ATTI PARLAMENTARI

VII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XV
n. 120
1974-1975
1976-1977

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI AL PARLAMENTO

*sulla gestione finanziaria degli enti sottoposti a controllo
in applicazione della legge 21 marzo 1958, n. 259*

ISTITUTO DI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

(Esercizi 1974-1975-1976-1977)

Presentata alla Presidenza il 7 maggio 1979

N. B. — La documentazione contabile è contenuta nel volume allegato.

PAGINA BIANCA

INDICE

Determinazione della Corte dei conti n. 1482 del 27 marzo 1979	Pag. 5
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria per gli esercizi dal 1974 al 1977 dell'Istituto per gli studi di politica internazionale »	7

PAGINA BIANCA

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 27 marzo 1979;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 13 maggio 1961, con il quale l'**Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI)** è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1974 al 1977, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Primo Referendario dottor Mario Alemanno e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi dal 1974 al 1977;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi - corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1974 al 1977 - corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - dell'Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI) l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

IL RELATORE
F.to Alemanno

IL PRESIDENTE f.f.
F.to Bovio

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA PER GLI ESERCIZI DAL 1974 AL 1977
DELL'ISTITUTO PER GLI STUDI DI POLITICA INTERNAZIONALE

SOMMARIO — 1. - Premessa. — 2. - Cenni sulla natura, l'ordinamento ed i mezzi finanziari dell'ente. — 3. - Gli organi. — 4. - Il personale. — 5. - Attività svolta. — 6. - I bilanci e la vigilanza ministeriale. — 7. - I risultati della gestione. — 8. - I proventi. — 9. - Le spese. — 10. - La situazione patrimoniale e dei residui. — 11. - Considerazioni conclusive.

1. — *Premessa.*

Sui risultati del controllo concernente la gestione finanziaria dell'Istituto per gli studi di politica internazionale la Corte ha riferito, da ultimo, con riguardo agli esercizi 1970-1973 (1).

La presente relazione ha per oggetto il risultato del controllo sulla gestione relativa agli esercizi 1974-1977.

2. — *Cenni sulla natura, l'ordinamento ed i mezzi finanziari dell'ente.*

2.1. — L'Istituto per gli studi di politica internazionale, costituito in forma associativa come ente di fatto fin dal 1931, ha beneficiato di un contributo finanziario dello Stato, in vista dei suoi compiti di pubblico interesse, a partire dall'esercizio 1937-1938 (2).

Con decreto del Presidente della Repubblica 13 maggio 1961 l'associazione è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

Con decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1972 essa è stata eretta in ente morale, ai sensi dell'articolo 12 del codice civile, con ciò acquistando la natura di persona giuridica privata, e ne è stato approvato lo statuto a norma del quale soggiace alla vigilanza del Ministero degli affari esteri.

(1) *Atti parlamentari*, VI legislatura, Camera dei deputati, doc. XV, n. 75.

(2) Con regio decreto-legge 5 novembre 1937, n. 1856, convertito nella legge 30 dicembre 1937, n. 2495, per un ammontare di lire 100.000 annue. Il contributo è stato quindi rinnovato con regio decreto-legge 5 settembre 1938, n. 1443, convertito nella legge 9 gennaio 1939, n. 36, per lire 500.000 annue. Con legge 27 maggio 1950, n. 414, e con successivi provvedimenti legislativi il contributo è stato concesso in modo continuativo per quinquenni.

Stante la sua natura privatistica, l'Istituto non è stato ricompreso tra gli enti espressamente assoggettati alla disciplina dettata dalla legge 20 marzo 1975, n. 70, né preso in considerazione ai fini dell'emanazione dei decreti delegati di cui all'articolo 3 della legge medesima.

Il rapporto di lavoro del personale dell'Ente, per conseguenza, non è disciplinato dal decreto del Presidente della Repubblica 26 maggio 1976, n. 411.

2.2. — A norma dello Statuto, sono fini dell'Ente « lo studio, in piena libertà ed autonomia, dei problemi della politica internazionale e la divulgazione della loro conoscenza, allo scopo di renderne partecipe l'opinione pubblica » come « premessa di una sana politica estera nello Stato democratico » (articolo 2).

Per il perseguimento di tali finalità, l'Istituto si serve di un Ufficio studi, di una biblioteca ed emeroteca specializzate, di propri periodici e monografie « sui diversi aspetti della realtà internazionale e del suo divenire », di conferenze, convegni, incontri di studiosi ed esperti e simili, onde suscitare l'interesse dei più diversi enti per questi problemi, di corsi di preparazione e formazione dei giovani e di informazione specializzata, oltre che dell'assegnazione di premi, borse di studio e sussidi per favorire la ricerca scientifica e la conoscenza dei problemi di politica internazionale (articolo 3, primo comma).

