Per queste ultime, invero, l'esistenza di una servitù a favore dell'Ente territoriale esponenziale, comporterebbe l'onere per il Comune di partecipare, nell'interesse della collettività, alle spese di mantenimento, quanto meno per la parte attinente alla conservazione del godimento della collettività ed al naturale esercizio di esso.

L'Ente ha sviluppato, altresì, una cospicua attività nel campo congressuale, espositivo, culturale, sociale e sportivo. Tali iniziative, più vicine alle finalità disegnate in origine, hanno avuto una progressiva espansione grazie anche alla gestione diretta dei prestigiosi impianti di proprietà presenti nel quartiere.

Dal 1993, a seguito di un rilievo degli organi di vigilanza, è stata sospesa la gestione diretta delle manifestazioni culturali che proprio in quegli anni aveva visto il maggior successo.

Il Consiglio di Stato, con parere n.2948 in data 2 dicembre 1992, ha ritenuto che tali attività, pur aderenti alla naturale vocazione e destinazione degli spazi interessati da tali manifestazioni, mal si conciliassero con la natura dell'Ente e la sua attuale collocazione. Invero, l'assunzione diretta dell'alea connessa all'impiego di ingenti risorse finanziarie per lo svolgimento di attività culturali ed espositive, sembrerebbe eccedere l'ambito della pura e semplice gestione del patrimonio immobiliare.

Nel periodo in esame, oltre alle normali opere di manutenzione, di risanamento strutturale e di adeguamento funzionale che il complesso patrimoniale richiede, sono state realizzate le seguenti iniziative :

- Rifacimento integrale di circa il 70% delle strade del comprensorio dell'EUR;
- Rifacimento e adeguamento degli impianti elettrici degli edifici scolastici del comprensorio (L. Da Vinci, Francesco Vivona, Cannizzaro, L.B. Alberti);
- Rifacimento e adeguamento degli impianti elettrici del Palazzo degli Uffici, della Piscina delle Rose, del Salone delle Fontane, del Palazzo dello Sport;
- Rifacimento e adeguamento dell'impianto elettrico e impermeabilizzazione della terrazza del Palazzo dell'Urbanistica;
- Rifacimento del Cunicolo della Cecchignola;
- Adeguamento della centrale di sollevamento di Viale Oceania;
- Realizzazione di un sistema di cablaggio strutturato per le comunicazioni tra i vari fabbricati di proprietà dell'Ente, in linea con le direttive della Funzione Pubblica per l'informatizzazione dei servizi.

- Creazione di un organismo, al quale partecipano tutti i direttori dei musei presenti nella zona, per coordinare il polo museale dell'EUR.

Infine, in questi anni, è stato posto allo studio, d'intesa con il Comune di Roma, l'intervento per la realizzazione di un Centro Congressi Nazionale.

5 - MEZZI FINANZIARI

Per la realizzazione e la gestione dell'opera pubblica prevista come finalità assegnata dal legislatore, l'Ente ha operato per molti anni (salvo l'iniziale contributo erogato dallo Stato) in regime di autosufficienza finanziaria, traendo le risorse necessarie direttamente dalla vendita o dall'affitto di aree e fabbricati di proprietà oltre che dalla gestione degli impianti destinati alle attività congressuali, espositive, sportive e culturali.

Nella prima metà degli anni '80, l'Ente si è trovato al centro di una difficile situazione finanziaria legata principalmente agli effetti del regime vincolistico delle locazioni e del conseguente blocco dei canoni (che in quel periodo costituivano la prevalente fonte di entrata) nonché del progressivo lievitare dei costi in conseguenza degli alti tassi inflattivi. Per arginare il deficit finanziario, ha fatto ricorso al credito bancario, i cui interessi passivi hanno comportato notevoli riflessi negativi sugli esercizi successivi.

Sono di quel periodo i provvedimenti di carattere eccezionale adottati dal Governo e dal Parlamento per fornire un sostegno finanziario. In particolare:

- con legge 23 dicembre 1983 n. 733 la Cassa Depositi e Prestiti venne autorizzata ad erogare una anticipazione di £. 15 miliardi da estinguere in dieci anni mediante corrispondente riduzione dei canoni di locazione corrisposti dalle Amministrazioni statali locatarie ;

- con D.L. 8 novembre 1984 n. 749 convertito nella legge 22 dicembre 1984 n. 891 l'Ente ha fruito di un contributo straordinario di £. 10 miliardi per l'anno 1984 e £. 5 miliardi per l'anno 1985;

- con D.L. 24 settembre 1985 n. 479 convertito nella legge 21 novembre 1985 n. 661, infine, ha beneficiato di un ulteriore contributo straordinario di £ 5 miliardi per l'anno 1986.

