



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL RISULTATO
DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI
DOCUMENTAZIONE, INNOVAZIONE E RICERCA
EDUCATIVA (INDIRE)

2018

Determinazione del 22 ottobre 2020, n. 104



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE SUL RISULTATO
DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI
DOCUMENTAZIONE, INNOVAZIONE E RICERCA
EDUCATIVA (INDIRE)

2018

Relatore: Consigliere Mauro Nori

Ha collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati:

dott. Angelo Delli Quadri



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 22 ottobre 2020, tenutasi in videoconferenza, ai sensi dell'art. 26 ter della legge 13 ottobre 2020, n. 126, di conversione, con modificazioni, del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218 ed in particolare l'art. 14, che ha disposto per l'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE) il controllo della Corte dei conti da esercitarsi con le modalità previste dall'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la determinazione n. 48 del 30 maggio 2017 con la quale questa Sezione ha disciplinato le modalità di esecuzione degli adempimenti per il controllo cui INDIRE deve provvedere a decorrere dal 1° gennaio 2017;

visti il rendiconto generale relativo all'esercizio finanziario 2018, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Mauro Nori 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 sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria per l'esercizio 2018 del citato Istituto;



CORTE DEI CONTI

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze, il rendiconto - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce quale 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 il rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018 - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente medesimo.

ESTENSORE

Mauro Nori

PRESIDENTE

Manuela Arrigucci

DIRIGENTE

Gino Galli

depositata in segreteria

SOMMARIO

PREMESSA	1
1. IL QUADRO NORMATIVO	2
2. GLI ORGANI	5
2.1 Compensi degli organi.....	6
3. STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....	8
4. IL PERSONALE	10
4.1 Il fondo per il trattamento accessorio	14
5. L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.....	16
6. LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA.....	19
7. RENDICONTO GENERALE.....	22
7.1 Gestione di competenza.....	23
7.2 Residui.....	28
7.3 Situazione amministrativa	31
7.4 Conto economico	32
7.5 Stato patrimoniale	35
8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	39

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1- Compensi degli organi	7
Tabella 2 - Compensi del Direttore Generale	9
Tabella 3 - Personale a tempo indeterminato al 31 dicembre 2018	12
Tabella 4 - Personale a tempo determinato al 31 dicembre 2018.....	13
Tabella 5 - Spesa impegnata per il personale.....	13
Tabella 6 - Fondo trattamento accessorio	14
Tabella 7 - Accertamenti e impegni per titoli.....	23
Tabella 8 - Dettaglio delle entrate correnti	25
Tabella 9 - Dettaglio delle spese correnti.	26
Tabella 10 - Dettaglio delle spese in conto capitale.	27
Tabella 11 - Dettaglio partite di giro.....	28
Tabella 12 - Residui.....	29
Tabella 13 - Incidenza dei residui	30
Tabella 14 - Situazione amministrativa.	31
Tabella 15 - Conto economico.	33
Tabella 16 - Stato patrimoniale.....	36

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito, con le modalità di cui all'art. 12 della predetta legge, sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (in seguito INDIRE) per l'esercizio 2018, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute successivamente.

La precedente relazione al Parlamento, concernente l'esercizio finanziario 2017 del predetto Ente, è stata approvata con la determinazione del 19 dicembre 2019, n. 148 e pubblicata in Atti Parlamentari, XVIII Legislatura, Doc. XV, n. 251.

1. IL QUADRO NORMATIVO

L'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE), con sede legale a Firenze, è un ente di ricerca di diritto pubblico ai sensi dell'art. 19 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

L'Istituto è dotato di autonomia statutaria, scientifica, organizzativa, regolamentare, amministrativa, finanziaria, contabile e patrimoniale ai sensi dell'art. 33, sesto comma, della Costituzione.

L'INDIRE, nato nel 1925, diviene prima Museo didattico nazionale e poi: nel 1941, Centro didattico nazionale (CDN); nel 1953 Centro didattico nazionale di studi e documentazione (CDNSD); nel 1974, Biblioteca di documentazione pedagogica (BDP) e infine trasformato dal decreto legislativo 20 luglio 1999, n. 258, in attuazione della delega prevista dalla legge 15 marzo 1997, n. 59, in Istituto nazionale, sottoposto alla vigilanza del Miur (art. 2).

Attualmente, al pari di INVALSI, è vigilato sia dal Ministero dell'istruzione che dal Ministero dell'università e della ricerca, ai sensi dell'art. 2 del decreto legge 9 gennaio 2020, n.1, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020 n.12, *“fermo restando che la nomina dei relativi presidenti e componenti dei consigli di amministrazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, è effettuata con decreto del Ministro dell'istruzione”*.

Con la medesima norma INDIRE è stato individuato, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, quale Agenzia nazionale *“Erasmus plus”*.

Nel 2007, l'art. 1, comma 610, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), ha istituito presso il Miur, ai sensi degli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, l'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (Ansas), che è subentrata nelle funzioni e nei compiti svolti dagli Istituti regionali di ricerca educativa (Irre) e dallo stesso Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE), contestualmente soppressi. In base poi a quanto stabilito dall'art. 19 del predetto decreto legge n. 98 del 2012, Ansas è stata a propria volta soppressa ed è stato ripristinato INDIRE, ferma restando la soppressione degli ex Irre, il patrimonio dei quali, a partire dalla stessa data è entrato nelle disponibilità dello stesso INDIRE. Il subentro di INDIRE in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli enti soppressi ha determinato una sostanziale prosecuzione amministrativo-contabile tra Ansas e INDIRE; ciò ha avuto come conseguenza

la necessità di chiudere le procedure amministrativo-contabili del commissariamento di Ansas prima di poter predisporre il primo rendiconto generale di INDIRE, il cui patrimonio iniziale, coincide con il patrimonio finale di Ansas.

Come detto, l'Ente è subentrato in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli *ex Irre* e dell'*ex Ansas*; con successivo provvedimento sono stati individuati i beni immobili di proprietà di INDIRE da trasferire all'Agenzia del demanio¹.

Nel corso del 2017 l'Ente ha quindi approvato i rendiconti relativi agli anni 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, sostanzialmente riallineando, in tal modo, l'attività di rendicontazione dell'esercizio finanziario alla gestione di competenza.

Con decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80, l'INDIRE è stato ricondotto nell'ambito del Sistema nazionale di valutazione.

Va altresì richiamata la riforma generale intervenuta nel settore degli enti di ricerca, ai sensi del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218 (recante "Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'art. 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124"), il cui art. 1, comma 1, lett. *p*) espressamente contempla INDIRE.

Detta riforma ha confermato il riconoscimento dell'autonomia statutaria e regolamentare degli enti di ricerca e ha introdotto (artt.2. e 3) l'obbligo di adeguamento degli statuti e dei regolamenti, al fine anzitutto di recepire la raccomandazione della Commissione europea dell'11 marzo 2005 riguardante la "Carta europea dei ricercatori" e il codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori, fissando per i predetti adempimenti il termine di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto (art. 19).

¹ Per quanto riguarda il patrimonio immobiliare dell'Ente, si evidenzia che la legge di stabilità per l'anno 2014 (legge 27 dicembre 2013, n. 147, all'art. 1, comma 393) ha disposto che con decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, venissero "individuati i beni immobili, appartenenti all'Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa, da trasferire all'Agenzia del demanio per la successiva dismissione". In attuazione di tale disposizione, il Ministero, nell'anno, ha emanato due provvedimenti (d.m. del 12 maggio 2017, avente natura meramente dichiarativa dell'avvenuta successione *in universum ius* del nuovo Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE) nella titolarità del patrimonio, delle risorse finanziarie e strumentali dei soppressi Istituti regionali di ricerca educativa (Irre), dell'Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa (INDIRE) e dell'Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica (Ansas) e il d.m. del 15 maggio 2017, recante l'individuazione dei beni immobili appartenenti all'INDIRE da trasferire all'Agenzia del demanio. Secondo quanto indicato dall'Ente nella sezione del sito *internet* "Amministrazione trasparente", INDIRE ha quindi inviato all'Agenzia del Demanio tutta la documentazione rilevante per l'avvio e il celere completamento della procedura di trasferimento dei beni immobili *ex* sedi Irre. Le attività di presa in consegna sono pertanto state avviate nel 2017 e in un caso già completate nell'anno (Cagliari, in data 19 ottobre 2017) e completate nel 2018 che ha determinato, in quest'ultimo esercizio, una riduzione delle immobilizzazioni pari ad euro 6.387.303 euro.

A fronte della richiamata disposizione, INDIRE ha aggiornato lo statuto, che è stato adottato dal Consiglio di amministrazione in data 20 ottobre 2017, con delibera n. 13 e pubblicato il 10 gennaio 2018.

Il citato decreto ha altresì previsto l'obbligo di adottare un piano triennale di attività (PTA), aggiornato annualmente, che si intende tacitamente approvato se il Ministero vigilante, entro sessanta giorni dalla ricezione, non formula osservazioni. Nell'ambito del predetto piano, l'Ente ha il potere di definire in via autonoma, senza ulteriori vincoli, la programmazione per il reclutamento del personale, con la sola esigenza di assicurare la sostenibilità della spesa e gli equilibri di bilancio (art.7).

Si ritiene poi opportuno in questa sede richiamare, con riferimento al quadro normativo finanziario-contabile, il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 che, per gli enti pubblici non territoriali in regime di contabilità finanziaria, ha previsto l'introduzione:

- del piano dei conti integrato, finanziario ed economico-patrimoniale (art.4 del decreto legislativo n. 218 del 2016, nonché d.p.r. 4 ottobre 2013, n. 132, e, da ultimo, decreto del Ministero dell'economia e delle finanze – MEF – 25 gennaio 2019);
- della classificazione per missioni e programmi della spesa (art.9, nonché d.p.c.m. 12 dicembre 2012 e decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - 1° ottobre 2013);
- del piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio (art.19 nonché d.p.c.m. 18 settembre 2012).

2. GLI ORGANI

Secondo l'articolo 8 dello statuto, adottato dal Consiglio di amministrazione in data 20 ottobre 2017, sono organi dell'Istituto: il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Collegio dei revisori dei conti e il Consiglio tecnico scientifico, quest'ultimo con funzioni consultive.

Il Presidente, nominato dal Ministro dell'istruzione, dura in carica quattro anni (con una sola possibilità di rinnovo), è membro di diritto del Consiglio di amministrazione e rappresenta legalmente l'Istituto (articolo 9 dello statuto). Può essere esterno alla pubblica amministrazione.