2.3. — L'Istituto è statutariamente tenuto « a coordinare la propria attività con quella di enti, istituti ed associazioni, nazionali ed internazionali, che perseguono scopi analoghi » (articolo 3, terzo comma).

Tale prescrizione realizza, indirettamente, un'esigenza spiccatamente erariale, qual'è quella della razionalizzazione degli interventi della pubblica finanza in settori omogenei di attività e presenta pertanto una particolare rilevanza sotto il profilo dei pubblici interessi (3).

Già altra volta, del resto, la Corte non aveva mancato di rilevare — sia pure in sede della diversa questione concernente il rinnovo del contributo statale all'Istituto — la necessità che venisse « riesaminato il problema della rilevanza dell'Ente rispetto agli interessi pubblici che, tramite esso, lo Stato intende perseguire » (4).

Il problema non ha costituito oggetto di esame in sede di discussione ed approvazione del disegno di legge che ha portato alla emanazione della legge 22 luglio 1977, n. 489, con la quale è stato

(3) A tale questione ha fatto cenno il Ministero del tesoro con nota n. 151329 dell'11 ottobre 1975. Essa è stata successivamente riproposta dallo stesso Dicastero con nota n. 127589 del 29 luglio 1978, là dove si segnala « l'opportunità di pervenire ad un razionale coordinamento dell'Istituto di che trattasi con altri organismi operanti nel settore dello studio e della diffusione della conoscenza dei problemi internazionali ».

(4) Relazione sul quadriennio 1970-1973.

disposto l'aumento del contributo annuo all'Istituto (5), né si ha notizia di iniziative a livello legislativo o ministeriale in ordine al cennato problema.

In merito basti considerare, a titolo esemplificativo, che fine istituzionale della Società italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI) — la quale ha natura, analoga a quella dell'Ente qui considerato, di associazione eretta in ente morale — è quello di « promuovere lo sviluppo di uno spirito internazionale » e che, in vista di ciò, lo statuto affida alla Società compiti di studio e di ricerca a livello scientifico dei problemi politici, giuridici, economici e sociali della comunità internazionale », compiti di « educazione ed informazione », nonché di « collaborazione con organi statali ed organismi internazionali aventi fini analoghi » (6).

Analoghe considerazioni valgono per il Centro italiano per la formazione europea (CIFE) e per l'Istituto universitario di studi europei (ISE).

La Corte ribadisce quindi la necessità di una maggiore sensibilizzazione da parte dell'Autorità di vigilanza e dell'Istituto, per le accennate prospettive di coordinamento, le quali, se sono correlate ad evidenti esigenze di economicità gestoria, concretizzano nel contempo precise istanze di rilevanza pubblica.

2.4. — Alla struttura dell'Istituto è stato fatto cenno nella precedente relazione, alla quale pertanto si rinvia, rammentandosi soltanto che sono organi dell'Ente l'Assemblea generale dei Soci (7), il Consiglio direttivo (8), il Comitato esecutivo (9), il Presidente, la Commissione scientifica (10) ed il Collegio dei revisori dei conti (11).

(5) Vedasi *Bollettino delle Commissioni* della Camera dei deputati n. 203 del 14 luglio 1977, pag. 4.

(6) Sulla SIOI vedasi la relazione della Corte sugli esercizi 1967-72 in *Atti parlamentari*, Senato della Repubblica, VI legislatura, doc. XV, n. 45.

(7) Formata dai soci benemeriti sostenitori ed ordinari (questi ultimi sia persone fisiche che giuridiche). Al 31 dicembre 1977 i soci erano complessivamente 56 (dei quali 6 benemeriti, 23 sostenitori, 27 ordinari).

(8) È composto di non meno di 15 e non più di 26 membri, eletti dall'Assemblea generale. Ne fanno parte 4 rappresentanti dell'Amministrazione centrale e 4 delle Amministrazioni locali, di diritto, in ragione delle funzioni esercitate. I membri durano in carica tre anni e sono rieleggibili. Il Consiglio sovrintende alle attività dell'Istituto e provvede a quanto occorra per il conseguimento dei suoi fini, ivi compresi atti di amministrazione straordinaria. Può eleggere uno o due vicepresidenti (articolo 17 dello statuto).

(9) È costituito in seno al Consiglio direttivo ed è composto dal Presidente, dal Vicepresidente (o dai due Vicepresidenti) e da 4 Consiglieri. Esercita le funzioni delegate dal Consiglio ed in caso di urgenza lo sostituisce, salva ratifica (articolo 19 dello statuto).

(10) È nominata dal Presidente, sentito il Consiglio direttivo. I membri sono scelti tra gli studiosi emeriti del settore. Contribuisce alla predisposizione del programma di attività di studio ed esprime parere in tema di ricerca, studio e pubblicazioni. I membri, da 3 a 6, durano in carica tre anni. È presieduta dal Presidente dell'Istituto (articolo 21 dello statuto).