Dopo tale periodo critico, con una accorta politica di gestione, agevolata anche dall'intervenuta scadenza del regime transitorio delle locazioni che ha consentito di aggiornare i relativi canoni alle valutazioni di mercato,¹² è stato colmato il deficit e realizzato un sostanziale pareggio di bilancio.

Ad oggi, tuttavia, sul raggiunto equilibrio di bilancio grava l'insidia di una annosa pendenza di natura fiscale la cui entità (oltre 200 miliardi) impone l'adozione di interventi straordinari adeguati per assicurare i mezzi finanziari necessari a fronteggiare l'ipotesi di una soccombenza.

Il contenzioso tributario in atto trova sostanzialmente origine nella invocata esenzione dell'Ente EUR, per effetto dell'art. 18 del R.D. 25 giugno 1937, n. 1022, dal vincolo d'imposta IRPEG, ILOR e INVIM, in virtù dell'esistenza di un rapporto di immedesimazione organica con lo Stato.

In particolare, in ordine alla controversia riguardante l'imposta di registro per la vendita di taluni terreni e l'esistenza di un vincolo di solidarietà fiscale con l'acquirente, i ricorsi pendenti presso le varie Commissioni Tributarie sono stati riuniti e definiti in senso favorevole. La Commissione Centrale ha riconosciuto l'esistenza dell'agevolazione fiscale di cui all'art. 18 del citato R.D. n. 1022/1937 nella considerazione che gli atti contestati erano stati formati in epoca anteriore all'entrata in vigore dell'art. 42 del DPR 29 settembre 1973, n.601, che tale agevolazione aveva abrogato.

Del problema del contenzioso tributario si è occupata anche la speciale Commissione istituita dal Ministro dei Lavori Pubblici con decreto in data 31 ottobre 1996 per lo studio e l'elaborazione dello schema di provvedimento sulla riforma istituzionale. La Commissione non ha ritenuto di considerare l'Ente EUR quale soggetto passivo di imposta, poichè, in effetti, lo stesso svolge attività di

¹² In particolare, vedansi le leggi 25 luglio 1984, n. 377 e 5 aprile 1985, n. 118 nonché la sentenza in data 22 aprile 1986, n. 108 della Corte Costituzionale circa la possibilità di rinegoziare liberamente i canoni di locazione.

gestione di un patrimonio destinato dalla legge istitutiva ad essere devoluto gratuitamente allo Stato.

Tuttavia, in mancanza di una norma interpretativa specifica da inserire nello schema di D.Lgs. di riforma istituzionale, che eccederebbe la delega, la Commissione ha proposto l'adozione di un separato provvedimento contenente norme confermatrice delle agevolazioni fiscali iniziali, sanando in tal modo un contenzioso tributario che potrebbe penalizzare sul nascere il nuovo organismo previsto dalla riforma.

6 - RISORSE UMANE

Il personale è stato, in passato, equiparato, per lo stato giuridico ed il trattamento economico, ai dipendenti civili dello Stato in virtù del regolamento approvato con decreto interministeriale 3 gennaio 1962.

A seguito dell'entrata in vigore della legge n.70/1975, detto personale è stato assimilato a quello degli Enti locali (delibere commissariali n. 28540 del 10 luglio 1979 e n. 28804 del 19 gennaio 1980), mediante l'estensione ad esso degli istituti contrattuali recepiti nel D.P.R. 1 giugno 1979, n. 191.

L'Ente ha provveduto, di volta in volta, ad estendere, con proprie delibere Commissariali, l'efficacia dei provvedimenti concernenti la disciplina del rapporto di lavoro del personale degli Enti locali non potendo, alla luce dell'ordinamento vigente, configurarsi quale diretto destinatario dei medesimi.

Con l'entrata in vigore dell'art. 73, comma 5°, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, come modificato dall'art. 37 del decreto legislativo 23 dicembre 1993, n.546, l'Ente dovrà adeguare il proprio ordinamento ai principi innovatori dettati per il personale del pubblico impiego. Rimane, comunque, assoggettato alle direttive impartite dal Presidente del Consiglio nella stipulazione dei contratti collettivi.

In relazione a tale disposto, con delibera del Commissario n.38516 del 27 marzo 1997 - e successive modifiche apportate con delibera n. 38530 del 10 aprile 1997 - è stato adottato il nuovo Regolamento di organizzazione, che sostituisce il precedente (riguardante il personale) emanato il 12 settembre 1961.

Alla luce delle osservazioni degli organi vigilanti, è stata proposta una nuova edizione del suddetto Regolamento, inviata al Ministero della Funzione Pubblica, al Ministero del Tesoro ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'approvazione.

Il nuovo ordinamento prevede una diversa articolazione della struttura, nuove attribuzioni funzionali ed un ordinamento professionale basato su una ripartizione in Aree, all'interno delle quali si individuano i diversi gradi di professionalità dei dipendenti in rapporto alle specifiche funzioni svolte.