L'attuale organo di vertice è stato nominato con d.m. del 27 giugno 2017, per il periodo 28 giugno 2017 - 28 giugno 2021.

Il Consiglio di amministrazione è costituito da due componenti, oltre al Presidente, scelti tra personalità di alta qualificazione scientifica, esperienza e con adeguate conoscenze e competenze. I consiglieri vengono nominati dal Ministro dell'istruzione, uno dei quali a seguito di selezione, effettuata da un apposito comitato, nell'ambito del corpo docente delle università italiane ed europee, del personale (ricercatori e tecnologi) degli istituti di ricerca italiani ed europei e del personale docente della scuola (articoli 8 e 10 dello statuto).

Gli attuali componenti sono stati nominati con d.m. del 27 giugno 2017 e d.m. del 28 giugno 2017 per il periodo 28 giugno 2017 - 28 giugno 2021.

Il Collegio dei revisori dei conti è formato da tre componenti, di cui 2 designati dal Ministero dell'Istruzione e 1 dal MEF, e dura in carica quattro anni; sono previsti anche due supplenti. Al suo interno viene nominato il Presidente. I membri possono assistere alle riunioni del Consiglio di amministrazione (art.12 dello statuto).

Con decreto del Miur dell'8 febbraio 2018 sono stati designati i componenti effettivi dell'attuale organo di controllo; il precedente organo era stato nominato nel 2013.

Infine, è organo statutario di INDIRE il Consiglio tecnico scientifico, proposte e pareri formulate dal quale hanno carattere non vincolante; è composto da tre membri esterni e da due membri interni, nominati con delibera del Consiglio di amministrazione che ne determina anche i compensi, ai sensi dell'art. 8, comma 7 del nuovo statuto. I membri interni sono stati nominati con delibera del Consiglio di amministrazione n. 8 del 7 marzo 2016, per

quattro anni dalla data della deliberazione; quelli esterni sono stati nominati con delibera del Consiglio di amministrazione n. 16 del 13 marzo 2016 per il medesimo periodo. Il nuovo Organo è stato nominato con deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 33 del 23 giugno 2020, a far data dalla cessazione dello stato di emergenza.

A decorrere dal 1° maggio 2018, con deliberazione n. 29 del 24 aprile 2018, l'Ente ha provveduto a rinnovare anche l'OIV, come previsto dall'art.13 dello statuto.

2.1 Compensi degli organi

Secondo il vigente statuto (art.8, comma 5), le indennità del Presidente, dei membri del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori sono determinate, a valere sul bilancio dell'Istituto, con decreto del Ministro dell'istruzione, di concerto con il MEF.

L'Istituto, in data 28 novembre 2019, ha riferito che le indennità di carica spettanti ai membri del Consiglio di amministrazione sono state effettivamente determinate con la delibera consiliare del 9 ottobre 2013, trasmessa al Ministero vigilante per la predisposizione del relativo decreto, come previsto dall'art. 9, comma 5, del previgente statuto e basata sulle indicazioni fornite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 29 maggio 2001². In assenza di riscontro ministeriale, l'Ente ha dato quindi atto di aver optato per un'erogazione in via provvisoria delle indennità così determinate, salvo procedere a conguaglio una volta stabilite le indennità definitive.

Al riguardo, questa Corte ravvisa l'esigenza di una definizione in tempi rapidi della questione, in considerazione del lungo tempo trascorso dall'ultimo provvedimento di rideterminazione dei compensi, evidenziando nel contempo che la materia è stata oggetto di modifica con l'art.1, comma 596, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020).

I compensi agli organi restano invariati rispetto all'esercizio 2017 (fatto salvo quanto dovuto al precedente Presidente, per la frazione di anno in cui ha esercitato il mandato).

All'attuale Presidente, in quanto soggetto in quiescenza, non è riconosciuto, in forza di quanto prescritto all'art. 5, comma 9, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con

² L'Ente, in particolare, ha dato atto di aver utilizzato, per detta determinazione, il *software* fornito con la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri recante "Modalità applicative concernenti la procedura di determinazione dei compensi dei componenti gli organi di amministrazione e di controllo degli enti ed organismi pubblici", emanata in data 29 maggio 2001 in esecuzione della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 gennaio 2001 relativa alla "Fissazione dei criteri per la determinazione dei compensi dei componenti gli organi di amministrazione e di controllo degli enti e degli organismi pubblici".

modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, alcun compenso per l'espletamento dell'incarico, salvo il riconoscimento di eventuali rimborsi di spese, corrisposti, secondo quanto dedotto dall'Ente, nei limiti fissati dalla normativa vigente in materia.

Ai componenti del Consiglio di amministrazione è riconosciuta un'indennità annua lorda di 18.249 euro.

In riferimento al Collegio dei revisori, i compensi sono i seguenti: al Presidente spetta un'indennità annua lorda di 14.559 euro, mentre per i componenti è prevista un'indennità annua lorda di 12.166 euro.

All'OIV spetta un'indennità lorda annua di 14.599 euro.

Ai componenti del Consiglio tecnico-scientifico non risultano essere state liquidate indennità di carica.

Negli anni in esame si evidenziano dunque i seguenti andamenti riassuntivi di spesa impegnata per i compensi agli organi.

Tabella 1- Compensi degli organi

	2017	2018
Presidente	45.622	-
Consiglio di amministrazione *	36.498	36.498
Pres. Coll. Rev.	14.559	14.559
Comp. Coll. Rev.	24.232	24.232
Consiglio tecnico-scientifico	-	-
Componenti OIV	14.599	14.599

Fonte: INDIRE

Note: * i componenti del Consiglio di amministrazione, eccetto il Presidente e quelli del Collegio dei revisori, sono due e ricevono compensi di eguale importo.

3. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Gli organi di vertice sono rappresentati dal Presidente, dal Consiglio di amministrazione e dal Direttore generale dal quale dipendono gli uffici: affari generali e servizi giuridici - amministrativi, servizi finanziari, contabilità e bilancio, del personale e comunicazione.

L'organizzazione dell'Ente presenta suddivisioni nelle seguenti aree strategiche: area tecnologica, area innovazione, area miglioramento, area delle azioni di sistema, area analisi del sistema scolastico nazionale ed internazionale, area rapporti con il mondo del lavoro.

L'Istituto, nell'attuale conformazione, ha sede legale in Firenze e si articola in tre nuclei territoriali, aventi rispettivamente sede in Torino, Roma e Napoli, che hanno anche funzioni di gestione e supporto alla realizzazione delle attività istituzionali affidate all'Ente.

Il vertice gestionale di INDIRE è costituito dal Direttore generale.

Ai sensi dell'articolo 15 dello statuto, il Direttore generale ha la responsabilità della gestione, cura l'attuazione delle delibere del Consiglio di Amministrazione e dei provvedimenti del Presidente; dirige, coordina e controlla la struttura organizzativa; partecipa alle riunioni del Consiglio di Amministrazione, con facoltà d'intervento e proposta ma senza diritto di voto; predispone, con il supporto degli uffici amministrativi, il bilancio di previsione, le relative eventuali variazioni e il rendiconto generale dell'Istituto³.

L'attuale Direttore, nominato con delibera n. 15 del 28 febbraio 2013, è stato confermato prima in data 22 settembre 2016 e poi, a seguito del rinnovo del Consiglio di amministrazione, in data 3 agosto 2017 (delibera n. 6).

Al Direttore generale è riconosciuto, in forza di contratto di diritto privato, un emolumento (stipendio tabellare, posizione parte fissa, posizione parte variabile e retribuzione di risultato) di complessivi 186.076 euro.

³ Inoltre, verifica i risultati gestionali ed economico-finanziari, da sottoporre al Presidente e al Consiglio di Amministrazione, cura il reclutamento del personale e la gestione delle risorse umane, materiali ed economico-finanziarie (in modo da assicurare le condizioni per il più efficace svolgimento delle attività e per la realizzazione dei progetti previsti dal PTA, esercitando autonomi poteri di spesa), conferisce gli incarichi agli uffici amministrativi di livello dirigenziale (ai sensi dell'articolo 19, comma 5, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ed impartisce istruzioni e indirizzi operativi alle strutture dell'Ente), su indicazione del Consiglio di amministrazione, nomina i responsabili delle strutture di ricerca, propone al Consiglio di amministrazione le procedure organizzative per l'applicazione delle disposizioni concernenti la sicurezza sui luoghi di lavoro, la trasparenza e l'integrità, nonché le misure in tema di lotta alla corruzione e all'illegalità.

Tabella 2 - Compensi del Direttore Generale

Stipendio tabellare	Posizione parte fissa	Posizione parte variabile	Retribuzione di risultato	Totale annuo lordo
55.397	36.300	72.599	21.780	186.076

Fonte: INDIRE

Nel caso in esame, il Consiglio di amministrazione di INDIRE ha deciso di attribuire al direttore generale il 30 per cento della retribuzione di posizione, parte variabile, in considerazione - secondo quanto emerso in istruttoria - della complessità degli obiettivi assegnati allo stesso con delibera n. 38 del 2017. Con delibera n. 46 del 27 giugno 2019, si è pervenuti all'approvazione della relazione della *performance* 2018, datata 1° luglio 2019.

In pari data, l'OIV ha validato, la Relazione annuale sulla *performance* 2018.

4. IL PERSONALE

Gli articoli 17 e 18 dello statuto disciplinano, nel complesso, lo *status* del personale di INDIRE. Per effetto dell'entrata in vigore, in data 10 dicembre 2016, del citato decreto legislativo n. 218 del 2016, gli enti pubblici di ricerca non sono più destinatari di una dotazione organica, ma, ai sensi dell'articolo 7 del decreto stesso, determinano la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale tramite l'adozione del piano triennale delle attività (PTA). Le disposizioni statutarie di INDIRE stabiliscono quindi *in primis* che, in "coerenza con quanto previsto dal PTA, l'Istituto si avvale di personale assunto con contratto di lavoro a tempo indeterminato, in relazione allo svolgimento dei compiti istituzionali la cui copertura finanziaria è prevista da leggi di spesa di natura permanente, nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 218 del 2016". In relazione ai medesimi fini istituzionali, l'Istituto può altresì "avvalersi di personale in posizione di comando o distacco nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale scopo e nei limiti previsti dalla vigente normativa" (art. 17, comma 2, statuto). Per l'attuazione del PTA e/o di singoli progetti su affidamento esterno, l'Istituto, inoltre, può "avvalersi di personale assunto a tempo determinato o con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, ai sensi dell'articolo 1, comma 188, della legge n. 266 del 2005, e successive modificazioni, a seconda della natura della prestazione lavorativa richiesta, in relazione allo svolgimento di attività individuate dalle direttive ministeriali o alla realizzazione di singoli progetti, la cui copertura finanziaria è prevista da leggi specifiche di spesa di natura non permanente o dalle singole convenzioni" (art. 17, comma 3, statuto). Il rapporto di lavoro del personale dipendente è disciplinato dal contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione e dalla normativa vigente (art. 17, comma 1, statuto).