(11) Esercita « il controllo della gestione economica dell'Istituto » (articolo 23 dello statuto). È composto da 5 membri, di cui 1 designato dal Ministero del tesoro, 1 dal Ministero degli affari esteri e tre eletti dall'Assemblea, i quali durano in carica tre anni.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

2.5. — A norma di statuto, l'Ente dispone, per quanto concerne il proprio patrimonio, dei beni di sua proprietà e degli apporti dei soci. Il capitale dell'Istituto deve essere investito in beni immobili o in titoli emessi o garantiti dallo Stato (articolo 24 dello Statuto).

Per quanto concerne i mezzi finanziari, questi sono costituiti dalle eccedenze attive di ciascun esercizio, dalle rendite del patrimonio, dal contributo dello Stato (elevato da 100 a 200 milioni con legge 22 luglio 1977, n. 489), dai contributi della Regione, della Provincia, del Comune e degli altri enti locali, dai contributi dei soci sostenitori e dalle quote dei soci ordinari, dai proventi della vendita delle pubblicazioni, dalle quote pagate per la frequenza dei corsi dell'Istituto e dai proventi di qualsiasi altra specie (articolo 25 statuto).

In aggiunta al contributo dello Stato, da alcuni esercizi l'Ente dispone di uno speciale contributo del Ministero affari esteri a sostegno dell'attività didattica di perfezionamento (23 milioni nel 1977).

3. — *Gli organi.*

Venuto a scadenza il triennio di funzionamento del Consiglio direttivo, questo è stato rinnovato il 12 febbraio 1975 ad opera dell'Assemblea generale dei soci, mediante il procedimento di elezione previsto dall'articolo 17 dello statuto.

Analogamente è stato provveduto per quanto concerne il Collegio dei revisori dei conti, relativamente al triennio aprile 1975-marzo 1978, ad opera sia dell'Assemblea generale dei soci, sia, per i membri di rispettiva nomina, del Ministero del tesoro e del Ministero affari esteri.

4. — *Il personale.*

4.1. — Le variazioni del personale — il quale soggiace alla disciplina privatistica del rapporto di lavoro subordinato, stante la natura giuridica dell'Istituto di associazione riconosciuta di diritto privato — risultano, per quanto si riferisce al periodo 1° gennaio 1974-31 dicembre 1977, dal seguente prospetto (12):

	1° gennaio 1974	31 dicembre 1977
Direttore generale:	1	1
Categoria 1 ^a A (funzionari con compiti direttivi)	2	2
Categoria 1 ^a B (funzionari con compiti di studio e ricerca)	2	3

(12) Le variazioni sono state autorizzate dal Consiglio direttivo.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1° gennaio 1974	31 dicembre 1977
Categoria 1 ^a C (funzionari tecnici ed amministrativi)	5	5
Categoria 2 ^a D (impiegati di concetto)	7	8
Categoria 3 ^a E (impiegati d'ordine)	5	5
Categoria 3 ^a F (personale con mansioni prevalentemente manuali)	3	3
	—	—
	25	27
	==	==

4.2. — Il trattamento economico attribuito al personale in relazione alle varie qualifiche è stato al 31 dicembre 1977, il seguente:

	lire
Direttore generale: stipendio lordo mensile	1.609.000
Categoria 1 ^a A: stipendio lordo massimo	888.000
Categoria 1 ^a A: stipendio lordo minimo	753.000
Categoria 1 ^a B: stipendio lordo massimo	715.000
Categoria 1 ^a B: stipendio lordo minimo	534.000
Categoria 1 ^a C: stipendio lordo massimo	656.000
Categoria 1 ^a C: stipendio lordo minimo	419.000
Categoria 2 ^a D: stipendio lordo massimo	532.000
Categoria 2 ^a D: stipendio lordo minimo	345.000
Categoria 3 ^a E: stipendio lordo massimo	421.000
Categoria 3 ^a E: stipendio lordo minimo	347.000

4.3. — Alla corresponsione al personale dell'indennità di anzianità l'Istituto provvede direttamente, senza copertura assicurativa.

5. — Attività svolta.

5.1. — A partire dall'anno accademico 1969-70 l'Istituto è stato incaricato dal Ministero degli affari esteri di organizzare corsi di perfezionamento negli studi di politica internazionale specificamente destinati alla preparazione al concorso diplomatico.

Tali corsi si sono gradatamente perfezionati nel corso degli anni con risultati positivi, come dimostra il progressivo aumento sia dei discenti, sia delle lezioni.

Gli allievi sono stati n. 26 nell'anno accademico 1973-74, n. 29 nel 1974-75, n. 32 nel 1975-76, n. 34 nel 1976-77.

Per ognuno di detti cicli didattici le lezioni sono ammontate rispettivamente a n. 710, 750, 774 e 780 ore.

