

carattere pletorico e scarsamente tecnico dell'Organo deliberante, che è naturalmente portato ad approfondire i contenuti di merito delle proposte di volta in volta avanzate dai responsabili dei progetti tecnico-scientifici in omaggio ad ovvie esigenze di trasparenza delle scelte, operate spesso "intuitu personae" ⁸.

I punti di maggior discussione che hanno impegnato e che impegnano tuttora l'Organo deliberante riguardano innanzitutto l'esigenza di riforma delle norme statutarie contenute nel DPR 478/1973, intesa a realizzare in due nuove strutture collegiali di governo più efficienti ed agili, da un lato la rappresentatività e l'attività di indirizzo, dall'altro la dimensione squisitamente tecnica della programmazione e dell'attuazione.

Ha impegnato anche la problematica dei casi in cui la normativa prevede il ricorso alla *trattativa privata* per lavori e servizi di rilevante contenuto tecnico-scientifico ad istituzioni o ditte con alta specializzazione.

⁸ La materia del ricorso a qualificate collaborazioni esterne rientra nel raggio normativo dell'art.6 della legge 20 marzo 1975, n.70, degli artt.7 e 37 del DPR 16 ottobre 1979, n.509, dell'art.61 del DPR 18 dicembre 1979, n.696, dell'art.8, comma 6 della legge 28 febbraio 1987, n.56.

L'ISFOL si è dato in materia un apposito regolamento, più volte modificato sino al testo vigente (Delibera commissariale n.85 del 28 marzo 1996), ma per molti aspetti insufficiente ed inadeguato allo scopo. Tali qualificate collaborazioni esterne vengono disposte dal Presidente dell'Istituto con contratto d'opera, previo affidamento deliberato dal Consiglio d'amministrazione, su proposta del ricercatore o dirigente di ricerca, che attesta l'esistenza dei requisiti professionali, giuridici e morali dell'affidatario, la validità tecnico-scientifica del progetto e la congruità della spesa. La carenza in tale regolamento di chiari e più garantistici criteri per l'affidamento delle collaborazioni esterne e per la loro durata fa sì che la proposta di collaborazione operata dal ricercatore responsabile finisce con l'impegnare oltre il dovuto il Consiglio, cui sarebbe più opportunamente deferito, oltre alla delibera di affidamento, la verifica di legittimità del procedimento di scelta operato dal ricercatore o dirigente di ricerca.

IV. Gli Organi

1. Il Consiglio d'amministrazione ha tenuto, per l'esercizio 1996, sette sedute dopo il suo insediamento, oltre quella relativa alla deliberazione del conto consuntivo del 25 giugno 1997.

Il Comitato esecutivo si è riunito per lo stesso esercizio anch'esso otto volte.

La ricostituzione della collegialità degli Organi di governo ha comportato altresì una ricorrente attenzione alla problematica del razionale assetto della forza lavoro utilizzata, nelle sue diverse componenti di ruolo, a termine e delle collaborazioni esterne, queste due ultime determinate dall'espletamento dei compiti di assistenza tecnica.

L'esigenza di applicazione del D.Lgs. 29/1993 per la creazione della dirigenza, già segnalata nel precedente referto, ha avuto un principio di attuazione nel maggio 1997, ma ha subito una pausa per i tempi di perfezionamento del nuovo contratto relativo alla dirigenza delle aree di ricerca, sottoscritto il 16 ottobre 1997, che ha richiesto una reiterazione, disposta con delibera n. 13 in data 25 febbraio 1998, della prima delibera attuativa n. 62 dell'8 maggio 1997, ai fini della prescritta approvazione da parte dei Ministeri del lavoro e del tesoro.

Anche l'istituzione del nucleo interno di valutazione previsto dal D.Lgs. 29/1993 - la cui esigenza era stata segnalata nel precedente referto - è stata disposta nel settembre 1997 (Del.Cons. n. 99 del 17 settembre 1997).

2. Il Collegio dei revisori dei conti non ha mancato, dal suo canto, nel corso delle otto sedute tenute dopo la ricostituzione degli organi collegiali, di

evidenziare il globale aumento della spesa di personale a termine e di quella per le collaborazioni esterne, anche se essa non grava sugli ordinari finanziamenti dell'Ente all'attività d'istituto, ma risulta coperto dai conferimenti finalizzati all'attuazione di singoli programmi dell'Unione Europea e di altri soggetti terzi.