Il successivo comma 4, del medesimo articolo dello statuto demanda poi le "eventuali variazioni dell'organico", ad una deliberazione del Consiglio di amministrazione, adottata - su proposta del direttore generale, sentite le organizzazioni sindacali - "sulla base del piano di fabbisogno del personale predisposto in coerenza con quanto previsto dal PTA".

L'articolo 18 dello statuto prevede inoltre uno specifico "regolamento di organizzazione e del personale", il quale, in particolare, deve indicare: a) l'articolazione della prima dotazione organica dell'Istituto, per profili e livelli professionali di cui al d.p.c.m. 22 gennaio 2013; b) le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali per il reclutamento del personale, nel

rispetto delle norme generali in materia di accesso alle pubbliche amministrazioni e della procedura di selezione pubblica relativa ai comandi disposti; c) la definizione dei criteri generali per l'organizzazione del lavoro.

Il regolamento di organizzazione e del personale è stato deliberato dal Consiglio di amministrazione il 23 giugno 2020 ed approvato dal Ministero dell'istruzione il 3 settembre 2020.

L'articolo 22 di tale regolamento stabilisce che la programmazione del fabbisogno del personale dipendente, sia a tempo indeterminato sia a tempo determinato, venga indicata nel piano triennale di attività. Il PTA è adottato ai sensi dell'articolo 5, comma 4, del decreto legislativo n. 218 del 2016 e dell'articolo 4, comma 3, dello statuto e soggetto all'approvazione dei Ministeri vigilanti - *“in funzione del perseguimento della mission dell'Istituto e nel rispetto dei limiti derivanti dalla legislazione vigente in materia di spese per il personale”*, ai sensi degli articoli 7 e 9 del predetto decreto legislativo, nonché *“salvaguardando le risorse finanziarie necessarie alle attività di ricerca”* (comma 1).

Anche *“la consistenza e le variazioni dell'organico”* sono autonomamente determinate dall'Istituto, con deliberazione del Consiglio di Amministrazione, *“in coerenza con il PTA, tenuto conto di quanto disposto dagli articoli 2 e 6 del d.lgs. n. 165 del 2001 e previa informazione alle Organizzazioni Sindacali”* (comma 2).

Per INDIRE, la tabella 18 - allegata al d.p.c.m. 22 gennaio 2013 in attuazione dell'art. 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e richiamata dall'articolo 1, comma 2, dello stesso decreto quale parte integrante del provvedimento - individua la dotazione organica in 145 unità di personale.

La seguente tabella espone il personale a tempo indeterminato in servizio al 31 dicembre 2018, articolato per profili professionali.

Tabella 3 – Personale a tempo indeterminato al 31 dicembre 2018

Profilo	Livello professionale	N. unità
Dirigente/Tecnologo	I	4
Primo ricercatore/Tecnologo	II	11
Ricercatore/Tecnologo	III	49
CTER	VI	73
CTER	V	1
Dirigente amministrativo		1
Funzionario amministrativo	V	12
Collaboratore amministrativo	VII	84
Collaboratore amministrativo	VII	3
Operatore tecnico degli enti di ricerca	VIII	5
TOTALE		243

Fonte: INDIRE – elaborazione dati Corte dei conti.

Si registra un incremento del personale a tempo indeterminato rispetto all'esercizio 2017, a seguito della stabilizzazione di 105 unità di personale alla data del 17 dicembre 2018 ai sensi dell'articolo 20, comma 1 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75. Nel dettaglio, in data 12 febbraio 2018, l'Ente ha trasmesso al Dipartimento della funzione pubblica una nota con indicazione di un primo censimento degli aventi diritto alla stabilizzazione. Il Dipartimento, con nota del 28 maggio 2018, ha comunicato l'entità del finanziamento di cui all'art. 1, comma 668, della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Con delibera n 59 del 2018, è stata avviata la procedura di stabilizzazione, individuando, con decreto direttoriale del 29 novembre 2018, gli idonei. In pari data, il Consiglio di amministrazione ha autorizzato il Direttore generale ad assumere il personale con decreto direttoriale.

L'Ente ha dichiarato di aver assolto alle prescrizioni di cui all'articolo 1, comma 671, della citata legge n. 205 del 2017, in quanto ha impiegato risorse proprie aventi carattere di certezza e stabilità superiore al 50 per cento dei finanziamenti ricevuti, come richiesto dalla normativa. La seguente tabella espone il personale a tempo determinato in servizio al 31 dicembre 2018, articolato per profili professionali.

Tabella 4 - Personale a tempo determinato al 31 dicembre 2018

Profilo	Livello professionale	N. unità'
CTER	VI	33
Funzionario amministrativo	V	2
Collaboratore amministrativo	VII	49
Operatore tecnico degli enti di ricerca	VIII	7
TOTALE		91

Fonte: INDIRE - elaborazione dati Corte dei conti.

La seguente tabella mostra il dettaglio della spesa impegnata per il personale per gli anni 2017 e 2018.

Tabella 5 - Spesa impegnata per il personale.

	2018	2017	Var % 2018/2017
Arretrati per anni precedenti corrisposti al personale a t.i. voci stipendiali corrispondente al personale a t.i.	63.868	-	100,0
Indennità ed altri compensi, esclusi i rimborsi spesa per missione, corrisposti al personale a t.i.	1.016.931	942.065	7,9
Straordinario per il personale a t.i.		2.529	-100,0
Arretrati per anni precedenti corrisposti al personale a t.d.	47.622		100,0
Voci stipendiali corrisposte al personale a t.d.	55.397	66.351	-16,5
Buoni pasto	34.769	231.587	-85,0
Contributi obbligatori per il personale	1.321.839	1.224.922	7,9
Assegni familiari	43.130	47.458	-9,1
Irap	449.506	424.419	5,9
Indennità di missione e di trasferta	596.958	564.361	5,8
Indennità e altri compensi, esclusi rimborsi spesa per missione, corrisposti al personale a t.d.	152.459	141.612	7,7
Contributi per indennità di fine rapporto	157.929	146.342	7,9
Voci stipendiali corrisposte al personale a t.d. a valere sui progetti in affidamento	3.750.281	2.566.722	46,1
Buoni pasto corrisposti al personale a t.d. a valere sui progetti in affidamento	158.521	100.861	57,2
Contributi obbligatori per il personale a t.d. a valere sui progetti in affidamento	1.340.114	920.355	45,6
Assegni familiari corrisposti al personale a t.d. a valere sui progetti in affidamento	29.940	26.212	14,2
Irap a valere sui progetti in affidamento	576.989	562.329	2,6
Indennità e altri compensi, esclusi i rimborsi spesa per missione, corrisposti al personale a t.d. a valere sui progetti	1.428.310	975.085	46,5
Contributi per indennità di fine rapporto corrisposto al personale a t.d. a valere sui progetti in affidamento	150.364	102.048	47,3
Totale	15.630.123	13.027.534	20,0

Fonte: Rendiconto gestionale di INDIRE.

Nella sezione uscite “acquisto di beni di consumo e servizi” sono stati impegnati per trasferite del personale a tempo indeterminato 299.975 euro per l’anno 2018, a fronte di 290.058 euro per l’anno 2017.

4.1 Il fondo per il trattamento accessorio

Per effetto dei processi di stabilizzazione, i fondi per il trattamento accessorio di INDIRE hanno subito le variazioni di seguito sintetizzate.

Tabella 6 - Fondo trattamento accessorio

Consistenza Fondo trattamento accessorio	2017	2018	Var 2018/2017
Personale non dirigente I-III livello	163.049	170.077	4,3
Personale non dirigente IV-VIII livello	594.736	631.530	6,2
Personale dirigente	104.085	107.555	3,3
Totale	861.870	909.162	5,5

Fonte: INDIRE

Nell’anno 2018, ai sensi dell’art. 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017, i fondi per il trattamento accessorio sono stati oggetto di variazione. Nel complesso, essi aumentano del 5,5 per cento nel 2018 rispetto al 2017. Nello specifico, nell’esercizio in esame, il fondo relativo al personale non dirigenziale del I, II e III livello aumenta del 4,31 per cento, del 6,2 per cento quello riferito al personale non dirigenziale di IV, V, VI, VII, VIII livello e del 3,3 per cento il fondo accessorio per il personale dirigenziale.

In sede di istruttoria per il precedente referto, l'Istituto ha altresì affermato che non sono stati istituiti fondi per il trattamento di produttività diversi ed ulteriori rispetto a quelli comunicati e prima indicati; tuttavia, ha dato atto della possibilità, quando ricorrono le relative condizioni, di attivare *“ai sensi dell'articolo 19 del C.C.N.L. del 7 aprile 2006 un fondo di incentivazione, la cui destinazione tiene conto dell'apporto del personale impegnato direttamente e indirettamente per la realizzazione dei diversi progetti/programmi”*.

In data 20 novembre 2019, il Collegio dei revisori dei conti ha espresso parere positivo, ai sensi dell'art. 40 bis del d. lgs 30 marzo 2001, n. 165, per quanto riguarda il Fondo per il trattamento accessorio del personale dirigente e quello per il personale non dirigente.

5. L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

Nel corso del 2018, INDIRE ha proseguito le attività già in fase di realizzazione a partire dal 2017.

L'Ente, come detto, realizza attività che contribuiscono all'innovazione, al miglioramento e all'internazionalizzazione del sistema educativo nazionale e delle scuole: è chiamato, inoltre, a gestire i programmi pluriennali di grande dimensione e di interesse nazionale e internazionale. Per il raggiungimento di questi obiettivi risulta necessario l'impiego di specifiche infrastrutture e la capacità di integrazione tra ricerca fondamentale (ricerca scientifica di base), ricerca applicata e attività istituzionali.