5.2. — Per quanto concerne la concessione di borse e premi di studio, questi sono stati assicurati a giovani studiosi per il completamento della loro preparazione culturale nel campo dei problemi della politica internazionale.

Nel corso del 1974, sono state concesse n. 3 borse per un periodo di permanenza presso l'Ufficio studi e n. 7 per ricerche da condurre sia in Italia che all'estero, e sono stati erogati n. 4 premi di ricerca e n. 3 sussidi per soggiorno all'estero, per complessive lire 16.013.000.

Nel 1975, sono state concesse n. 3 borse di studio presso l'Ufficio studi, n. 7 borse di ricerca, ed erogati n. 2 premi di ricerca e n. 3 sussidi per soggiorni all'estero, per complessive lire 15.400.000.

Nel 1976, le borse concesse sono state n. 4 per studio e n. 9 per ricerca, mentre i premi e sussidi erogati sono stati rispettivamente n. 5 e n. 3, per complessive lire 20 milioni.

Nel 1977, infine, le erogazioni sono ammontate a lire 30 milioni complessivi per n. 3 borse di studio, n. 11 borse di ricerca, n. 6 premi di ricerca e n. 4 sussidi per soggiorni all'estero.

In sostanza, al termine del quadriennio l'Istituto ha pressoché raddoppiato le spese del settore, in ciò giovandosi di specifici contributi del Ministero affari esteri e di vari enti locali.

Non può tacersi, al riguardo, la mancanza sia di idonea programmazione di tali interventi, che appare condizionata da sostegni finanziari esterni *ad hoc*, sia della predeterminazione di criteri di scelta fra diversi concorrenti e — nel caso dei premi — fra diversi lavori di ricerca; programmazione e predeterminazione, che sembrano i soli elementi atti a garantire il buon uso dei mezzi finanziari a tal fine impiegati e l'effettiva utilità delle iniziative.

5.3. — Nessun progresso ha fatto registrare il problema del coordinamento dell'attività istituzionale dell'Ente con quella di altri enti e associazioni nazionali ed internazionali che perseguono scopi analoghi. Invitato a rendere edotta la Corte di eventuali iniziative in tale campo (nota n. 8487/91 del 30 novembre 1978), l'Istituto ha fatto presente, infatti, che detto coordinamento « si è dimostrato sul piano pratico un compito molto difficile, specialmente su base istituzionale, in quanto ognuno di detti enti e associazioni intende mantenere la propria autonoma iniziativa » e che « iniziativa in comune » hanno riguardato soltanto la realizzazione di « riunioni, convegni, seminari su taluni problemi e situazioni interessanti la politica internazionale » (nota del Direttore dell'Istituto in data 22 dicembre 1978).

Con riguardo al ciclo di gestione in esame, restano, dunque, su tale punto, le notazioni più indietro svolte in sede di esposizione della problematica generale dell'Istituto (13).

6. — I bilanci e la vigilanza ministeriale.

6.1. — I bilanci preventivi relativi agli esercizi 1974, 1975, 1976 e 1977 sono stati deliberati dall'Assemblea generale dei soci, a norma dell'articolo 16, lettera *c*, dello Statuto, rispettivamente alle date del 19 dicembre 1973, del 12 febbraio 1975, del 12 maggio 1976 e del 30 giugno 1977.

Il Ministero degli affari esteri, a quanto consta, ha approvato, con atto informale del 2 luglio 1974 promanante dalla Direzione generale per la cooperazione (protocollo n. 108-B-192), il solo preventivo del 1974.

I conti consuntivi relativi ai medesimi esercizi sono stati deliberati dall'Assemblea, a norma dell'articolo 16, lettera *d*, dello Statuto, rispettivamente alle date del 5 giugno 1975, del 12 maggio 1976, del 30 giugno 1977 e del 13 aprile 1978.

Non consta che su di essi si sia pronunciato il Ministero degli affari esteri (14).

6.2. — Premesso che, a norma dell'articolo 12 dello Statuto, l'Assemblea delibera il preventivo entro il mese di novembre dell'anno anteriore ed il consuntivo entro il mese di aprile dell'anno successivo, deve censurarsi il comportamento dell'Ente, estrinsecatosi nella tardiva deliberazione di tutti i preventivi relativi al ciclo di gestione considerato e nel compimento di attività gestoria, negli esercizi 1975, 1976 e 1977, senza il necessario supporto di un piano finanziario ritualmente vagliato e deliberato dal competente organo associativo.

Va inoltre rilevato che, a' termini di statuto, al Ministero degli affari esteri pertiene, come si è detto più indietro, la vigilanza sull'Ente e che, per di più, i bilanci ed i conti consuntivi della gestione devono essere trasmessi a quel Dicastero, entro 15 giorni dalla loro deliberazione, per l'« approvazione definitiva » (articolo 26, ultimo comma).

