

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 71/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 24 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 6 aprile 1961, con il quale l'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1996 e 1997, 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;

visto l'articolo 28 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, con il quale l'Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1996 e 1997, 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 dottor Ernesto Basile 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 degli Enti per gli esercizi 1996 e 1997 (ISPE); 1996 e 1997 (ISCO);

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;

PER QUESTI MOTIVI

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 1996 e 1997 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — rispettivamente dell'Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE) e dell'Istituto per lo studio della congiuntura (ISCO), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli Enti stessi.

L'ESTENSORE

Fto: Ernesto Basile

IL PRESIDENTE

Fto: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 5 agosto 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
(Franco Miele)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO DI STUDI PER LA PRO-
GRAMMAZIONE ECONOMICA (ISPE) E DELL'ISTITUTO PER LO STU-
DIO DELLA CONGIUNTURA (ISCO) PER GLI ESERCIZI 1996 E 1997

S O M M A R I O

1. — Premessa	<i>Pag.</i>	13
2. — Finalità e ordinamento	»	14
3. — L'attività istituzionale	»	22
4. — Il personale	»	35
5. — I risultati della gestione	»	48
6. — Conclusioni	»	86

1) Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi delle leggi n. 259 del 1958 e n. 20 del 1994, sulla gestione dell'Istituto per lo studio della congiuntura (Isco), relativamente agli esercizi 1996 e 1997, nonchè sulla gestione dell'Istituto di studi sulla programmazione economica (Ispe), relativamente agli stessi esercizi 1996-1997.

2) Finalità e ordinamento

2.1 L'utilità di riferire congiuntamente sui due Enti, deriva dalla significatività cui possono attendere alcune valutazioni comparative, avendo i due Istituti funzioni analoghe (di ricerca nel campo economico), e comparabili dimensioni gestionali. A notazioni organizzative e gestionali svolte in chiave comparativa la Corte ha già fatto ricorso, d'altronde, nelle ultime relazioni che per i due enti, separatamente, sono state al Parlamento presentate, nel 1992 per l'Ispe ¹, relativamente agli esercizi 1984-1991, e nel 1995 per l'Isco ², relativamente agli esercizi 1985-1993 e nel 1996 per l'Ispe per gli esercizi 1992-1995 e per l'Isco per gli esercizi 1994 e 1995.

Deve infine ricordarsi che il livello di omogeneità dei due Enti, per alcuni aspetti funzionalmente complementari, ne aveva suggerito la fusione, secondo un progetto originariamente inserito nel disegno di legge collegato alla finanziaria 1996, ma successivamente caduto, nel passaggio dall'una all'altra Camera, nell'ambito di una più generale rinuncia a gran parte delle disposizioni di carattere organizzativo inserite nella manovra finanziaria. Il progetto mirava, in particolare, ad ottenere le sinergie necessarie alla costruzione di un modello econometrico, ai fini della corretta formazione delle opzioni governative di bilancio e di politica economica.

Un analogo progetto di fusione dei due Enti, prospettato quale corollario alla fusione tra Ministero del tesoro e Ministero del bilancio e della programmazione economica, figura in uno dei disegni di legge governativi collegati alla manovra finanziaria per il 1997. In altro disegno di legge collegato alla manovra stessa, risulta d'altronde conferita al Governo una delega per il riordino complessivo degli enti pubblici non economici a carattere nazionale, con l'eccezione di quelli previdenziali, secondo criteri che contemplano la fusione di enti funzionalmente omogenei.

Da ultimo, con la legge 3 aprile 1997, n. 94, concernente modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modifiche e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, all'art. 7, 6° comma è stato previsto che con regolamento da emanare entro sei mesi dalla

¹ Atti parlamentari, XI legislatura, Senato della Repubblica, Doc. XV, n. 25.

² Atti parlamentari, XII Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XV, n. 35.

data di entrata in vigore della legge, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, è disposta la fusione dell'Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE) e dell'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO) in un unico Istituto, sottoposto alla vigilanza e all'alta direzione del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, denominato Istituto di studi e analisi economica (ISAE), dotato di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, al quale sono attribuiti il personale, le risorse finanziarie e le sedi dei precedenti Istituti, nonché i relativi rapporti attivi e passivi. Al conseguimento dei fini istituzionali l'ISAE provvede: a) con il contributo dello Stato, il cui importo annuo è determinato con la legge finanziaria; b) con i contributi di amministrazioni ed enti pubblici e privati, nonché di organizzazioni internazionali; c) con i redditi di beni costituenti il proprio patrimonio; d) con i proventi derivanti alle attività di promozione, consulenza e collaborazione. Dalla data di entrata in vigore del regolamento sono abrogate le norme, anche di legge, relative ai soppressi ISCO e ISPE.