Le trasformazioni tecnologiche che stiamo conoscendo richiedono nuovi modelli organizzativi nei vari ambiti della società e, in particolare, nella scuola, al fine di orientare correttamente il cambiamento tramite percorsi di ricerca e sperimentazione di soluzioni adeguate; aspetti, questi ultimi, su cui l'Ente, nel sistema nazionale dell'istruzione, esercita statutariamente un ruolo propulsivo per l'innovazione (art. 2 statuto).

INDIRE, come detto, è una delle principali agenzie del Ministero dell'Istruzione, vigilata anche dal Ministero dell'università e della ricerca, svolge funzioni di sostegno all'attuazione dei quadri normativi, di indirizzo e di sostegno alle scelte politiche riguardanti i piani di intervento nazionali e internazionali per l'istruzione e, come *"ente pubblico di ricerca"*, svolge le proprie attività nell'ambito della ricerca sperimentale, nella ricerca metodologica e applicata, nell'innovazione del sistema educativo, anche in relazione ai processi di trasformazione tecnologica e digitale. INDIRE, nell'ambito delle attività di competenza e delle reti scientifiche di riferimento, partecipa ad iniziative di carattere europeo, in qualità di rappresentante dei Ministeri vigilanti.

Nell'esercizio in esame, le attività svolte dall'Ente sono strettamente legate alla realizzazione del piano triennale delle attività 2017-2019 che contiene le scelte per le attività di ricerca dell'Ente nel triennio richiamato, i progetti e le agenzie affidate all'Ente.

L'Ente si è dotato di un piano PTA 2020-2022, adottato con delibera del Consiglio di amministrazione n. 90 del 20 dicembre 2019, approvato dal Miur in data 29 gennaio 2020.

Il piano triennale ha individuato quattordici linee di ricerca che hanno comportato la suddivisione dei ricercatori dell'Ente nell'ambito delle medesime.

Nel dettaglio, gli ambiti delle linee di ricerca sono:

- documentazione⁴;
- valorizzazione patrimonio storico dell'istituto;
- modelli per analisi e lettura dei principali fenomeni del sistema scolastico e valutazione processi innovazione;
- didattica laboratoriale ed innovazione area linguistico-umanistica;
- didattica laboratoriale ed innovazione area scientifica;
- didattica laboratoriale ed innovazione area artistico espressiva;
- strumenti e metodi per la didattica laboratoriale;
- architetture scolastiche e arredi; nuove progettazioni e nuove soluzioni per spazi esistenti;
- alternanza scuola lavoro e apprendistato;
- formazione terziaria professionalizzante per il sistema produttivo e le aree tecnologiche strategiche nazionali;
- innovazione metodologica e organizzativa nel modello scolastico;
- innovazione metodologica e organizzativa nelle scuole piccole;
- innovazione metodologica e organizzativa nell'IdA;
- modelli e metodologie a supporto dei percorsi di miglioramento;

Oltre alle precedenti linee di ricerca l'Ente ha proseguito le attività legate ai programmi: Agenzia nazionale "Erasmus plus", GPU - gestione programmazione unitaria⁵, GIE - gestione degli interventi sull'edilizia scolastica⁶ nonché ad ulteriori attività di supporto trasversali.

In merito al rispetto della normativa vigente in materia di società partecipate, recata dal decreto legislativo del 19 agosto 2016, n. 175, l'Ente ha comunicato di aver proceduto, in data 25 settembre 2017, con delibera d'urgenza presidenziale n. 2, poi ratificata dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 17 del 20 ottobre 2017, (atti regolarmente comunicati) alla ricognizione straordinaria delle partecipazioni (art. 24, del citato decreto). Tale ricognizione

⁴ Come per esempio la modernizzazione di processi e pratiche documentarie, sviluppo di set di metadati che tengano conto dei livelli scolastici, delle metodologie didattiche, ecc.

⁵ Sistema online per la gestione, il monitoraggio e la documentazione delle attività del Programma Operativo Nazionale - PON Per la Scuola 2014-2020.

⁶ Strumento per il monitoraggio e la documentazione di tutti gli interventi di edilizia scolastica finanziati dal MIUR finanziati mediante i fondi strutturali europei a partire dal 2014.

ha avuto esito negativo, in quanto, visto il combinato disposto degli articoli 1, 2, comma 1, lett l), e 3, comma 1, del suddetto decreto, alla data del 30 settembre 2017 INDIRE risultava, secondo quanto attestato dall'Organo amministrativo, parte esclusivamente di due Consorzi (Consorzio IUL - *Italian University line* - e Consorzio CINECA), non rientranti fra gli enti di cui ai titoli V e VI, capo I, del libro V del codice civile, bensì nel Titolo X e XI del medesimo libro del codice.

Con riferimento alla previsione di cui all'articolo 20 del medesimo d. lgs. n. 175 del 2016, l'Istituto ha invece riferito che, con decreto direttoriale del 5 aprile 2019, successivamente trasmesso al MEF mediante l'apposito applicativo "partecipazioni", ha provveduto a dichiarare, in esito alla ricognizione ed alle verifiche svolte, l'assenza di partecipazioni in società a totale o parziale partecipazione pubblica, diretta o indiretta, alla data del 31 dicembre 2017.

Si ribadisce, al riguardo, la necessità del rispetto dell'obbligo di trasmissione di tali provvedimenti a questa Sezione nei termini di cui al citato articolo 20, comma 3, del decreto legislativo n. 175 del 2016.

Risulta pubblicato l'indice di tempestività dei pagamenti, introdotto dall'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che a livello annuale, presenta il valore di -0,05 giorni per il 2018 (corretto rispetto al dato pubblicato inizialmente pari a 0,20 giorni).

6. LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA

L'INDIRE, in quanto ente pubblico non economico, inserito anche nell'elenco delle pubbliche amministrazioni redatto annualmente dall'ISTAT, ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, è destinatario delle disposizioni normative di contenimento della spesa pubblica.

Le attività di razionalizzazione della spesa dell'INDIRE sono, tuttavia, nel concreto, una questione controversa.

Al fine di presentare un quadro complessivo è necessario riportare una breve sintesi della situazione rilevata negli esercizi pregressi.

Il Miur, in sede di approvazione del bilancio di previsione 2017, si è riservato di verificare la corretta applicazione delle norme in sede di rendiconto generale. Il MEF, in sede di esame del bilancio di previsione 2017, si è espresso nel senso che la questione vada risolta per analogia; in particolare, ha richiamato la circolare Rgs n. 26 del 2016 nella parte in cui stabilisce che per gli enti vigilati dal Mibact (di nuova costituzione o trasformati) devono essere presi a riferimento i dati contabili risultanti dal primo conto consuntivo approvato.

L'INDIRE, alla luce di quest'ultime disposizioni, ha provveduto a comunicare alla competente Direzione del Miur le difficoltà emerse nel rispetto di quanto indicato dalla sopra indicata circolare, ponendo l'attenzione sul fatto che il primo rendiconto generale ad essere approvato è stato quello relativo al periodo 1° settembre 2012 - 31 dicembre 2012, per effetto dell'articolo 19 della legge n. 111 del 2011. Si trattava di un atto di rendicontazione non solo riferita ad un arco temporale molto ristretto (quattro mesi), ma anche riflettente una situazione del tutto particolare, in quanto in detto periodo non si era ancora concluso il piano straordinario di reclutamento e, di conseguenza, non erano presenti i costi per il personale in servizio, oltre a quelli relativi agli organi di governo e controllo, di cui l'Ente era ancora privo.

Tale posizione è stata condivisa anche dal Miur che, in sede di approvazione del rendiconto relativo all'e.f. 2017, ha manifestato l'impossibilità di rinvenire nel quadro normativo vigente, in assenza di uno specifico intervento normativo, l'univoca applicazione di norme di

contenimento della spesa pubblica ad enti istituiti in anni successivi a quelli fissati come parametri contabili di riferimento.

L'Ente è stato quindi ritenuto fuori dal campo di applicazione di talune norme di contenimento della spesa.

Nella seduta del Collegio dei revisori dei conti del 17 dicembre 2018, si è asseverata questa impostazione e, nel dettaglio, a tali fini, sono state analizzate le singole norme di contenimento della spesa rilevanti⁷.

Questa Corte ha rilevato la necessità di approfondire la fattispecie e ha ritenuto necessario che un pronunciamento decisivo dovesse provenire dal MEF, in particolare dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Quest'ultima, in data 18 settembre 2020, in risposta alle note del Ministero dell'Istruzione - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del 4 agosto e del 6 agosto 2020 - a seguito delle richieste formulate dall'INDIRE, in merito all'applicazione delle misure di contenimento della spesa di cui alla legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020) e, in particolare dell'articolo 8, comma 4 bis, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 - ha espresso l'avviso - in conformità con quanto contenuto nelle succitate note del Ministero dell'Istruzione - che *"gli enti pubblici di ricerca vigilati dal Ministero dell'Istruzione, tra cui l'INDIRE, nonché quelli vigilati dal Ministero dell'università e della ricerca, sarebbero esclusi dal campo di applicazione della nuova normativa in materia di contenimento della spesa pubblica in ragione della perdurante vigenza dell'art. 8, comma 4*

⁷ Al riguardo, il Collegio dei revisori dei conti, nella seduta del 17 dicembre 2018 ha fra l'altro individuato quali disposizioni di contenimento della spesa pubblica applicabili ad INDIRE l'art. 21 del decreto legislativo 19 aprile 2016, n. 50, come modificato dall'art. 11, comma 1, del decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, sulla programmazione biennale degli acquisti di beni e servizi e sulla programmazione triennale dei lavori pubblici; gli artt. 2, comma 623, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e 8, comma 1, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010, quanto alle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili; l'art. 1, commi 2, 3, 4 e 4-bis, del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, in materia di spesa per autovetture; l'art. 6, comma 1, del d.l. n.78 del 2010, in tema di riduzione dei costi degli apparati amministrativi; l'art. 6, comma 9, del medesimo decreto legge, in tema di sponsorizzazioni; gli artt. 1, comma 213, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e ss.mm.ii, art. 28 del decreto legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, quanto alla spesa per missioni, nazionali ed internazionali, del personale. Il Collegio dà altresì atto che l'applicazione del contenimento della spesa, *sub specie* di riduzione dei trasferimenti erariali, di cui agli artt. 8, commi 3 e 4-bis, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 e 50, commi 3 e 4, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, è effettuata direttamente dal Ministero vigilante. Sulla base dei medesimi criteri, il Collegio ha invece ritenuto non applicabili, nel 2018, le misure di contenimento della spesa previste dalle seguenti disposizioni: art. 61, comma 1, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; art. 6, comma 3, del decreto legge 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010; art. 5, comma 2, del decreto legge n. 95 del 2012, convertito, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135; art. 1, comma 141, della legge 24 dicembre 2012, n. 228; artt. 8, commi 4 e 8, del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 convertito nella legge 23 giugno 2014, n.89 e ss. mm. ii.

bis, del citato decreto legge n. 95/2012. [...] ciò posto si ritiene che la riduzione del Fondo ordinario per gli enti di ricerca definita dal citato comma 4 bis dell'articolo 8 del decreto legge n. 95/2012 assolve gli obblighi di razionalizzazione della spesa in materia di consumi intermedi da parte di tali enti, fermo restando il rispetto delle ulteriori disposizioni di contenimento della spesa ad essi applicabili"

Pertanto, ai sensi del predetto articolo 8, comma 4 bis, del decreto legge n. 95 del 2012, per gli enti di ricerca vigilati dal Miur, a eccezione dell'Invalsi, la razionalizzazione della spesa per consumi intermedi, secondo il MEF, resta assicurata, nel rinnovato quadro normativo che disciplina la materia come delineato dall'art.1, commi 590 e seguenti della legge di bilancio 2020, da una riduzione del Fondo ordinario per gli enti di ricerca di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, e s.m.i., dell'importo di 51.196.499 euro, a decorrere dal 2013.