In particolare, l'organizzazione strutturale è così articolata: 3 Settori di Staff, che offrono agli organi istituzionali attività di consulenza, studio, ricerca ed assistenza in ogni settore dell'attività; 5 Direzioni Operative, che provvedono allo svolgimento di tutte le attività istituzionali secondo gli indirizzi e i regolamenti fissati dagli organi di vertice; 2 Unità Organiche Autonome, addette alla gestione degli impianti di proprietà, considerati "speciali" in relazione alla specificità delle manifestazioni a carattere congressuale, espositivo, culturale, sportivo e sociale che ivi si svolgono. Tale autonomia funzionale è volta a conferire snellezza, celerità e, quindi, economicità alle procedure ed attività connesse alla gestione.

E' prevista la nomina del Segretario Generale - con contratto di diritto privato a tempo determinato della durata massima di cinque anni (rinnovabile) - da parte dell'"Organo di Amministrazione", che ne determina il relativo trattamento economico. Per il rapporto di lavoro dei Dirigenti, il Regolamento rinvia alle norme del relativo contratto collettivo nonché alle disposizioni contenute nel regolamento adottato con DPCM n.439 del 21 aprile 1994, riguardante il personale delle Amministrazioni dello Stato e degli Enti pubblici non economici. Al riguardo, tali norme dovranno conformarsi ai principi contenuti nel D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80 recante disposizioni sostitutive del D.Lgs n. 29/1993 in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni.

Il personale dipendente, distinto in personale di ruolo e personale assunto con contratto a termine, è quindi ripartito in due ruoli, amministrativo e tecnico, i quali si articolano in tre distinte aree professionali.

La dotazione organica deliberata, pari a complessive 154 unità, è esposta nel seguente prospetto seguendo una suddivisione per strutture organizzative.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STRUTTURA ORGANIZZATIVA	DIRIGENTI	AREA AMMINISTRATIVA			AREA TECNICA		TOTALI
		QUADRI	COLLABOR.	ESECUTORI	QUADRI	COLLABOR.	
SEGRETARIATO GENERALE a) Servizio Segreteria b) Servizio sicurezza c) Assistenza e consulenza organi istituzionali	1*	2	5	4	1	1	14
SETTORE SISTEMI - ORGANIZZAZIONE - METODO E MARKETING	1	2	2	2	1	1	9
SETTORE STUDI - PROGRAMMAZIONE - SVILUPPO	1	1	1	1	2	2	8
SERVIZIO CONTROLLO INTERNO O NUCLEO DI VALUTAZIONE	0	2	1	1	1		5
DIREZIONE SERVIZI AMMINISTRATIVI	1	3	5	5		2	16
DIREZIONE RAGIONERIA	1	3	6	2			12
DIREZIONE AA.GG. E PERSONALE	1	6	4	12			23
DIREZIONE ARCH./URB. - PARCHI - GIARDINI	1		1	2	2	6	12
DIREZIONE SERVIZI TECNICI	1		1	4	8	8	22
UNITA' ORGANICA PALAZZO CONGRESSI -SALONE DELLE FONTANE E PALAZZO CIVILTÀ	0	2	2	4	1	8	17
UNITA' ORGANICA PALAZZO DELLO SPORT E PISCINA DELLE ROSE	0	2	2	4	1	7	16
TOTALE	8	23	30	41	17	35	154
* Segretario Generale							

La consistenza organica complessiva è rimasta sostanzialmente immutata rispetto a quella del 1974¹³, mentre quella effettiva registra una progressiva flessione, come si evince dalla seguente tabella, nella quale il personale è ripartito secondo gli attuali livelli, tenendo presente che, per gli anni 1995 e 1996, la ripartizione è effettuata in base alla tabella di equiparazione tra le qualifiche del preesistente ordinamento e quelle vigenti (delibera n. 38200 del 25 giugno 1996).

¹³ Tale dotazione, pari a 155 unità, prevedeva un posto di livello dirigenziale in più.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<u>Livello</u>	<u>Dotazione Organica</u>	<u>Al 31/12/95</u>	<u>Al 31/12/96</u>	<u>Al 31/12/97</u>
II liv. dirigenziale (Segr. Gen.)	1	1	1	1
I liv. dirigenziale	7	7	6	6
Quadri livello "A"		0	0	6
Quadri livello "B"	40	14	13	13
Quadri livello "C"		14	14	6
Collaboratori livello "A"		0	0	10
Collaboratori livello "B"	65	22	20	22
Collaboratori livello "C"		23	22	11
Esecutori livello "A"		0	0	10
Esecutori livello "B"	41	20	20	14
Esecutori livello "C"		11	11	7
Esecutori livello "D"		3	3	1
Totali	154	115	110	107