

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La capacità di impegno è di poco superiore (86,9%) se si osserva il rapporto tra massa impegnabile (stanziamenti definitivi+residui totali di stanziamento), pari a 3.493 mld e gli impegni totali 3.037,4 mld.

(in miliardi)

Centri di responsabilità	1998			1999		
	Massa impegnabile	Impegni totali	%	Massa impegnabile	Impegni totali	%
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione con il Ministro	39,5	36,2	91,5	36,0	34,7	96,2
Personale e amministrazione	1.628,4	1.547,5	95,0	1.768,1	1.675,4	94,7
Cooperazione allo sviluppo	951,5	697,8	73,3	1.118,7	798,7	71,4
Relazioni culturali	321,0	287,3	89,4	347,9	334,1	96,0
Emigrazione e affari sociali	92,2	88,0	95,4	108,4	99,4	91,6
Affari politici	45,5	29,8	65,6	53,9	38,1	70,7
Affari economici	71,2	69,5	97,5	50,6	48,6	95,9
Istituto diplomatico	5,7	5,0	86,8	9,2	8,0	87,0
Totale	3.155,5	2.761,4	87,5	3.493,3	3.037,4	86,9

Tutti centri di responsabilità raggiungono un elevato grado di impegno, ad eccezione della «cooperazione allo sviluppo» 71,4% (73,3% nel 1998) e degli «Affari politici»; quest'ultima, comunque, migliora rispetto al dato del precedente esercizio, 70,7% (65,6% nel 1998).

2.4 Incrocio della classificazione economica semplificata con i centri di responsabilità.

I centri di responsabilità individuati dal d.lgs. n. 249 del 1997 sono omogenei rispetto alla ripartizione del 1998.

La classificazione economica semplificata ripartisce gli stanziamenti definitivi in tre categorie: spese di funzionamento 1.587,2 mld. di cui 1.259,9 per il personale; spese per interventi 1.585,3 mld; spese per investimenti 47,7 mld.

La quota più rilevante delle spese di funzionamento, pari a 1.228,6, come già osservato al paragrafo precedente, è gestita dal «Personale e amministrazione», con 970,7 mld esclusivamente per il personale; mentre le maggiori risorse per interventi sono attribuite alla «Cooperazione allo sviluppo» - 799,6 mld rispetto ai 70,4 di funzionamento, di cui 46,7 di personale.

La tabella che segue offre un quadro generale degli stanziamenti definitivi assegnati ai centri di responsabilità.

(in miliardi)

Centri di responsabilità	Funzionamento	di cui personale	interventi	investimenti	totale
Gabinetto e uffici di diretta collaborazione con il Ministro	36,0	26,8	=	=	36,0
Personale e amministrazione	1.228,6	970,7	485,8	44,7	1.764,4*
Cooperazione allo sviluppo	70,4	46,7	799,6	=	870,1
Relazioni culturali	189,5	174,4	143,2	3,0	335,7
Emigrazione e affari sociali	21,4	12,0	87,0	=	108,4
Affari politici	14,7	11,0	35,9	=	50,6
Affari economici	17,0	12,8	33,5	=	50,6
Istituto diplomatico	9,2	5,1	=	=	9,2
Totali	1.587,2	1.259,9	1.585,3	47,7	3.225,5

* Compresivi di 5,1 mld di "altre spese".

L'esame del rapporto tra massa spendibile/pagamenti totali dimostra una maggiore difficoltà di spesa per gli interventi e gli investimenti rispetto alle spese di funzionamento. Complessivamente, l'Amministrazione ha una capacità di spesa per il "funzionamento" pari all'84,9%, del 66,0% per gli "interventi" e del 61,4% per gli "investimenti".

3. L'organizzazione e il personale.

3.1 Organizzazione centrale e periferica.

Nel corso dell'esercizio in esame l'Amministrazione ha continuato ad operare sulla base delle disposizioni contenute nei d.P.R. nn. 18 e 200 del 1967 e il numero e le competenze delle direzioni generali e degli altri uffici dell'amministrazione centrale sono rimasti quelli stabiliti con il decreto del Ministero degli affari esteri del 1 giugno 1983, n. 2409-bis.