L'Organo di revisione ha fatto oggetto di attento esame le delibere consiliari relative ad incarichi di collaborazione esterna, richiamando quanto in passato già da esso rilevato in ordine alla necessità di contenere opportunamente il ricorso a tali collaborazioni esterne in conformità a quanto stabilito da questa Sezione di controllo (Determinazione n. 870 del 2 luglio 1968 e successive).

3. I compensi annui lordi e i gettoni di presenza per i Consiglieri di amministrazione, per il Presidente del Collegio dei revisori, per i Revisori - ed il solo gettone di presenza per il Magistrato della Corte dei conti - sono rimasti inalterati dal 1° gennaio 1996 sino a tutt'oggi, secondo il prospetto che segue:

Consigliere di amministrazione	1.680.000
Presidente Collegio dei revisori	4.200.000
Revisori	3.120.000
Gettone di presenza per Consiglieri, Revisori e Magistrato della Corte dei conti	60.000

V. Il personale e la relativa spesa

1. Trattamento economico annuo lordo del Direttore generale:

- Stipendio	135.993.000
- Indennità integrativa speciale	16.303.000
- Totale	152.296.000

2. La situazione del personale di ruolo dell'ISFOL risulta dal seguente prospetto che riporta, alla data del 31 dicembre 1996, la dotazione organica per livelli e profili, i posti ricoperti e le relative vacanze nonché i totali generali. Tale dotazione organica, che dal consuntivo 1995 risultava di 146 unità, è stata ridimensionata in ottemperanza alle disposizioni di cui all'art. 22 della Legge 23 dicembre 1994, n. 724 ed è stata portata a 125 unità.

PIANTA ORGANICA DEL PERSONALE DI RUOLO DELL'ISFOL AL 31-12-96

Livelli	QUALIFICHE(DPR. 171/91)	Nuova Dotazione organica	Posti ricoperti	VACAN ZE
I	Dirigente Generale	0	0	0
II	Dirigente 1 Fascia	1	1	0
III	Dirigente	1	1	0
		2		
I	Dirigente di Ricerca	8	2	6
II	Primo Ricercatore	22	20	2
III	Ricercatore	21	17	4
		51		
I	Dirigente Tecnologo	1	0	1
II	Primo Tecnologo	1	0	1
III	Tecnologo	1	1	0
		3		
IV	Funzionario Amm.ne	5	4	1
V	Funzionario Amm.ne	4	1	3
		9		
IV	C.T.E.R.	10	8	2
V	C.T.E.R.	6	6	0
VI	C.T.E.R.	4	0	4
		20		
V	Collaboratore di Amm.ne	5	2	3
VI	Collaboratore Amm.ne	4	4	0
VII	Collaboratore Amm.ne	5	3	2
		14		
VI	Operatore Tecnico	2	2	0
VII	Operatore Tecnico	2	1	1
VIII	Operatore Tecnico	3	2	1
		7		
VII	Operatore Amm.ne	4	2	2
VIII	Operatore Amm.ne	2	1	1
IX	Operatore Amm.ne	2	1	1
		8		
VIII	Ausiliario Tecnico	5	3	2
IX	Ausiliario Tecnico	2	2	0
X	Ausiliario Tecnico	1	0	1
		8		
IX	Ausiliario Amm.ne	2	1	1
X	Ausiliario Amm.ne	1	0	1
		3		
	totali	125	85	40

3. L'entità delle vacanze (n. 41 unità del personale di ruolo, considerata anche la riduzione di organico di cui sopra), la posizione di fuori ruolo presso altre Amministrazioni pubbliche di n. 5 dipendenti nonché l'ampliamento dell'attività di assistenza tecnica a programmi comunitari ed al Fondo Sociale Europeo hanno determinato il ricorso ad ulteriori assunzioni a termine di personale di varie qualifiche ⁹.

L'Ente si è avvalso complessivamente, nel corso del 1996, di n. 86 dipendenti di ruolo, compreso il Direttore generale, e di n. 112 dipendenti a termine, distinti per qualifiche nella tabella che segue:

⁹ Tali assunzioni a termine sono consentite: dall'art.23 del DPR 12 febbraio 1991, n. 171 (approvativo della disciplina contrattuale per gli enti di ricerca per il triennio 1988-1990); dal CCNL per il quadriennio 1994-1997, per i soli profili ascritti ai livelli professionali dal 4° al 10°, approvato con provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 7 giugno 1996 (in S.O. alla G.U. n. 259 del 5 novembre 1996); dall'art. 5, comma 26 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 (finanziaria 1994).