A fronte di tali precise statuizioni e di una situazione caratterizzata da un crescente disavanzo complessivo di gestione, si evidenzia un considerevole vuoto a livello di vigilanza ministeriale, non risultando agli atti altro che la immotivata approvazione del solo

(13) Cfr. paragrafo 2.3.

(14) Con nota n. 127589 del 29 luglio 1978 il Ministero del tesoro ha rilevato, in ordine al consuntivo 1977, « l'accentuarsi dello squilibrio patrimoniale, la flessione delle entrate, l'irregolare superamento degli stanziamenti di bilancio » ed ha rappresentato « l'esigenza che l'Istituto sia invitato ad uniformarsi alla normativa stabilita dall'ordinamento positivo in materia di amministrazione e contabilità, ad effettuare le spese in tutta correlazione alle entrate e da riassorbire gradualmente il notevole deficit patrimoniale ».

Con nota n. 120/97 del 13 novembre 1978 il Ministero degli affari esteri ha dato notizia di aver provveduto alla segnalazione ed ha riportato talune controdeduzioni dell'Istituto sulle sollevate questioni.

preventivo del 1974, seguita da assoluto silenzio per quanto concerne sia i successivi preventivi sia i rendiconti consuntivi relativi a tutti gli esercizi in esame.

Nel censurare tali carenze, che incidono sulla regolarità della gestione nel suo complesso, la Corte evidenzia la necessità che sia immediatamente ripristinato, nei confronti dell'Istituto, il normale ed effettivo esercizio delle attribuzioni di vigilanza.

7. — *I risultati della gestione.*

I conti dei proventi e delle spese relativi al ciclo di gestione in esame evidenziano i seguenti dati riepilogativi:

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CONTO ECONOMICO

(in milioni di lire)

	1974	%	1975	%	1976	%	1977	%
Proventi								
Contributo ordinario dello Stato	100	45	100	38	100	32	200	50
Contributi volontari di enti pubblici e privati	67	30	98	38	145	46	114	29
Contributi vari e borse di studio da pubbliche amministrazioni	28	13	17	7	21	7	33	8
Quote degli associati	23	11	26	10	27	9	25	6
Contributo del Ministero affari esteri	—	—	17	7	17	5	23	6
Ricavi per le vendite di pubblicazioni	—	—	—	—	—	—	1	—
Interessi e sopravvenienze attive, recuperi	3	1	2	—	2	1	2	1
Totale proventi	221	100	260	100	312	100	398	100

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1974	%	1975	%	1976	%	1977	%
Spese								
Spese del personale	162	60	195	57	208	54	216	50
Spese di carattere generale . .	35	13	39	11	44	12	43	10
Spese per attività promozionali	6	2	22	6	26	7	33	7
Spese per attività di ricerca .	16	6	15	4	20	5	31	7
Spese per pubblicazioni	53	19	67	20	70	18	66	15
Spese per oneri finanziari, tributari ed assicurativi	—	—	2	1	17	4	47	1
Integrazione al fondo deperimento	—	—	2	1	—	—	—	—
Totale spese	272	100	342	100	385	100	436	100
Disavanzo economico	— 51	—	— 82	—	— 73	—	— 38	—

Traspare in tutta evidenza da tale prospetto come il disavanzo economico, che a partire dall'esercizio 1973 era andato lievitando fino agli 82 milioni del 1975, sia in fase decrescente a partire dall'esercizio 1976 (38 milioni al 31 dicembre 1977).

La tendenza è soprattutto da ascrivere all'aumento da 100 a 200 milioni di lire, a partire dall'esercizio 1977 — come in precedenza è stato più dettagliatamente riferito — del contributo ordinario dello Stato.

Il disavanzo del 1977, comunque, sommato a quello dei precedenti esercizi (lire 270.681.413) fa ascendere il disavanzo complessivo a lire 308.885.014 (15).

V'è peraltro da considerare la circostanza che la legge n. 489 di elevazione del contributo statale è entrata in vigore ed ha spiegato i propri effetti ad esercizio 1977 ormai pressoché chiuso, con conseguente crescita dell'onere degli interessi passivi per anticipazioni bancarie e con negativi riflessi sul risultato definitivo della gestione.

8. — *I proventi.*

I) *I contributi.* — Dall'analisi del prospetto sui conti economici risulta evidente come la principale posta d'entrata sia costituita, a far data dall'esercizio 1977, dal contributo ordinario dello Stato, passato da 100 a 200 milioni di lire a partire da tale ultimo esercizio.

A livelli elevati si sono mantenuti, per altro, anche i contributi volontari di enti pubblici e privati, che nell'esercizio 1976 hanno costituito addirittura la più cospicua fonte di entrata (46 per cento del totale delle entrate), per poi discendere al 29 per cento nel 1977.