Gli uffici all'estero, che comprendono le rappresentanze diplomatiche (ambasciate, legazioni e rappresentanze permanenti presso enti o organizzazioni internazionali) e gli uffici consolari di prima e seconda categoria alla data del 31 dicembre 1999, erano:

Ambasciate	118
Rappresentanze permanenti	12
Legazioni	=
Consolati generali di 1 classe	9
Consolati generali	63
Consolati di 1 classe	9
Consolati	24
Vice consolati	7
Agenzie consolari	11
Totale	253

Nelle direttive generali del Ministro per il 1999 al Direttore generale dell'emigrazione e degli affari sociali è stato confermato¹⁸ l'obiettivo di razionalizzare la rete degli uffici all'estero, riducendo il numero dei consolati nei Paesi dell'Unione europea, nei quali la loro attività ha una rilevanza ridotta, allo scopo di recuperare risorse finanziarie e personale per l'apertura di nuove sedi in Europa orientale, in Asia ed in America latina, aree geografiche di interesse per la politica estera italiana.

A seguito di tali direttive, nel 1999, sono stati soppressi i consolati di Berlino, Vienna e Grenoble ed è stata potenziata la rete consolare in Egitto, Albania, Croazia e Canada.

3.2 Servizio di controllo interno.

Il Servizio di controllo interno, istituito dal 1994, ha svolto la sua attività sino al mese di novembre 1999, quando è decaduto ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 286 del 1999 di riforma dei servizi di controllo interno. Il Servizio non è stato ricostituito perché non è stato ancora emanato il regolamento previsto dall'art. 14 del d.lgs. n. 29 del 1993, integrato dall'art. 7, comma 2 del d.lgs. n. 300 del 1999. Il Ministero è pertanto privo dell'organo cui è affidata, ai sensi dell'art. 6 del citato d.lgs. n. 286 "l'attività di valutazione e il controllo strategico".

Il Servizio ha presentato nel corso dell'esercizio in esame tre relazioni, attinenti: la contabilità analitica per centri di costo relativa agli uffici all'estero, l'esame della gestione del Fondo per la produttività collettiva ed il miglioramento dei servizi per l'esercizio finanziario 1998, gli incarichi di consulenza a titolo oneroso. Su quest'ultimo punto si era già soffermata l'attenzione del Servizio nel 1998; la relazione conclusiva del 4 maggio 1999 prospetta

¹⁸ Tale impegno era già stato assunto dal Ministro degli affari esteri nell'audizione del 21 ottobre 1997 dinanzi alla Commissione esteri del Senato.

l'opportunità che nelle direttive del Ministro sia sottolineato che gli affidamenti di incarichi di consulenza a privati debbano essere adeguatamente motivati e documentati.

3.3 *L'Ufficio per le relazioni con il pubblico.*

L'emanazione del d.P.R. n. 267 del 1999, di riorganizzazione della struttura centrale e del d.m. 10 settembre 1999, con il quale sono state disciplinate le articolazioni interne degli uffici di livello dirigenziale generale istituiti presso l'Amministrazione centrale, sana l'irregolare situazione dell'Ufficio per le relazioni con il pubblico che era stato istituito senza essere preceduto dall'approvazione del regolamento previsto dagli artt. 6 e 31 del d.lgs. n. 29 del 1993 per l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale (come richiesto dall'art. 12 del d.lgs. n. 29).

3.4 *Personale.*

Alla data del 31 dicembre 1999, erano in servizio, escluso il personale dell'area della promozione culturale, 4.693 unità, ripartite in:

Carriere	1997	1998	1999
Diplomatici	904	913	934
Dirigenti	24	27	27
Amministrativi	3.716	3.733	3.732
Totali	4.644	4.673	4.693

3.4.1 *Personale della carriera diplomatica.*

Il d.lgs. n. 80 del 1998 ha confermato per la carriera diplomatica le disposizioni del d.lgs. n. 29 del 1993 che ha rimesso esclusivamente alla legge la disciplina dello stato giuridico e del trattamento economico della carriera diplomatica.

Nel 1999 sono stati assunti 40 volontari diplomatici ed i concorsi per tale carriera sono stati banditi regolarmente perché ad essa non si estende il blocco delle assunzioni nelle amministrazioni pubbliche. Si osserva che la maggioranza dei vincitori è in possesso della laurea in scienze politiche, un'alta percentuale della laurea in giurisprudenza e solo una minoranza della laurea in discipline economiche.

