

Determinazione n. 64/98**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 17 luglio 1998;

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;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 13 giugno 1964, con il quale l'Istituto Nazionale della Nutrizione è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1995 e 1996, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori trasmessi alla Corte in adempimento all'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere, dottor Giovanni Piscitelli 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 1995 e 1996;

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 perchè 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 1995 e 1996 - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Giovanni Piscitelli

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA PER GLI ESERCIZI 1995 E 1996 DELL'ISTITUTO NAZIONALE DELLA NUTRIZIONE (I.N.N.).

SOMMARIO

1. PREMessa. - 2. Aggiornamento del quadro normativo. - 3. Struttura organica e personale: *a)* organi istituzionali; *b)* organico del personale; *c)* trattamento di fine rapporto; *d)* conto annuale del personale; *e)* amministrazione; *f)* vigilanza amministrativa. - 4. Attività istituzionale: *a)* premessa; *b)* ricerca; *c)* partecipazione a congressi, convegni e seminari; *d)* attività didattica; *e)* attività diverse. - 5. *a)* entrate; *b)* uscite; *c)* gestione residui; *d)* conto economico; *e)* conto patrimoniale; *f)* situazione amministrativa. - 6. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1. Premessa

La Corte riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito in base all'art.12 della legge n°259/1958 nonché all'art. 3 della legge n°20/1994 sulla gestione svolta negli esercizi 1995 e 1996 dall'Istituto Nazionale della Nutrizione(I.N.N.), ente di diritto pubblico soggetto alla vigilanza del Ministero delle politiche agricole. In precedenza ha riferito fino a tutto l'esercizio 1988 (in atti parlamentari, Senato della Repubblica, Doc.XV n°147 del 31.7.1990) e sugli esercizi 1989-1994 (Senato della Repubblica, XII legislatura, doc.78).

2. Aggiornamento del quadro normativo

L'ente venne istituito nel 1936 per condurre studi e ricerche nel campo della scienza dell'alimentazione, allo scopo di poter realizzare per la popolazione italiana, in un periodo di diffusa povertà, un modello di nutrizione sana e sufficiente attraverso l'utilizzazione ottimale delle risorse agricole. Dopo un periodo di incertezze sulla sua collocazione isti-

tuzionale, con la legge n° 199 del 1958 divenne istituto autonomo di ricerca a carattere nazionale, dotato di personalità giuridica, sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'agricoltura e foreste, del quale funzionò come strumento tecnico scientifico per il soddisfacimento dei fabbisogni alimentari delle classi lavoratrici vulnerabili e meno abbienti. Al momento, superata la fase della insufficienza alimentare, l'attività è rivolta allo studio ed alla ricerca di un modello nutrizionale sano ed alla individuazione di comportamenti alimentari nocivi.

Conservò tale posizione anche dopo il trasferimento delle funzioni in materia di alimentazione dallo Stato alle regioni. Venne inserito nel VI gruppo della tabella b allegata alla legge n° 70/1975, che elenca gli enti scientifici, di ricerca e di sperimentazione. Con d.P.C.M. 5 marzo 1979 venne inserito tra gli enti pubblici non economici. Venne assoggettato al controllo della Corte dei conti con d.P.R. 13 giugno 1964.

Il quadro normativo è rimasto pressoché invariato rispetto a quello descritto nella precedente relazione (pag. 4 e segg.), alla quale si rinvia per più ampi riferimenti. In quell'occasione veniva evidenziato che il Governo della Repubblica non aveva ritenuto di avvalersi delle deleghe legislative previste dagli articoli 6, comma 1, lett. c) della legge 4 dicembre 1993 n° 491 e 1, punto 35 della legge 24 dicembre 1993, n° 537 per il riordinamento degli enti pubblici non economici, in generale, e di quelli sottoposti alla vigilanza del soppresso ministero dell'agricoltura e foreste, in particolare, tra i quali poteva essere compreso anche l'I.N.N.. Da allora l'Esecutivo, benché non abbia apportato concrete innovazioni, con il decreto