A tali contributi devono aggiungersi quelli erogati da pubbliche amministrazioni per iniziative e programmi particolari, che, insieme alle borse di studio, tendono a mantenersi tra il 7 e l'8 per cento del totale delle entrate.

Un contributo specifico ha invece erogato il Ministero degli affari esteri a partire dall'esercizio 1975 per la preparazione degli aspiranti alla carriera diplomatica, nella evidente considerazione dell'ottimo supporto informativo e formativo che l'Istituto è in grado di mettere a disposizione dei candidati (17 milioni negli esercizi 1975 e 1976, 23 milioni nel 1977) (16).

II) *Le altre fonti di entrata.* — Per quanto concerne le restanti fonti di entrata, esse sono costituite dalle quote degli associati, dai ricavi della vendita delle pubblicazioni dell'Istituto, e dagli interessi attivi.

Le quote degli associati, in particolare, mostrano — a fronte del corrispettivo fenomeno di lievitazione delle spese — la tendenza ad

(15) Cfr. paragrafo 10.

(16) Il contributo è stato imputato al capitolo 4033 dello stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri.

un'incidenza sempre minore rispetto al totale dei proventi: 23 milioni di lire con un tasso d'incidenza dell'11 per cento nell'esercizio 1974, somme di poco superiori negli esercizi successivi, ma con un tasso d'incidenza disceso via via al 10 per cento nel 1975, al 9 per cento nel 1976 ed all'8 per cento nel 1977.

Per quanto poi concerne le pubblicazioni, a fronte di una spesa di produzione che nel 1977 è stata di 66 milioni di lire — cifra inferiore a quella registrata nei due esercizi anteriori e che denota uno sforzo di contenimento di questa voce di spesa —, il ricavo è stato, nel medesimo esercizio 1977, di lire 1.296.682; ammontare, questo, che si palesa alquanto sproporzionato rispetto a quello della corrispettiva spesa di produzione — pur tenendo conto che l'attività pubblicistica rappresenta una delle finalità statutarie dell'Istituto (articolo 3, lettera c) dello Statuto), e non attività accessoria — e che obiettivamente contribuisce ad alimentare quel fenomeno di scompenso delle entrate dell'ente rispetto alle uscite che è causa dell'evidenziata situazione di costante disavanzo economico.

9. — *Le spese.*

9.1. — *Spese per il personale.* — Il costante aumento delle spese per il personale (passate dai 69 milioni del 1970 ai 216 del 1977, con un tasso d'incremento del 313 per cento in 7 anni), che costituiscono di gran lunga la principale posta d'uscita, si è accompagnato con una decrescente incidenza di questa voce sul totale delle spese: 60 per cento nel 1974, 50 per cento nel 1977.

Al 31 dicembre 1977 le spese per il personale sono ammontate a lire 215.784.440, delle quali 132.200.826 per stipendi, 51.627.303 per oneri sociali ed assicurativi e 31.956.311 a titolo di indennità di anzianità.

Il fondo di liquidazione del personale, in particolare, ammontava al 31 dicembre 1977 a 201,2 milioni di lire (vedi conto patrimoniale).

9.2. — *Spese di carattere generale.* — Questa particolare posta di uscita (che comprende le spese di manutenzione e conservazione dei locali e degli arredi e di funzionamento degli uffici) ha subito una flessione nell'esercizio 1977 rispetto agli esercizi precedenti, scendendo da un tasso d'incidenza del 13 per cento sul totale delle spese nel 1974 al 10 per cento del 1977, corrispondente a lire 43,5 milioni.

9.3. — *Spese per attività promozionali.* — Sotto questa voce sono ricompresi i compensi per consulenze e collaborazioni esterne, l'attività d'insegnamento, conferenze e dibattiti, le spese di rappresentanza e di viaggio.

Nel quadriennio in esame tali spese hanno presentato una tendenza alla crescita, essendo passate dai 6 milioni del 1974 (tasso d'incidenza: 2 per cento) ai 33 milioni di lire del 1977 (7 per cento).

9.4. — *Spese per attività di ricerca.* — Comprendono le borse di studio e di ricerca, premi speciali di studio e sussidi straordinari.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Nell'esercizio 1977 tali spese sono pressoché raddoppiate rispetto al 1974 (31 contro 16 milioni di lire).

9.5. — *Spese per pubblicazioni.* — Le spese di gestione delle tre principali pubblicazioni dell'Istituto (« Relazioni internazionali », « ISPI Economia », « Annuario di politica internazionale ») hanno subito, nel ciclo di gestione in esame, un arresto del processo ascensionale verificatosi fino al 1976.

Al 31 dicembre 1977, infatti, il disavanzo di gestione ammontava a 66 milioni di lire, pari al 15 per cento del totale delle uscite, contro i 70 milioni del 1976 (18 per cento) ed i 67 milioni del 1975 (20 per cento).