La presenza femminile nei vari gradi della carriera è esposta nella seguente tabella.

Grado	Uomini	Donne
Ambasciatori	21	=
Ministri plen. di 1 cl.	63	2
Ministri plen. di 2 cl.	128	4
Consiglieri ambasciata	220	20
Consiglieri legazione	173	21
Primi segretari legazione	122	17
Segretari legazione	55	15
Volontari diplomatici	57	16
Totali	839	95

Con il d.lgs. 24 marzo 2000, n. 83 è stata esercitata la delega conferita al Governo dalla legge n. 266 del 1999 per il riordino della carriera diplomatica; è stato previsto un incremento del 20% della dotazione organica per la carriera diplomatica ed una circoscritta introduzione della contrattazione con le rappresentanze di categoria per ciò che attiene al trattamento economico ed alcuni aspetti del rapporto di lavoro.

3.4.2 Personale della carriera amministrativa.

La dotazione organica complessiva è costituita da 30 dirigenti e 4.517 unità nelle qualifiche funzionali. Le vacanze riguardano 3 unità tra i dirigenti e 787 per il personale delle qualifiche funzionali. Vuoti di organico si osservano anche nell'area della promozione culturale dove non è coperto alcun posto di dirigente (su 13 previsti) e sono vacanti 128 posti nelle qualifiche (IX, VIII e VII).

Questi vuoti di organico derivano dal blocco delle assunzioni nelle amministrazioni pubbliche. Il d.lgs. n. 85 del 2000 prevede la ricostituzione degli organici anche degli impiegati amministrativi e consentirà di colmare queste difficoltà.

Ai sensi dell'art. 114, comma 2 del d.P.R. n. 18 del 1967, la direzione di un consolato può essere conferita a funzionari della carriera direttiva amministrativa.

La Corte¹⁹ ha riconosciuto tale facoltà ma ha osservato: che l'incarico di capo di un consolato spetta istituzionalmente ai funzionari diplomatici e solo in casi eccezionali può essere conferito a dirigenti amministrativi; che l'incarico conferito in virtù di una norma speciale a un dirigente amministrativo è regolato compiutamente e inderogabilmente dalla legge e dalle norme internazionali. Ne consegue che, i conferimenti degli incarichi, ai sensi del citato art. 114, comma 3 del d.P.R. n. 18 del 1997, non richiedono la stipula di contratti individuali di lavoro a tempo determinato, prescritti dall'art. 19 del d.lgs. n.29 del 1993²⁰.

4. Profili di attività istituzionale.

4.1 Rilascio dei visti.

Il sistema dei visti e dell'ingresso degli stranieri in Italia è disciplinato, dal 26 ottobre 1997, dal Trattato di Schengen con il quale è stato sancito il principio della libera circolazione nei Paesi dell'UE, attraverso l'abolizione delle frontiere interne e la creazione di una frontiera esterna unica, lungo la quale i controlli all'ingresso sono effettuati secondo procedure identiche. Ne è conseguita l'adozione di norme comuni in materia di visti e controllo alle frontiere esterne. I cittadini extracomunitari possono entrare nello spazio Schengen se uno dei Paesi dell'UE abbia rilasciato il visto.

Le direttive per il rilascio dei visti sono state emanate dal Ministro degli affari esteri con circolare n. 8 del 17 settembre 1997, in conformità alle disposizioni assunte dagli organi dell'Unione che hanno carattere vincolante per i Paesi aderenti. In sede comunitaria sono state determinate tre categorie di visti: 1) Visto Schengen Uniforme (VSU) di transito e soggiorno di breve durata o di viaggio (fino a 90 gg); 2) Visto a Validità Territoriale Limitata (VTL) valido soltanto per il Paese la cui Rappresentanza l'abbia rilasciato (in casi di particolari anche per altri Stati Schengen indicati specificamente)²¹; 3) Visti per Soggiorni di Lunga Durata o Nazionali (VN) per periodi superiori ai 90 gg.

¹⁹ Sezione del controllo, Collegio I, deliberazione n. 23 del 23 marzo 2000.

²⁰ Alla data del 31 dicembre 1999 erano stati conferiti sette incarichi di direzione di un consolato a dirigenti amministrativi e funzionari della carriera direttiva.