Direttore Generale	n.	1		
<u>Personale di ruolo</u>			<u>Personale a termine</u>	
Dirigente I° fascia	n.	1		
Dirigente	n.	1		
I° livello professionale	n.	2		
II° livello professionale	n.	20		
III° livello professionale	n.	18	III° livello professionale	n. 40
IV° livello professionale	n.	12	IV° livello professionale	n. 17
V° livello professionale	n.	9	V° livello professionale	n. 7
VI° livello professionale	n.	6	VI° livello professionale	n. 31
VII° livello professionale	n.	6	VII° livello professionale	n. 17
VIII° livello professionale	n.	6		
IX° livello professionale	n.	4		
Totale	n.	86	Totale	n. 112

4. Le spese per le 86 unità di personale di ruolo e per le 112 unità di personale a tempo determinato sono esposte nel prospetto che segue, a raffronto con quelle complessive del precedente esercizio:

Rispetto al 1995 l'ingente aumento (+ 57,3%) delle spese complessive (+ L. 4.108.305.119) si ricollega, per la parte più consistente:

- a stipendi e assegni fissi (+ L. 2.568.191.931), in dipendenza del nuovo contratto di lavoro per i dipendenti di ruolo e del quasi triplicato numero degli assunti a tempo determinato, nonché ai correlativi oneri previdenziali e assistenziali (+ L. 954.416.789);

- al fondo miglioramento efficienza, indennità varie e lavoro straordinario (+ L. 308.876.667);

- a maggiori spese per missioni all'interno (+ L. 247.798.731) e all'estero (+ L. 131.234.764);

- a maggiori oneri mensa (+ L. 124.132.460) e contributi ad attività culturali (+ L. 7.719.000).

La diminuzione degli accantonamenti per l'indennità di anzianità (- L. 230.789.818) è dovuta al ritardo con cui è entrato in vigore il nuovo CCNL per il personale degli enti di ricerca (novembre 1996) che non ha consentito un tempestivo aggiornamento della polizza assicurativa INA.

Il precedente referto evidenziava un'auspicabile revisione delle clausole di tale polizza al fine di far affluire nelle disponibilità dell'Ente gli utili derivanti dall'investimento dei fondi relativi al pagamento dell'indennità di fine rapporto, in conformità ai principi generali affermati in materia da questa Sezione con deliberazioni n. 9/96 del 6 febbraio 1996 e n. 39/96 del 9 luglio 1996.

A seguito di specifica istruttoria è emerso che la questione, venuta all'attenzione degli organi di governo dell'ISFOL sin dai primi anni '90, era stata portata all'esame dei Ministeri vigilanti. L'ISFOL dovrà pertanto adottare i provvedimenti a suo tempo richiesti, avuto riguardo sia all'esigenza di

contenere la spesa in parola e comunque attribuendo al personale le sole quote spettanti in base al vigente ordinamento.

5. L'onere medio individuale della spesa di personale viene calcolato, secondo i criteri adottati dalla Sezione, tenendo conto soltanto degli stipendi ed altri assegni fissi, dei compensi per lavoro straordinario ed incentivi, dell'indennità di missione e degli oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'Ente (con esclusione peraltro dell'importo relativo all'indennità di fine rapporto):

<u>Denominazione spesa</u>	<u>Importi anno 1996</u>
Stipendi ed altri assegni fissi.	L. 4.266.087.308
Lavoro straordinario ed incentivi	L. 458.400.000
Missioni all'interno ed estero	L. 329.104.212
Oneri assist. e previdenziali	L. 1.474.131.548
	<u>L. 6.527.723.068</u>
Numero dipendenti ai fini della media 86*	
Onere medio individuale	<u>L. 75.903.757</u>

Se l'onere medio individuale viene determinato sul totale delle spese per il personale pari a L. $\frac{7.175.829.460}{86}$ questo sale a L. 83.439.877.

(*) il numero comprende:
1 - Direttore Generale
85 - Dipendenti di ruolo

Se si computa anche il personale a termine (112 unità) la formula è:

$$\frac{12.105.367.149}{161 * } = 75.188.615 \text{ (- 11,63 \% rispetto al 1995) .}$$

(*) Il numero comprende:
1 - Direttore Generale
85 - Dipendenti di ruolo
75 - Unità anno di personale a termine, nelle quali confluiscono (in media ed in relazione alle decorrenze delle assunzioni) le n. 112 unità assunte a termine.

Il costo unitario risulta notevolmente ridotto, rispetto a quello del personale di ruolo, in quanto comprensivo delle spettanze delle unità a termine, di livello notevolmente inferiore.