Fermo quanto sopra, il Mef rileva che *"i medesimi enti debbono ritenersi destinatari delle disposizioni di contenimento della spesa per l'acquisto di beni e servizi come definite dai citati commi 590-613 della legge di bilancio 2020, così come gli stessi risultavano destinatari di misure di contenimento della spesa pubblica, ora disapplicate (es. comma 610 della citata legge di bilancio 2020), diverse da quelle che hanno interessato la spesa per consumi intermedi di cui al citato art. 8, del decreto legge n. 95/2012."*

La questione continuerà ad essere oggetto di esame nei prossimi referti.

L'Ente comunica di avere rispettato l'obbligo di ricorso agli acquisti centralizzati (art. 1, comma 449 e comma 450 della legge 27 dicembre 2006 e ss.mm.ii. e art. 1, comma 7, del decreto legge n. 95 del 2012, quanto agli acquisti di energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti *extra*-rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile, buoni-pasto).

7. RENDICONTO GENERALE

Il rendiconto generale relativo all'esercizio 2018 è stato deliberato dal Consiglio di amministrazione in data 24 maggio 2019, previo parere favorevole espresso dal Collegio dei revisori in pari data; inoltre, è stato approvato dal Miur con nota del 16 luglio 2019 e dal MEF con nota del 9 agosto 2019. Il bilancio è stato ufficialmente ricevuto da questa Corte solo in data 24 gennaio 2020.

Questa Corte invita l'Ente al rigoroso rispetto del termine ordinario del 30 aprile per l'approvazione del documento contabile, previsto dall'art. 38, c. 4, del d.p.r. n.97 del 2003 ed a provvedere alla sua trasmissione sia a questa Corte, entro il termine previsto dall'articolo 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259, che alle amministrazioni vigilanti, entro il termine di dieci giorni dalla data della deliberazione, ai sensi del medesimo articolo 38, c. 4, del d.p.r. 27 febbraio 2003, n. 97 e dell'articolo 2, c. 1, del d.p.r. 9 novembre 1998, n. 439.

Sul rendiconto, il MEF, nel prendere atto del parere favorevole espresso dal Collegio dei revisori, osserva - oltre la questione dei mancati versamenti relativi alle disposizioni di contenimento della spesa - l'assenza di quadri riepilogativi per missioni e programmi e degli indicatori di bilancio.

Il documento contabile è stato redatto, come detto, ai sensi del predetto d.p.r. n. 97 del 2003; esso è composto dal rendiconto finanziario gestionale, dal rendiconto finanziario decisionale, dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dalla nota integrativa.

L'Ente ha adottato - per l'esercizio 2018 - il piano dei conti integrato di cui al decreto legislativo n. 91 del 2011 ed al d.p.r. n. 132 del 2012; al riguardo l'Istituto, nei chiarimenti resi, ha dato atto di aver effettuato un'analisi più puntuale della competenza economica dei costi e dei proventi ed una diversa riclassificazione dei conti nel conto economico e in stato patrimoniale, con una precisa riclassificazione dei crediti e dei debiti, proprio in conseguenza dell'adozione del nuovo piano dei conti.

L'Ente non ha provveduto, invece, alla riclassificazione della spesa per missioni e programmi, come prescritto dall'art. 9 del citato decreto legislativo n. 91 del 2011 e dai conseguenziali d.p.c.m. 12 dicembre 2012 e d.m. 1° ottobre 2013. Il Miur, in sede di approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 2018, ha rilevato al riguardo che non era ancora terminato il processo di *"esatta individuazione delle missioni maggiormente*

rappresentative degli obiettivi strategici e della funzione istituzionale dell'Ente. Di conseguenza, in tale sede, per INDIRE non si è reso possibile articolare la spesa per missione e programmi come previsto dall'art. 10, comma 1, e dell'art. 11, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 91/2011)".

L'Ente, inoltre, non ha redatto il piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio, così come invece previsto dall'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo n. 91 del 2011, e ciò sull'assunto della mancanza di un sistema minimo di indicatori di risultato che devono essere definiti con decreto del Ministero vigilante, d'intesa con il MEF, ai sensi del comma 4 del medesimo art.19. In assenza di detto decreto e in conformità alla circolare RGS n. 12 del 2016, in data 9 luglio 2018 il Miur ha fornito all'Ente alcune prescrizioni.

Questa Corte rileva come sia auspicabile che la nota integrativa, ai sensi dell'articolo 44 del d.p.r. n. 97, del 2003, contenga una dettagliata analisi ed illustrazione delle poste di bilancio.

7.1 Gestione di competenza

Il rendiconto generale in esame evidenzia i seguenti risultati della gestione di competenza.

Tabella 7 - Accertamenti e impegni per titoli.

Entrate/spese (accertamenti - impegni)	2018	2017	2016*	Var. % 2018/2017	Var. % 2017/2016
Totale entrate	177.759.976	161.859.493	131.975.426	9,8	22,6
<i>di cui</i>					
Entrate correnti	172.368.054	157.166.323	128.352.057	9,7	22,4
Entrate c/ capitale	-	-	-	-	-
Partite di giro	5.391.923	4.693.171	3.623.369	14,9	29,5
Totale uscite	178.948.462	154.269.048	135.964.499	16,0	13,5
<i>di cui</i>					
Spese correnti	173.310.432	149.103.781	131.547.261	16,2	13,3
Spese in c/ capitale	246.107	472.097	793.869	-47,9	-40,5
Partite di giro	5.391.923	4.693.171	3.623.369	14,9	29,5
Avanzo/disavanzo finanziario	-1.188.486	7.590.445	-3.989.073	-115,7	-290,3

Fonte: Rendiconti finanziari gestionali INDIRE.

Note: * il rendiconto dell'esercizio 2016 non è stato riclassificato secondo le disposizioni del piano dei conti integrato. Ciò comporta difficoltà nella comparabilità dei dati nel biennio 2016-2017.

Il risultato finanziario dell'esercizio 2018 è negativo e pari a -1.188.486 euro, invertendo il dato positivo del 2017 (7.590.445 euro).

Tale risultato è dovuto ad un significativo aumento delle uscite (+16%, in valore assoluto, 24,7 milioni di euro; tasso medio annuo 2016-2018 del 9,6%) che non viene compensato dall'incremento delle entrate totali (+9,8% rispetto al 2017, in valore assoluto 15,9 milioni di euro, tasso medio annuo 2016-2018 del 10,4%).

Nel dettaglio, dal lato delle entrate accertate, l'incremento nel 2018 è imputabile integralmente alle entrate correnti (+9,7%), che passano da 157.166.323 euro a 172.368.054 euro del 2018; esse sono formate per la quasi totalità (90%) dalle entrate per la realizzazione di programmi e progetti nazionali e internazionali (+11,4 per cento, in valore assoluto, +16 milioni) mentre i trasferimenti, in particolare quelli da parte dello Stato, si riducono dell'15,6 per cento rispetto al 2017 (passando da 16,3 milioni di euro del 2017, a 13,7 milioni nel 2018).

Nello specifico, nei trasferimenti dallo Stato sono compresi, oltre al contributo ordinario di competenza del 2018 pari a 9.599.275 euro (nel 2017 era pari a 8.949.286 euro), anche i cofinanziamenti del Miur per la gestione del programma "Erasmus plus" e per gli ulteriori progetti affidati all'Ente e specificamente elencati e dettagliati nella nota integrativa.

Nel 2018 il finanziamento della Commissione europea destinato all'agenzia "Erasmus" è aumentato di 23,5 milioni (passando da 123 milioni del 2017 a 146,5 milioni del 2018).

Tabella 8 - Dettaglio delle entrate correnti

Dettaglio delle entrate correnti	2018	2017	2016*	Var. % 2018/2017	Var. % 2017/2016
Trasferimenti da parte dello Stato	13.739.057	16.282.804	8.449.286	-15,6	92,7
Trasferimenti da parte delle Regioni	0	78.527	0	-100,0	100,0
Trasferimenti da parte dei Comuni e delle Province	0	5.000	0	-100,0	100,0
Trasferimenti da parte di Altri enti del settore pubblico Comuni e delle Province	0	87.986	7.047.267	-100,0	-98,8
Redditi e proventi patrimoniali		162	28.095	-100,0	-99,4
Poste correttive e compensative	218	1.544.177	2.215.616	-100,0	-30,3
Altre entrate	3.566.406	-	-	100,0	-
Entrate non classificabili in altre voci	53.519	61.556	0	-13,1	100,0
Entrate per la realizzazione di programmi e progetti nazionali e internazionali	155.008.854	139.106.110	110.611.793	11,4	25,8
Totale entrate correnti	172.368.054	157.166.323	128.352.057	9,7	22,4

Fonte: Rendiconti finanziari gestionali INDIRE.

Note: *Il rendiconto dell'esercizio 2016 non è stato riclassificato secondo le disposizioni del piano dei conti integrato. Ciò comporta difficoltà nella comparabilità dei dati nel biennio 2016-2017.

Netto è il calo delle poste correttive e compensative imputabili alle entrate correnti che sostanzialmente si azzerano; in tali partite erano accertate da INDIRE le richieste di rimborso effettuate nei confronti dei beneficiari dei finanziamenti (soprattutto con riferimento al programma comunitario "Erasmus") che hanno sostenuto spese inferiori agli acconti erogati⁸; mentre nelle "entrate non classificabili in altre voci" sono stati accertati gli introiti dovuti alle partecipazioni a concorsi banditi.