Tale disciplina non risulta ancora attuata; risulta peraltro che in data 26 giugno 1998 il testo del regolamento del nuovo Ente (ISAE) è stato deliberato dal Consiglio dei Ministri.

2.2 Sia l'Ispe che l'Isco sono classificati al punto VI della tabella allegata alla legge n. 70 del 1975, tra gli enti scientifici di ricerca e di sperimentazione, e ad essi si applicano le norme di contabilità di cui al d.P.R. n. 696 del 1979. Partecipano ambedue al sistema statistico nazionale ai sensi del decreto legislativo n. 322 del 1989, ed al relativo personale si applicano le norme contrattuali del comparto degli enti di ricerca e sperimentazione, secondo l'art. 7 del d.P.R. n. 68 del 1986 e la legge n. 168 del 1989.

2.3 Le finalità dell'Ispe, dopo la legge che ha riformato l'ente nel 1989, consistono, in sintesi, nello svolgimento di indagini, ricerche e rilevazioni inerenti: a) alla programmazione economica (con particolare riferimento, quindi, alle tendenze di medio periodo), al fine della predisposizione dei

documenti programmatici governativi ³; b) alla valutazione preventiva e all'analisi sullo stato di attuazione e sugli effetti dei provvedimenti di politica economica, onde orientare le decisioni governative di politica economica e sociale. Al di là di tali compiti prettamente istituzionali (allo svolgimento dei quali si riferisce il potere di direttiva tecnica conferito dalla legge al Ministro vigilante ⁴), l'Istituto può curare specifiche indagini in collaborazione tecnica con soggetti pubblici e stipulare convenzioni per lo svolgimento di incarichi conferiti da soggetti pubblici o privati. E' anche prevista la facoltà di richiedere direttamente indagini o ricerche.

Su tale panorama hanno inciso, da un lato, una direttiva ministeriale ⁵, che, nelle more della allora programmata fusione tra Ispe ed Isco, ha chiesto nel 1995 ai due enti una immediata cooperazione tesa alla costruzione di un modello econometrico; e, dall'altro, le vicende relative alla attuazione dell'art. 6 della legge 24 dicembre 1993, n. 537. Tale disposizione prevedeva, tra l'altro, la pubblicazione trimestrale, a cura del Ministero del bilancio, in ciò coadiuvato dall'Ispe e da altri enti, di prezzi di riferimento relativi ai pubblici contratti, prezzi nati dal monitoraggio e dalla comparazione tra quelli praticati dalle pubbliche amministrazioni e destinati a costituire parametro generale per valutazioni di congruità relative ai contratti da stipulare.

³ L'Ispe può anche avviare studi sui rapporti tra programmazione nazionale e regionale, e concordare con le regioni apposite ricerche.

⁴ Cfr. art. 1, u.c., legge 8 agosto 1985, n. 439.

L'art. 4, comma 3, lett. b) dello Statuto vigente riferisce più genericamente il potere di direttive del Ministro alle linee programmatiche dell'attività dell'Istituto ed agli indirizzi finanziari e organizzativi per la loro attuazione, mentre una disposizione più recente (art. 5, comma 1, del d.P.R. 24 marzo 1994, n. 283) sancisce la cadenza annuale delle "direttive tecniche" da impartire all'Istituto (ed anche all'Isco) ed affida alla Segreteria della programmazione economica il potere di formulare proposte per il Ministro del bilancio. Una ulteriore disposizione statutaria prevede che ai fini della predisposizione dei documenti programmatici, indagini e rilevazioni possono essere chiesti all'Istituto, d'intesa con il suo Presidente, dal Segretario della programmazione economica. L'art. 5, comma 1, dell'appena citato d.P.R. n. 283 del 1994 stabilisce che la Segreteria della programmazione si avvale dell'Ispe (e dell'Isco) nello svolgimento dei propri compiti di definizione e controllo della attuazione della politica economica e di bilancio.

⁵ Direttiva del Ministro del bilancio e programmazione economica in data 13 aprile 1995.