In particolare:

a) il periodico « Relazioni internazionali » ha comportato al 31 dicembre 1977 una spesa globale di 90,8 milioni di lire, compensate da 34,6 milioni di incasso, e dunque con un disavanzo di gestione di 56,2 milioni di lire;

b) i quaderni di economia hanno assicurato un incasso di 1,2 milioni contro 8,6 milioni di spese, con un disavanzo di gestione di lire 7,4 milioni di lire;

c) l'« Annuario di politica internazionale » ha fatto registrare incassi per 5,5 milioni contro una spesa di lire 8 milioni, con un conseguente disavanzo di lire 2,5 milioni di lire.

9.6. — *Spese peroneri finanziari, tributari ed assicurativi.* — L'aumento di questa voce di spesa è stato, nel quadriennio, sensibile, essendo passata dai 2 milioni di lire del 1974 ai 47 milioni del 1977.

Questi ultimi, in particolare, sono costituiti quasi del tutto da interessi passivi (44 milioni), la residua somma concernendo il premio di assicurazione della sede dell'Istituto, le spese per commissioni bancarie e per i tributi (17).

9.7. — *Spese di integrazione del fondo di ammortamento e deperimento.* — Un'integrazione del fondo si è verificata nel solo esercizio 1975, con un apporto di 2 milioni di lire.

10. — *La situazione patrimoniale e dei residui.*

10.1. — La situazione patrimoniale dell'Ente presenta, negli esercizi in esame, le seguenti risultanze riassuntive:

(17) Dalla nota n. 120/97 datata 13 novembre 1978 del Ministero affari esteri risulta che la causa dell'onere per interessi passivi è da ravvisarsi « nel ritardo col quale è stato incassato il contributo statale ».

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in milioni di lire)

	31 dicem- bre 1974	%	31 dicem- bre 1975	%	31 dicem- bre 1976	%	31 dicem- bre 1977	%
Attività								
Cassa	1	1	1	1	1	1	1	1
Banche	3	2	3	2	3	2	5	3
Magazzino	15	13	11	9	2	2	4	3
Mobili, attrezzi e macchine .	47	40	48	38	48	37	51	34
Biblioteca	32	27	34	27	36	28	38	26
Debitori	20	17	29	23	39	30	49	33
Totale attività	118	100	126	100	129	100	148	100
Passività								
Banche	19	8	73	23	116	29	156	34
Fornitori	42	18	43	13	41	10	35	8
Creditori	50	21	52	16	53	13	47	10
Fondo liquidazione del perso- nale	110	47	140	43	171	43	201	44
Fondo deperimento mobili, at- trezzi e macchine	13	6	16	5	18	5	18	4
Totale passività	234	100	324	100	399	100	457	100
Scoperto patrimoniale all'inizio dell'esercizio	65	—	116	—	198	—	271	—
Disavanzo economico dell'eser- cizio	51	—	82	—	73	—	38	—
Scoperto patrimoniale alla fine dell'esercizio	116	—	198	—	271	—	309	—

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Raffrontato alle risultanze dei conti economici, il conto patrimoniale pone in evidenza il cospicuo, ulteriore incremento del deficit patrimoniale sulla linea di un processo peggiorativo iniziato col deficit di lire 65 milioni al 31 dicembre 1973 (18):

	1974	1975	1976	1977
Disavanzo esercizio precedente	65.909.534	115.940.131	198.092.480	270.681.413
Avanzo e disavanzo di esercizio	50.930.527	82.152.358	72.588.924	38.203.601
Deficit	115.940.131	198.092.480	270.681.413	308.885.014

Nell'arco di tempo di un quadriennio, pertanto, il deficit patrimoniale si è pressoché raddoppiato, e ciò in conseguenza di una ininterrotta serie di disavanzi di gestione a chiusura degli esercizi dal 1973 in poi.

La Corte, di fronte al preoccupante ritmo evolutivo del fenomeno, rileva la necessità che venga posta immediatamente in atto ogni misura idonea all'eliminazione delle cause che sono alla base dei cennati disavanzi di gestione.

Tra le cause del disavanzo, in particolare, si evidenziano - a fronte di spese non influenzabili da scelte di gestione, come quelle del personale, quelle per oneri tributari ed assicurativi e quelle di carattere generale - le spese per pubblicazioni e quelle per attività promozionali e di ricerca.

In merito osserva la Corte che, pur essendo evidente che una riduzione di queste ultime non potrebbe non riflettersi sull'intensità con cui l'Istituto persegue i suoi fini istituzionali - talché le relative poste di bilancio presentano un accentuato carattere di rigidità - si palesa opportuno che venga prodotto il massimo sforzo per accrescere il grado di autosufficienza finanziaria del settore stesso

(18) Vedasi precedente relazione, cit., pag. 13.

mediante un rigoroso controllo dei costi e dei ricavi, ed in particolare operando nella direzione di una minore contenutezza dei prezzi di vendita delle pubblicazioni.