Si azzerano tutti gli altri trasferimenti (da parte di Regioni, enti locali e enti da loro partecipati)

La tabella seguente espone la composizione delle spese correnti, in termini di impegni.

⁸ Sul punto sono stati chiesti all'Istituto chiarimenti. L'Ente ha ribadito in proposito che, nell'anno, si è verificata una riduzione dei rimborsi, legata anche ad un miglior utilizzo dei finanziamenti da parte degli enti beneficiari; tale riduzione è recepita anche nel conto economico, attraverso la contrazione della voce "altri ricavi e proventi" in quanto sono diminuite le restituzioni effettuate da soggetti terzi beneficiari.

Tabella 9 - Dettaglio delle spese correnti.

Dettaglio delle spese correnti	2018	2017	2016*	Var. % 2018/2017	Var. % 2017/2016
Uscite per gli organi dell'ente	132.122	237.023	216.148	-44,3	9,7
Oneri per il personale in attività di servizio	15.630.123	13.027.534	7.155.957	20,0	82,1
Uscite per l'acquisto di beni comuni e di servizi	8.522.231	8.582.840	1.732.706	-0,7	395,3
<i>Interventi diversi</i>					
Documentazione	148.469.581	124.319.769	3.955.292	19,4	3.043,1
Ricerca	386.724	1.281.294	4.062.773	-69,8	-68,5
Collaborazione in programmi e progetti con organismi internazionali	-	-	113.261.551	-	-100,0
Oneri tributari e finanziari	146.714	140.923	145.741	4,1	-3,3
Poste correttive e compensative di entrate correnti	22.267	1.465.628	1.000.000	-98,5	46,6
Uscite non classificabili in altre voci	669	48.770	17.092	-98,6	185,3
Totale spese correnti	173.310.432	149.103.781	131.547.261	16,2	13,3

Fonte: Rendiconti finanziari gestionali INDIRE.

Note: * il rendiconto dell'esercizio 2016 non è stato riclassificato secondo le disposizioni del piano dei conti integrato. Ciò comporta difficoltà nella comparabilità dei dati nel biennio 2016-2017.

Dai dati esposti risulta che le spese correnti aumentano nel 2018 rispetto al 2017 (+16,2%), a causa del netto incremento delle spese per "documentazione" (+19,4%; in termini assoluti pari a circa 24,1 milioni di euro) dovuto alla crescita dei fondi per azioni decentrate del programma "Erasmus".

Si segnala anche l'aumento delle spese per il personale (+20% rispetto 2017) per effetto principalmente dell'aumento del personale in servizio nel 2018 (71 unità in più) e di incrementi salariali dovuti all'applicazione del contratto collettivo nazionale del comparto istruzione e ricerca.

Tra le voci che subiscono riduzioni, si evidenziano le spese per ricerca che passano da 1.281.294 euro del 2017 a 386.724 euro del 2018. Tale diminuzione trae origine dalla riduzione dei trasferimenti alle Camere di commercio, alle Regioni e Province autonome e dei trasferimenti verso enti e istituzioni centrali di ricerca relativi ai finanziamenti delle azioni decentrate del progetto "Erasmus"; in particolare, i trasferimenti verso enti ed istituzioni centrali di ricerca passano da 679.480 euro del 2017 a 385.704 euro nel 2018 (-43,3%).

Nella seguente tabella si evidenzia l'andamento delle spese in conto capitale, anche queste in termini di impegni.

Tabella 10 - Dettaglio delle spese in conto capitale.

Dettaglio delle spese in conto capitale	2018	2017	2016*	Var. % 2018/2017	Var. % 2017/2016
Acquisizioni di beni di uso durevole ed opere immobiliari	-	-	624.644	-	-100,0
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	246.107	472.097	169.225	-47,9	179,0
Totale spese in c/capitale	246.107	472.097	793.869	-47,9	-40,5

Fonte: Rendiconti finanziari gestionali INDIRE.

Note: * il rendiconto dell'esercizio 2016 non è stato riclassificato secondo le disposizioni del piano dei conti integrato. Ciò comporta difficoltà nella comparabilità dei dati nel biennio 2016-2017.

Le spese in conto capitale non sono finanziate con le entrate in conto capitale, in quanto quest'ultime sono pari a zero.

Va evidenziato che le medesime spese mostrano un *trend* in diminuzione nel triennio 2016-2018 (tasso medio annuo del -32,3%). In particolare, nel 2018 quasi si dimezzano rispetto all'esercizio precedente, attestandosi a 246.107 euro. Tale andamento è imputabile sia all'azzeramento degli acquisti di beni di uso durevole ed opere immobiliari (presenti nel solo 2016) che alla riduzione delle spese per acquisto di immobilizzazioni tecniche, il cui andamento risulta spiegato dal fatto che nel 2017 si sono conclusi i lavori di ristrutturazione della sede di Roma e della nuova sede di Firenze (compresi i necessari arredi).

Nel Titolo IV sono iscritti, per 5.391.923 euro, gli impegni relativi alle partite di giro del 2018, pari agli accertamenti di competenza dell'anno. Le voci più consistenti riguardano, come si evince dalla nota integrativa, le ritenute fiscali, previdenziali e assistenziali relative alle retribuzioni dei lavoratori dipendenti che operano su progetti di ricerca e/o formativi per conto terzi che scontano anch'esse l'incremento dei dipendenti.

Tabella 11 - Dettaglio partite di giro.

Partite di giro	2018
Ritenute erariali su redditi da lavoro dipendente per conto terzi	2.729.830
Ritenute previdenziali e assistenziali su redditi da lavoro dipendente per conto terzi	1.382.439
Rimborsi di fondi economali e carte aziendali	3.050
Altre entrate per partite di giro diverse	227.524
Costituzione di depositi cauzionali o contrattuali di terzi	10.415
Altre Entrate per conto terzi	11.836
Altre ritenute al personale dipendente per conto terzi	70.283
Ritenute erariali su redditi da lavoro autonomo per conto terzi	272.380
Ritenute previdenziali e assistenziali su redditi da lavoro autonomo per conto terzi	2.467
Altre Ritenute al personale con contratto di lavoro autonomo	-
Ritenute per scissione contabile	681.698
Totali	5.391.923

Fonte: Nota integrativa INDIRE.

7.2 Residui

La tabella che segue espone l'andamento dei residui al 31 dicembre dell'esercizio in esame, raffrontati con quelli dell'esercizio precedente⁹. L'Ente, in sede di chiusura dell'esercizio 2018, ha deliberato il riaccertamento dei residui, provvedendo a stralciare 3.506.961 euro di residui attivi e 4.659.823 euro di residui passivi. Sulla relativa gestione si è pronunciato, in termini favorevoli, il Collegio dei revisori con nota, inoltrata a questa Corte, e datata 15 luglio 2020.

⁹ Come si rileva anche dalla nota di approvazione del MIUR "nella gestione dei residui, sia attivi che passivi, INDIRE ha imputato le voci relative agli esercizi antecedenti al 2017, e fino ad esaurimento degli stessi, sui capitoli del precedente piano dei conti finanziario; mentre per quanto riguarda l'esercizio 2017 questi sono stati rilevati nei nuovi capitoli del piano integrato dei conti.

Tabella 12 - Residui.

Situazione amministrativa	2018	2017	2016	Var. % 2018/2017	Var. % 2017/2016
Residui attivi	68.526.970	58.271.546	50.381.508	17,6	15,7
<i>di cui</i>					
Degli esercizi precedenti	42.598.934	39.625.949	41.720.675	7,5	-5,0
Dell'esercizio	25.925.036	18.645.597	8.660.833	39,0	115,3
Residui passivi	64.102.133	58.472.878	53.549.227	9,6	9,2
<i>di cui</i>					
Degli esercizi precedenti	22.979.031	24.441.702	22.141.134	-5,9	10,4
Dell'esercizio	41.123.102	34.031.176	31.408.092	20,8	8,3

Fonte: Rendiconti finanziari gestionali INDIRE.

I residui attivi aumentano del 17,6 per cento rispetto al 2017 (con un tasso medio annuo nel triennio 2016-2018 pari a +10,8%). L'incremento è imputabile sia all'aumento dei residui di esercizio (che passano da circa 18,6 milioni del 2017 a 25,9 milioni di euro nel 2018) che dei residui attivi provenienti dagli esercizi precedenti (+7,5% rispetto all'esercizio 2017).

Incremento significativo anche per i residui passivi (anch'essi con un *trend* in crescita nel triennio 2016-2018, con un tasso medio annuo del +6,2%) che passano da circa 58,5 milioni nel 2017 a 64,1 milioni nel 2018), per l'effetto dell'aumento dei residui dell'esercizio (+20,8%) che neutralizza quello relativo agli esercizi precedenti.

La seguente tabella illustra i tassi di incidenza dei residui attivi e passivi.

Tabella 13 - Incidenza dei residui

	2018	2017	2016
Incidenza dei residui attivi sul totale delle entrate	38,55	36,00	38,17
Incidenza dei residui passivi sul totale delle uscite	35,82	37,90	39,38

Fonte: Rendiconti finanziari gestionali INDIRE.

Il peso dei residui attivi sul totale delle entrate nel 2018 (38,5%) è in aumento rispetto al 2017 mentre è in leggera riduzione l'incidenza dei residui passivi sul totale delle uscite (39% a fronte del 38% del 2017). Tali incidenze, attestandosi entrambi su valori superiori al 35 per cento (rispettivamente del totale delle entrate e del totale delle uscite), evidenziano la necessità, da parte dell'Ente, di potenziare ed efficientare maggiormente le attività di gestione.

7.3 Situazione amministrativa

Nella tabella seguente vengono riportati i dati della situazione amministrativa dell'esercizio in esame, posto a raffronto con quelli del biennio precedente.

Tabella 14 - Situazione amministrativa.