legislativo 4 giugno 1997, n°143, ha inserito la ri-considerazione della sorte dell'Istituto nell'ambito più generale del riordino e del decentramento della P.A., ed in particolare nel quadro del conferimento alle regioni delle funzioni in materia di agricoltura e pesca e dell'istituzione del servizio statale delle politiche agricole e del relativo Ministero. In tale quadro il predetto decreto legislativo prevede il riordino dell'intero settore della ricerca e della sperimentazione svolta da istituti e laboratori nazionali già sottoposti alla vigilanza del soppresso Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, mediante la soppressione, l'accorpamento, il riordinamento e la trasformazione dei singoli enti, da attuarsi con decreti legislativi, da emanare ai sensi della legge n°59 del 15 marzo 1997, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Una modifica, ancorché indiretta, all'ordinamento dell'I.N.N. è venuta dall'art.1, comma 40 della legge 28 dicembre 1995, n° 549, la quale, fra l'altro, ha modificato il meccanismo di finanziamento, il quale non verrà più determinato direttamente dalla legge di bilancio. Secondo il nuovo sistema, infatti, gli importi dei contributi dello Stato a favore degli enti, istituti, fondazioni, associazioni ed organismi (elencati nell'allegata tabella A-nella quale, al n°13, figurano gli enti, tra i quali l'I.N.N., di competenza del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali) devono essere annualmente iscritti in un unico capitolo dello stato di previsione di ciascun Ministero interessato e determinati, mediante riparto, dal Ministro competente con proprio decreto, di con-

certo con quello del Tesoro, sentita la commissione parlamentare competente. La norma prescrive anche la rendicontazione annuale del contributo ricevuto e l'invio di essa alla Commissione parlamentare, che valuterà i risultati ottenuti e l'attività svolta anche ai fini del riparto del fondo assegnato nell'esercizio successivo.

L'innovazione, se offre al Governo uno strumento di utilizzazione delle risorse più razionale e più conforme ai criteri dell'efficienza e dell'economicità della spesa, ingenera qualche dubbio in ordine alla possibilità di definire, all'inizio di ciascun anno, entro tempi ragionevoli l'ammontare del contributo su cui l'I.N.N. potrà fare affidamento ai fini della programmazione della propria attività e di una sana gestione di cassa.

Nelle more, l'Istituto, per le ragioni già illustrate nella precedente relazione, va sempre più orientando l'attività di ricerca verso la definizione di un modello nutrizionale più sano e più razionale, finalizzato, piuttosto, alla prevenzione da malattie connesse alla produzione ed alla trasformazione degli alimenti e ad errati comportamenti alimentari, in collaborazione con centri di ricerca di altri Paesi; il che suggerisce di riconsiderare, in occasione dell'auspicata riforma del settore della ricerca, la sua collocazione istituzionale alle dipendenze del solo Ministero per le politiche agricole e, comunque, di prevenire la dispersione di preziose esperienze maturate, che possono offrire un qualificato supporto scientifico e tecnologico per la definizione delle politiche nazionali e comunitarie tese a valorizzare le produzioni agro alimentari nell'interesse della salute e dell'intera economia.

3-Struttura organica e personale

a.-Organi istituzionali

Nel corso del biennio non vi sono state variazioni nella composizione degli organi istituzionali, i quali hanno potuto operare nella pienezza dei loro poteri.

b.-organico del personale

L'art. 1.8 della predetta legge n° 549 del 1995 ha prescritto agli enti pubblici di procedere alla rideeterminazione degli organici in riduzione rispetto alle dotazioni definite in base alle disposizioni e procedure previste dall'art.13 del d.P.R. n°171/1991. In attuazione di detta norma l'Istituto, rilevati i carichi di lavoro secondo la metodologia ritenuta congrua dal Dipartimento della Funzione Pubblica, confermava (delibera del Comitato Amministrativo n° 28 del 31.10.1996) la precedente dotazione di 177 unità. La deliberazione non veniva, tuttavia, approvata dalle Autorità vigilanti. Dopo trattative intercorse, gli amministratori dell'Istituto concordavano sulla riduzione a 164 unità, prospettata dall'Organo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui tre nell'area ricerca e tecnica e dieci nei profili amministrativi. L'accordo veniva formalizzato in apposito atto amministrativo nel corso dell'anno 1997 (del.C.A. del 4.11.97).