VI. L'aumento di spesa di personale e la sua copertura.

La spesa complessiva (corrente ed in conto capitale) per il personale di ruolo ed a tempo determinato, che nel 1995 era di L. 7.997.062.030, è aumentata a L. 12.105.367.149 nel 1996 e, in dipendenza degli accresciuti compiti istituzionali ed incarichi comunitari, con un incremento di ben L. 4.108.305.119 per il solo personale assunto a tempo determinato, come risulta dal seguente prospetto:

Denominazione di spesa	Es. 1995	Es. 1996
	87 unità di ruolo 41 unità tempo determ.	86 unità di ruolo 112 unità tempo determ.
STIPENDI ED ALTRI ASS. FISSI	4.356.862.685	6.925.054.616
FONDO MIGLIOR. EFF.NZA/INDEN/STRAORD.	472.893.574	781.770.241
MISSIONI NAZIONALI	183.970.730	431.769.461
MISSIONI ESTERE	445.999.028	577.233.792
INDENNITA' E SPESE TRASF.TI	7.149.000	
ONERI PREVIDENZIALI	1.505.628.098	2.460.044.887
CORSI PER IL PERSONALE	10.061.200	11.807.840
ALTRI ONERI (MENSA)	140.573.260	264.705.720
CONTRIBUTI ATT.TA' CULTURALI	9.973.500	17.692.500
SUSSIDI	13.910.000	15.630.000
BORSE DI STUDIO FIGLI STUDENTI	9.150.000	9.750.000
CONTRIBUTI SU PRESTITI MEDIO TERMINE	17.295.346	17.102.301
INDENNITA' ANZIANITA'	823.595.609	592.805.791
TOTALE	7.997.062.030	12.105.367.149

n:t: personale di ruolo comprensivo del Direttore Generale

Tale maggiore spesa ha trovato copertura negli ingenti contributi comunitari erogati per singoli programmi e per attività di assistenza tecnica e varie (per un totale di L. 32.753.914.950) erogati, per il tramite del Ministero del lavoro o direttamente dall'U.E., come di seguito riportati:

CONTRIBUTI COMUNITARI	ES 1996
A) Fondi erogati per il tramite del Ministero del lavoro per:	
-Programma ADAPT	1.435.000.000
-Programma NOW	1.169.000.000
-Programma HORIZON	2.292.000.000
-Programma YOUTHSTART	948.000.000
-Programma ASS. TEC.CA FSE	2.372.500.000
-Programma VALUT. MONIT. AT FSE	363.551.000
-Cofinanz. seminario NAPOLI	108.263.000
-Cofinanz. seminario Roma certificazione	29.689.750
-Cofinanz. seminario Venezia 1-3-febb.-96	50.000.000
TOTALE	8.768.003.750
B) Fondi erogati direttamente dalla U.E. per:	
-Seminario centro risorse	98.000.000
-Seminario Roma certificazione	58.600.000
-Programma Carta Europea Servizi	39.200.000
-Conferenza Venezia 1-3-febb 96	213.500.000
-Conferenza Napoli	195.609.000
-Programma Leonardo I.N.C.	1.466.000.000
-Assis. tecniche residue	3.618.002.200
-Assis. tecnica F.S.E.	8.212.900.000
-Monit. Valutazione FSE	1.158.600.000
-Programma Entrata Vita Attiva	93.000.000
-Programma Leonardo scambi	8.480.500.000
-Programma EURES	352.000.000
TOTALE	23.985.911.200
TOTALE GENERALE (A + B)	32.753.914.950

VII. L'aumento di spesa per l'ordinaria attività istituzionale e per l'accresciuta assistenza tecnica.

La spese per le ordinarie attività istituzionale e di assistenza tecnica dell'ISFOL (cat.5°), che nel 1995 sono state nel complesso di L. 13.674.191.946, si sono accresciute anch'esse nel 1996 di L. 4.027.136.396, ed in misura del 29,5%, raggiungendo un totale di L. 17.701.328.342, come appresso precisato:

SPESE PER ATTIVITA' IST. LE (cat.5^)							
ES.1995				ES.1996		DIFFERENZA	
ISFOL/ ASSISTENZE TECNICHE	13.674.191.946	ISFOL	2.162.639.655				
		YOUTHSTART		277.490.027			
		ADAPT		318.399.791			
		ASS. TEC FSE		2.804.564.976			
		VAL. AT FSE		935.057.448			
		NOW		406 352 221			
		HORIZON		422.584.822			
		INTEGRA		385.752.068			
		LEONARDO		9.266.213.173			
		AS, TEC. RESIDUE		722.274.161			
			2.162.639.655	15.538.688.687	17.701.328.342	4.027.136.396	