Situazione amministrativa	2018	2017	2016	Var. % 2018/2017	Var. % 2017/2016
Consistenza di cassa ad inizio anno	73.946.785	67.829.051	48.427.830	9,0	40,1
Riscossioni	163.997.590	150.936.541	145.752.843	8,7	3,6
<i>di cui</i>					
- in conto competenza	151.831.940	143.213.897	123.314.593	6,0	16,1
- in conto residui	12.165.650	7.722.644	22.438.250	57,5	-65,6
Pagamenti	168.659.385	144.818.807	126.351.631	16,5	14,6
<i>di cui</i>					
- in conto competenza	137.825.360	120.237.872	104.556.407	14,6	15,0
- in conto residui	30.834.025	24.580.935	21.795.225	25,4	12,8
Consistenza di cassa a fine anno	69.284.990	73.946.785	67.829.051	-6,3	9,0
Residui attivi	68.526.970	58.271.546	50.381.508	17,6	15,7
<i>di cui</i>					
degli esercizi precedenti	42.598.934	39.625.949	41.720.675	7,5	-5,0
dell'esercizio	25.925.036	18.645.597	8.660.833	39,0	115,3
Residui passivi	64.102.133	58.472.878	53.549.227	9,6	9,2
<i>di cui</i>					
degli esercizi precedenti	22.979.031	24.441.702	22.141.134	-6,0	10,4
dell'esercizio	41.123.102	34.031.176	31.408.092	20,8	8,4
Avanzo/disavanzo di amministrazione	73.709.827	73.745.452	64.661.332	0,0	14,0
<i>di cui</i>					
<i>Fondi vincolati</i>	54.297.817	56.720.514	50.601.053	-4,3	12,1
<i>Fondi non vincolati</i>	19.412.011	17.024.938	14.060.280	14,0	21,1

Fonte: Rendiconti finanziari gestionali INDIRE.

In sintesi, si registra un avanzo di amministrazione positivo e sostanzialmente invariato rispetto all'esercizio precedente (pari a 73.709.827 euro del 2018 contro i 73.745.452 euro del 2017). L'avanzo di amministrazione è vincolato per un importo di 54.297.817 euro (per i progetti in affidamento e gli accantonamenti per la formazione obbligatoria del personale) mentre la restante parte risulta essere libero.

Le riscossioni aumentano dell'8,7 per cento, passando da 150.936.541 euro a 163.997.590 euro, a causa dell'incremento delle riscossioni sia in conto competenza che in conto residui (rispettivamente +6% e +57,5% rispetto al 2017); anche i pagamenti complessivi aumentano

(+16,5%; in valore assoluto circa 23,8 milioni di euro) anche qui con un aumento dei pagamenti sia in conto competenza (+14,6% rispetto al 2017) sia in conto residui (+25,4% rispetto all'esercizio precedente). In sintesi, le riscossioni sono minori dei pagamenti di circa 4,6 milioni di euro, circostanza questa che causa la riduzione di circa il 6,3 per cento della consistenza di cassa a fine esercizio, pari a complessivi 5,3 milioni di euro, rispetto a quella al 1° gennaio 2018.

Quanto alla gestione dei residui, come già precisato, va rilevato che nel 2018 i residui attivi aumentano del 17,6 per cento rispetto all'esercizio precedente e risultano essere superiori ai residui passivi (in valore assoluto di circa 4,4 milioni di euro); questi ultimi aumentano anch'essi rispetto all'esercizio precedente, per il 9,6 per cento.

7.4 Conto economico

La tabella che segue evidenzia i dati del conto economico di INDIRE nell'esercizio in esame, posti a raffronto con quello precedente.

L'Ente, nella nota integrativa, dichiara che la valutazione delle singole voci dello stato patrimoniale e del conto economico è stata fatta nel rispetto del principio di prudenza, secondo criteri conformi all'allegato 14 del d.p.r. n. 97 del 2003 e, per quanto applicabili, secondo i criteri di cui all'articolo 2426 del codice civile ed ai principi contabili adottati dagli Organismi nazionali ed internazionali.

Tabella 15 - Conto economico.

Conto economico	2018	2017	2016	Var. % 2018/2017	Var. % 2017/2016
Valore della produzione(A)	139.104.676	113.971.521	150.745.484	22,1	-24,4
Proventi e corrispettivi per la produzione di prestazioni e servizi	135.434.751	112.465.464	148.529.869	20,4	-24,3
Altri ricavi e proventi	3.669.925	1.506.057	2.215.616	143,7	-32,0
Costi della produzione (B)	149.970.524	118.429.451	132.894.837	26,6	-10,9
Per materie prime, sussidiarie, di consumo e merci	599.520	277.211	597.038	116,3	-53,6
Per servizi	133.843.442	105.728.480	119.941.634	26,6	-11,9
Per godimento di beni di terzi	747.620	529.650	461.547	41,2	14,8
Per il personale	13.813.318	11.178.533	11.540.308	23,6	-3,1
<i>di cui</i>					
a) salari e stipendi	10.770.064	8.711.197	8.798.301	23,6	-1,0
b) oneri sociali	3.043.255	2.467.336	2.742.007	23,3	-10,0
Ammortamenti e svalutazioni	879.119	633.170	223.734	38,8	183,0
<i>di cui</i>					
a) ammortamenti delle immobilizzazioni immateriali	524.545	402.357	8.665	30,4	4.543,3
b) ammortamenti delle immobilizzazioni materiali	354.573	230.813	215.069	53,6	7,3
Variazione delle rimanenze di materie sussidiarie consumo e merci	-39.306	-42.416	0	-7,3	-100,0
Oneri diversi di gestione	127.812	124.823	130.575	2,4	-4,4
Differenza (A-B)	-10.865.849	-4.457.930	17.850.648	143,7	-125,0
Proventi ed oneri finanziari (C)	162	218	49.838	-25,6	-99,6
<i>di cui</i>					
d) proventi diversi dai precedenti	162	218	49.838	-25,6	-99,6
Rettifiche di valore attività finanziarie (D)	0	0	0	-	-
Proventi e oneri straordinari (E)	-5.231.443	1.493.675	-13.062.415	-450,2	-111,4
<i>di cui</i>					
20) Proventi, con separata indicazione delle plusvalenze da alienazioni i cui ricavi non sono iscrivibili al n. 5)	3.000	-	-	100,0	-
21) Oneri straordinari, con separata indicazione delle minusvalenze da alienazioni i cui effetti contabili non sono iscrivibili al n. 14)	6.387.304	-	-	100,0	-
22) Sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo derivanti dalla gestione dei residui	4.659.823	4.526.590	1.411.259	2,9	220,7
23) Sopravvenienze passive ed insussistenze del passivo derivanti dalla gestione dei residui	3.506.962	3.032.915	14.473.674	15,6	-79,0
Risultato prima delle imposte	-16.097.129	-2.964.037	4.838.071	443,1	161,3
Imposte dell'esercizio	1.044.925	1.003.597	958.102	4,1	4,7
Avanzo/disavanzo economico di esercizio	-17.142.054	-3.967.634	3.879.969	-332,0	-202,3

Fonte: Bilancio INDIRE.

Nota: si segnala che alcune variazioni percentuali discostano dal mero risultato algebrico nei casi di passaggio da un valore di segno positivo a uno di segno negativo e viceversa in quanto si è voluto rendere comprensibile, anche attraverso il segno, l'andamento economico/finanziario. Pertanto, a questi fini e per esempio, un passaggio del saldo economico di esercizio da un disavanzo ad un avanzo presenta una variazione con segno positivo (indicando il miglioramento del saldo stesso) e non un segno negativo scaturente dalla naturale e nota formula algebrica per il calcolo delle variazioni.

L'esercizio 2018 si chiude con un risultato economico negativo pari a -17.142.054 euro, che peggiora il dato del 2017, pari a - 3.967.634 euro. Tale risultato deriva principalmente da un notevole *deficit* della gestione caratteristica (-10.865.849 euro del 2018), in ulteriore sensibile peggioramento rispetto al dato già negativo del 2017 (-4.457.930 euro del 2017); a ciò si aggiunge un altrettanto deficitario risultato delle partite straordinarie (in valore assoluto - 5.231.443 euro).

Appare comunque opportuno sottolineare la riduzione per il 2018, rispetto al 2017, di 2,6 milioni di euro di trasferimenti di competenza dello Stato, comprensivi delle riduzioni dei cofinanziamenti del Miur per i progetti "Erasmus".

Il valore della produzione, dopo avere registrato una sensibile contrazione nel 2017 (-24,4%), aumenta nel 2018 rispetto all'esercizio precedente per circa 25 milioni di euro, a causa dell'incremento sia dei proventi e dei corrispettivi per la produzione di prestazioni e servizi, sia di altri ricavi e proventi.

I costi della produzione registrano un netto aumento pari al 26,6 per cento (in valore assoluto circa 31,5 milioni di euro) e si assestano sul valore di 149.970.524 euro.

In particolare, tale andamento è dovuto in prevalenza all'aumento dei costi per servizi (+26,6%, in valore assoluto 28,1 milioni di euro) e per il personale (+23,6%, in valore assoluto 2,6 milioni di euro).

L'Ente ha chiarito che la mancanza della quota di accantonamento annuale del TFR nel conto economico è dovuta alla circostanza che la gestione TFR del personale dipendente è assunta direttamente come prestazione dall'INPS, attraverso il versamento dei relativi contributi¹⁰.

Significativo - anche se, in termini relativi, di impatto modesto sui costi totali - risulta l'aumento dei costi per materie prime, che si attestano nel 2018 a 599.520 euro contro i 277.211 euro nel 2017.

Il risultato negativo del 2018 è peggiorato dalle risultanze dei proventi e oneri straordinari (- 5.231.443 euro). In particolare, tale risultato è imputabile agli oneri straordinari mentre le sopravvenienze attive riescono più che a compensare quelle passive.

¹⁰ Operazione contabile avvalorata dall'articolo 1 comma 6 del DPCM 20 dicembre 1999 e dall'articolo 5 dell'accordo quadro nazionale per l'attuazione delle disposizioni della legge n. 335/1995.

Il risultato prima delle imposte si attesta a circa -16 milioni di euro, mentre le imposte di esercizio risultano sostanzialmente in linea con quelle dell'esercizio precedente (con un incremento di circa 41 mila euro).

A riguardo questa Corte, considerato il grave squilibrio della gestione, soprattutto con riferimento a quella caratteristica, si riserva di valutare, nei prossimi referti, le azioni correttive assunte dall'Ente.

7.5 Stato patrimoniale

Nella seguente tabella sono evidenziati gli elementi patrimoniali attivi e passivi relativi all'esercizio 2018, unitamente, a fini di comparazione, a quelli del 2017-2016.

Tabella 16 - Stato patrimoniale.