Il ritardo nell'attuazione della sopra detta prescrizione normativa non ha potuto, tuttavia, avere conse-

guenze dannose, per il fatto che il numero dei dipendenti in servizio, per ristrettezze di bilancio, sin da allora è rimasto inferiore alla dotazione che gli organi vigilanti avrebbero accettato. Al 31 dicembre 1996, infatti, era di 131 unità, leggermente aumentato rispetto al triennio precedente (nel 1995 era di 127 unità), con un tasso di copertura pari al 74%, leggermente a favore del personale tecnico.

Nel 1996 si è verificata una lievitazione della spesa per il personale del 12,3% (circa un miliardo) per l'applicazione del nuovo contratto collettivo di lavoro per i dipendenti del settore ricerca.

c.-trattamento di fine rapporto

Nelle precedenti relazioni, alle quali si rinvia per più ampie notizie (pagg. 44/45 rel. 1989-1994, in atti parlamentari, Senato della Repubblica, XII leg., doc. 78), è stato riferito che l'Istituto ha in corso con l'INA una polizza assicurativa, equivalente ad un fondo per il pagamento delle indennità di fine rapporto al personale. E' stato anche riferito come detta polizza garantisce sufficientemente sia l'Istituto, in quanto rende produttivi i fondi immobilizzati per il pagamento del TFR in misura tale che il rendimento copre in tutto o, quantomeno, per una parte significativa, la quota annuale dovuta per la rivalutazione del trattamento finale, sia il personale, il quale, al momento della cessazione dal servizio, può ottenere con prontezza la liquidazione ed il pagamento dell'indennità. Ma a seguito della lievitazione dei livelli retributivi del personale del comparto della ricerca si rese necessaria la correlativa rivalutazione dei premi. L'Istituto ha provveduto al versamento

dell'integrazione fino a tutto l'anno 1988, mentre, negli anni successivi, a causa delle ristrettezze di bilancio, si limitò a versare il premio nella misura non rivalutata. Cosicché, al momento, la polizza copre soltanto una parte dell'indennità di buonuscita spettante al dipendente che cessa dal servizio, mentre la rimanente parte grava sul bilancio dell'Istituto. Sono state condotte trattative per pervenire alla sistemazione della polizza anche mediante il pagamento differito o in più rate delle quote arretrate, ma l'operazione richiederebbe una spesa complessiva non inferiore a £ 2.500 milioni, che l'Istituto al momento non è in grado di reperire, anche a causa delle mutilazioni finanziarie sofferte.

d.-conto annuale del personale

Anche per gli anni 1995 e 1996 l'I.N.N. ha predisposto ed inviato alle competenti autorità il conto annuale delle spese sostenute per il personale, accompagnando il medesimo con apposita relazione circa i risultati della gestione riferiti agli obiettivi istituzionali. Nel prospetto, che segue, ne viene evidenziata la consistenza, il costo globale e quello analitico. Nel 1996 il costo per unità risulta mediamente aumentato, rispetto all'anno precedente, di oltre sei milioni. La maggiore spesa, comprensiva anche dell'aumento delle tre unità assunte nel 1996, ammonta a poco più di un miliardo.

PERSONALE IN SERVIZIO

(pianta organica:177 unità)

1995

1996

1.Consistenza:

-di ruolo	126	131
-a tempo d.	6	4
-a contr. dir. priv.	2	2
Consistenza compl.	134	137

2.Costo globale

-stipendi e ass.fissi	5.352.816.688	5.688.136.966
-straord. e incentivi	783.599.977	828.980.000
-stip. contr.	54.949.319	210.000.000
-arretrati stip.	74.860.485	189.424.546
-ind. missione	62.508.592	84.628.954
-ind. rischio	18.700.000	12.382.693
-fondo previdenza	1.174.521	868.075
-ass.INAIL	49.028.200	46.665.900
-ind.dir.strutture	37.248.240	37.248.240
-oneri prev. e ass.	1.803.846.824	2.151.371.547
Totale	8.238.732.846	9.249.706.921

3.Costo unitario

(8.238.732.846:134 unità) 61.483.081

(9.249.706.921:137 unità) 67.516.109

4.Oneri diversi

-benefici sociali	21.270.170	8.764.300
-quota adeg.f.anzian.	383.160.940	862.891.532