S'impone, infine, un rigoroso piano pluriennale di riassorbimento del *deficit* patrimoniale, sì che ad esso possa provvedersi con realismo e gradualità, ma anche con determinazione, operando particolarmente sulle cause degli oneri connessi con le anticipazioni bancarie, oltre che nel senso di una rigorosa economicità gestoria (19).

10.2. — L'attivo patrimoniale comprende anzitutto le disponibilità liquide costituite dal fondo di cassa e dai conti correnti bancari e postali, che solo al 31 dicembre 1977 hanno raggiunto un ammontare complessivo massimo di 6 milioni di lire.

La posta rappresentata dai mobili, attrezzi e macchine ha subito un graduale ridimensionamento: dai 43,3 milioni di lire al 31 dicembre 1973 si è infatti passati ai 4 milioni del 1977.

Le nuove acquisizioni di materiale di lettura ha consentito un contenuto, ma costante incremento della voce « biblioteca ».

La posta « debitori », infine — che è da identificarsi nei residui attivi —, si è più che raddoppiata nel quadriennio (20 milioni al 31 dicembre 1974, 49 al 31 dicembre 1977).

Tali residui sono in gran parte costituiti da contributi ancora da incassare (oltre 40 milioni al 31 dicembre 1977); causa, questa, come già si è accennato, di indebitamento dell'Istituto verso le banche per anticipazioni finanziarie.

10.3. — La più cospicua voce è rappresentata, per quanto invece concerne il passivo patrimoniale, dal fondo di liquidazione del personale, pressoché raddoppiatosi al 31 dicembre 1977 rispetto al 31 dicembre 1974 (201 milioni contro 110).

Il Collegio dei revisori dei conti ha sempre verificato l'esatta corrispondenza del fondo alle situazioni contrattuali in essere al 31 dicembre di ciascun anno finanziario.

Segue per importanza la voce relativa agli scoperti bancari presso il Banco Ambrosiano (119 milioni), il Credito Commerciale (31 milioni) ed il Credito Varesino (5 milioni), per un totale di 156 milioni di lire.

I residui passivi si identificano, a loro volta, nelle due poste dei « creditori » (47 milioni al 31 dicembre 1977) e dei « fornitori » (35 milioni).

La prima di queste due ultime poste (creditori) concerne, in particolare, per 26 milioni le imposte erariali trattenute ai dipendenti al netto delle iscrizioni provvisorie e per 12 milioni i contributi previdenziali.

Tra i fornitori figurano in più alta misura gli approvvigionamenti di carta, di materiale fototipografico e di pubblicazioni.

(19) In merito a tale questione l'Istituto ha fatto conoscere il proprio convincimento che il riassorbimento del disavanzo globale debba essere subordinato a provvedimenti che siano in grado di assicurargli « solide basi finanziarie » (nota del Ministero affari esteri n. 120/97 del 13 novembre 1978).

Il fondo di deperimento dei mobili, attrezzi e macchine ha subito aggiornamenti nell'esercizio 1975 (portato da 13 a 16 milioni di lire) e nell'esercizio 1976 (18 milioni) ed è rimasto perciò invariato al 31 dicembre 1977.

11. — *Considerazioni conclusive.*

Il controllo esercitato dalla Corte nel quadriennio in esame ha evidenziato, tra i vari fenomeni negativi, quelli relativi all'aumento costante del *deficit* patrimoniale, alla carenza di una valida azione di vigilanza da parte dello Stato ed alla mancata soluzione del problema del coordinamento dell'attività dell'Istituto con quella di enti similari.

In ordine al *deficit* patrimoniale è già stato osservato, e viene in questa sede ribadito, che senza una rigorosa programmazione delle attività istituzionali in funzione dei proventi e delle spese — programmazione volta al contenimento dei costi ed all'applicazione di criteri di economicità particolarmente al settore delle pubblicazioni — l'evidenziato fenomeno non potrebbe che accentuarsi e rendere pertanto intollerabilmente onerosa per la finanza statale l'azione svolta dall'Istituto.

Avverte inoltre la Corte, per quanto concerne la vigilanza ministeriale, considerevoli vuoti, i quali possono avere contribuito in buona misura alla crescente situazione deficitaria dell'Ente.

Non sembra, infine, che sia stato dato il dovuto peso all'esigenza di coordinamento operativo (e non solo a livello di convenistica) delle attività svolte dall'Istituto con quelle di organismi similari, essendo evidenti i benefici di ordine finanziario che ad essi, oltretutto all'Erario, deriverebbero da una gestione che si fondasse su iniziative condotte in comune mediante quotizzazione di costi.