Attivo	2018	2017	Var. % 2018/2017
A) Crediti verso lo Stato o enti pubblici per la partecipazione al patrimonio iniziale		-	
B) immobilizzazioni	6.654.674	13.118.382	-49,3
Immobilizzazioni immateriali	599.479	626.320	-4,3
<i>di cui</i>			
7) <i>Manutenzioni straordinarie e migliorie su beni di terzi</i>	599.479	626.320	-4,3
Immobilizzazioni materiali	6.027.194	12.467.062	-51,7
<i>di cui</i>			
1) <i>Terreni e fabbricati</i>	4.588.155	11.121.091	-58,7
2) <i>Impianti e macchinari</i>	175.626	108.495	61,9
7) <i>Altri beni</i>	1.263.414	1.237.476	2,1
Immobilizzazioni finanziarie	28.000	25.000	12,0
<i>di cui</i>			
a) <i>imprese controllate</i>	3.000		100,0
1) <i>partecipazioni in Altri enti</i>	25.000	25.000	0,0
C) Attivo circolante	137.893.682	132.260.746	4,3
I. Rimanenze	81.722	42.416	92,7
<i>di cui</i>			
1) <i>Materie prime, sussidiarie e di consumo</i>	81.722	42.416	92,7
II. Residui attivi, con separata indicazione, per ciascuna voce, degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo	68.526.970	58.271.546	17,6
<i>di cui</i>			
4) <i>Crediti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici</i>	68.340.015	58.153.071	17,5
5) <i>Crediti verso gli altri</i>	186.955	118.474	57,8
IV. Disponibilità liquide	69.284.990	73.946.785	-6,3
<i>di cui</i>			
1) <i>depositi bancari e postali</i>	69.284.990	73.946.785	-6,3
D) Ratei e risconti	122.311.889	99.730.757	22,6
<i>di cui</i>			
1) <i>Ratei attivi</i>	162	218	-25,7
2) <i>Risconti attivi</i>	122.311.727	99.730.538	22,6
Totale attivo	266.860.245	245.109.884	8,9

Passivo	2018	2017	Var. % 2018/2017
A) Patrimonio netto	50.826.292	67.968.046	-25,2
I. Fondo di dotazione	67.968.346	71.935.980	-5,5
IX. Avanzo (disavanzo) economico di esercizio	- 17.142.054	- 3.967.934	332,0
B) IMMOBILIZZAZIONI	-	-	-
C) FONDI PER RISCHI E ONERI			
D) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO DI LAVORO SUBORDINATO	-	-	-
E) RESIDUI PASSIVI, con separata indicazione, per ciascuna voce, degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo	64.102.133	58.472.878	9,6
<i>di cui</i>			
5) Debiti verso fornitori	9.190.577	25.784.561	-64,4
8) Debiti tributari	587.732	518.842	13,3
9) Debiti verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	573.153	486.392	17,8
11) Debiti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici	39.588.595	24.903.530	59,0
12) Debiti diversi	14.162.076	6.779.554	108,9
F) Ratei e risconti	-	-	-
2) Risconti passivi	151.931.820	118.668.661	28,0
Totale passività (B+C+D+E+F)	216.033.953	177.141.539	22,0
Totale passivo e patrimonio netto (A+B+C+D+E)	266.860.245	245.109.884	8,9

Fonte: bilanci INDIRE.

Le componenti patrimoniali attive aumentano nel 2018 rispetto al 2017 dell'8,9 per cento, da 245.109.884 euro a 266.860.245 euro del 2018. Esse sono formate per il 51,7 per cento dall'attivo circolante, per il 2,5 per cento dalle immobilizzazioni e per la restante parte da ratei e risconti.

Sul predetto incremento incide soprattutto l'aumento del 22,6 per cento dei ratei e risconti (in valore assoluto pari a 22,8 milioni di euro).

Le immobilizzazioni si riducono sensibilmente, dimezzandosi nel 2018 rispetto al 2017 e attestandosi a 6.654.674 euro, mentre l'attivo circolante aumenta del 4,3 per cento nel 2018, con un tasso medio annuo del triennio 2016-2018 pari a 5,3 per cento.

Nel dettaglio, la diminuzione delle immobilizzazioni è imputabile prevalentemente alla riduzione delle immobilizzazioni materiali, e in particolare, a quella della voce "terreni e fabbricati" (-58,7% rispetto al 2018). Tale decremento è riconducibile alla cessione del patrimonio immobiliare di INDIRE all'Agenzia del demanio, ai sensi dell'articolo 1 comma 393 della legge 27 dicembre 2013, n. 147, e s.m.i.

Nell'attivo circolante, si registra un aumento dei crediti (che passano da 58.271.546 euro del 2017 a 68.526.970 euro del 2018) mentre si contraggono le disponibilità liquide (-6,3% rispetto al 2017), a causa di una crescita maggiore dei pagamenti rispetto alle riscossioni.

Nel dettaglio, in considerazione di un indicatore dei pagamenti annuale per il 2018 sostanzialmente pari a zero (0,05 giorni) l'Ente presenta una tempistica di pagamento ristretta rispetto a quella che deve accettare dal lato delle riscossioni; ciò comporta a fine esercizio 2018 una contrazione delle disponibilità liquide.

Dal lato del passivo, netto l'aumento dei debiti che crescono del 9,6 per cento. Tale andamento è giustificato dall'aumento dei debiti verso Stato e altri soggetti pubblici (+59% rispetto al 2017) e dei debiti diversi (che più che raddoppiano, passando da 6.779.554 euro del 2017 a 14.162.076 euro del 2018).

Netto l'aumento dei risconti passivi che passano da 118.668.661 euro del 2017 a 151.931.820 euro del 2018 (+28%).

L'Ente non ha costituito né il fondo per rischi e oneri, ancorché la consistente posizione creditoria sia, per lo più, afferente a crediti verso lo Stato ed Enti pubblici, né il fondo trattamento di fine rapporto, alla luce della totale gestione diretta da INPS, di cui si è già fatta menzione in precedenza.

Il patrimonio netto registra un netto decremento del 25,2 per cento, assestandosi sul valore di 50.826.292 euro, per effetto del significativo disavanzo economico dell'esercizio 2018 ma anche per la riduzione del fondo di dotazione (che passa da 71.935.980 euro del 2017 a 67.968.346 euro del 2018).

8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

La gestione di INDIRE nell'esercizio 2018, la seconda oggetto di controllo da parte di questa Corte, sconta sicuramente le innovazioni normative e la breve storia dell'Istituto il quale, in particolare, ha conosciuto un periodo molto complesso di commissariamento della durata di quasi sei anni (dal 1° gennaio 2007 al 31 agosto 2012). Nel 2007, con la legge n. 296 del 2006, INDIRE era stato soppresso e sostituito da Anas ("Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica"), che era conseguentemente subentrata nelle funzioni sia dell'Ente, sia dei 18 Istituti regionali di ricerca educativa (Irre). Ai sensi dell'articolo 19 del decreto legge n. 98 del 2011, dal 1° settembre 2012, Anas è stata a propria volta soppressa ed è stato ripristinato INDIRE quale ente di ricerca con autonomia scientifica, finanziaria, patrimoniale, amministrativa e regolamentare, articolato, a seguito dell'intervento normativo, in tre nuclei territoriali.

Il subentro di INDIRE in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli enti soppressi ha determinato una sostanziale prosecuzione amministrativo-contabile tra Anas e INDIRE, che ha avuto come conseguenza la necessità di chiudere le procedure amministrativo-contabili del commissariamento di Anas, prima di poter predisporre il primo rendiconto generale di INDIRE, il cui patrimonio iniziale, coincide con il patrimonio finale di Anas. Lo stesso Ente, peraltro, è subentrato in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli *ex Irre* e dell'*ex Anas*; con successivo provvedimento sono stati individuati i beni immobili di proprietà di INDIRE (già patrimonio degli *ex IRRE*) da trasferire all'Agenzia del demanio.

Nel corso del 2017, l'Ente ha quindi approvato i rendiconti relativi agli anni 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016, sostanzialmente riallineando, in tal modo, l'attività di rendicontazione dell'esercizio finanziario alla gestione di competenza.

E' risultato quindi doveroso premettere tale complessa vicenda gestionale, al fine di consentire una corretta valutazione di quanto rilevato nella presente relazione.

Il quadro contabile presenta un peggioramento del risultato finanziario che è divenuto negativo per 1.188.486 euro (-115,7% rispetto all'esercizio precedente, con un andamento altalenante nel corso del triennio 2016-2018). L'avanzo di amministrazione è positivo (73.709.827 euro di cui soggetti a vincoli euro 54.297.817), sostanzialmente invariato rispetto

all'esercizio precedente anche se le poste che lo costituiscono - con incidenza sia negativa che positiva - conoscono quasi tutte un incremento tanto da compensarsi a vicenda, fatta salva la riduzione del 6,3 per cento della consistenza di cassa di fine anno, pari a 5,3 milioni di euro.

Il risultato economico peggiora passando da -3.967.634 euro del 2017 a -17.142.054 euro nel 2018 a causa del netto aumento dei costi di produzione (soprattutto a causa dei costi per servizi che passano da 105.728.480 euro del 2017 a 133.843.442 euro del 2018) e del negativo risultato di proventi e oneri straordinari (a causa della citata cessione degli immobili all'Agenzia del demanio).

Si sottolinea, anche, la diminuzione dei trasferimenti di competenza dello Stato per il 2018, rispetto al 2017 pari a 2,6 milioni di euro, comprensivi delle riduzioni dei cofinanziamenti dei progetti "Erasmus".

Il patrimonio netto si attesta a 50.826.292 euro, con una riduzione nella misura del 25 per cento rispetto all'esercizio 2017, determinata dal risultato economico negativo ma anche della diminuzione del fondo di dotazione (-5,5% rispetto all'esercizio precedente). L'Ente non ha costituito né il fondo per rischi e oneri ancorché la consistente posizione creditoria sia, per lo più, afferente a crediti nei confronti dello Stato e di altri Enti pubblici, né il fondo trattamento di fine rapporto, affidato in gestione diretta all'INPS.

Per il rendiconto in esame, l'Ente non ha provveduto a presentare il prospetto della riclassificazione per missioni e programmi (articolo 8 d.m. 1° ottobre 2013) e un piano degli indici e dei risultati attesi di bilancio, come previsto dalla normativa vigente e nonostante le indicazioni ricevute dal Ministero vigilante.

Si raccomanda infine all'Ente, una scrupolosa applicazione della disciplina relativa ai procedimenti di acquisto di beni e servizi, secondo le regole specifiche dettate per ogni tipologia di acquisto dal sistema normativo *ratione temporis* vigente.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