²¹ Costituiscono una deroga al regime comune dei Visti Schengen Uniformi, cui la Rappresentanza diplomatica può fare ricorso per motivi umanitari, di interesse nazionale, per obblighi internazionali o per ragioni di sicurezza. La Rappresentanza che lo rilascia deve avvertire tempestivamente il Ministero che a sua volta deve darne comunicazione agli Stati che aderiscono agli accordi di Schengen.

Tabella relativa al rilascio dei visti negli anni 1998/1999

Categoria di visti	1998	1999	Differenza	Variazione
Visti Schengen Uniformi	525.764	665.891	140.127	26,65%
VTL	105.027	55.579	- 49.448	47,08%
Visti Nazionali	107.352	113.318	5.966	5,56%
Totale	738.143	834.788	96.645	13,09%

Fonte: Centro visti del Ministero degli affari esteri²²

Il numero di Visti Nazionali non corrisponde ai permessi di soggiorno per motivi di lavoro rilasciati dalle Questure; quest'ultimi risentono ancora delle procedure di regolarizzazione delle istanze degli stranieri già presenti sul territorio nazionale alla data di entrata in vigore della legge n. 40 del 1998, non ancora evase.

Il documento di programmazione del governo indica, tra le priorità delle quali tenere conto nella predisposizione dei documenti di bilancio per il triennio di riferimento il rafforzamento dell'organico delle ambasciate e dei consolati italiani all'estero, per l'attuazione delle nuove procedure per il rilascio dei visti e per la costituzione e la gestione delle liste di cittadini stranieri che chiedono l'ingresso nel territorio nazionale per motivi di lavoro. Il potenziamento dell'organico delle Rappresentanze all'estero è stato affrontato con l'invio in missione, nelle sedi maggiormente interessate dalle richieste, di 81 unità di personale del Ministero dell'interno, appartenenti alla Polizia di Stato²³ ed è stata istituita una nuova sede consolare in Albania, a Valona.

4.2 Trattamenti pensionistici a favore dei cittadini italiani all'estero e degli immigrati regolari.

Di particolare rilievo appare l'attività svolta dalle rappresentanze diplomatiche all'estero per l'erogazione dei trattamenti pensionistici ai cittadini italiani residenti all'estero.

A fine 1999 erano in pagamento 433.705 trattamenti pensionistici (440.242 nel 1998), per un importo di circa 2.031 mld (2.021 mld nel 1998), con un incremento dello 0,5%. I Paesi esteri interessati sono 112 a fronte dei 105 del 1998. Nei Paesi con i quali sono stati sottoscritti accordi o convenzioni bilaterali (UE, Canada, U.S.A., Argentina, Brasile, Uruguay, Venezuela, Australia) o sono in vigore regolamenti CEE in materia di sicurezza sociale le domande di pensioni sono inoltrate direttamente dagli Istituti previdenziali locali²⁴.

La tabella che segue mostra il trend storico del numero di pensioni e dei relativi importi pagati (in mld).

²² Dai dati disaggregati per i singoli Paesi di provenienza, risulta che, con l'eccezione del notevole numero di visti rilasciati dalle Rappresentanze in Svizzera (65.855), motivati per transito frontaliero e dalle Rappresentanze degli Stati Uniti d'America, per turismo o affari (27.870), il maggior numero di visti è stato rilasciato ai cittadini dei Paesi di seguito indicati: Federazione russa: 128.711; Romania: 47.578; Albania: 33.491; Ucraina: 33.388; Bielorussia: 32.153; India: 27.741; Taipei: 27.435; Federazione jugoslavia: 23.593; Libia: 16.288; Cina: 15.333; Marocco: 13.117; Tunisia: 11.862.

²³ Abidjan 1; Accra 1; Addis Abeba 1; Alessandria 1; Algeri 3; Ankara 2; Belgrado 2; Bucarest 6; Budapest 1; Canton 1; Casablanca 6; Colombo 1; Dakar 1; Kiev 3; Istanbul 2; Cairo 2; l'Avana 1; Lima 3; Minsk 3; Mumbai 1; Mosca 6; Nairobi 1; Pechino 1; Rabat 2; Sarajevo 1; Shanghai 1; Sofia 2; S.Pietroburgo 3; S.Domingo 2; Skopie 2; Smirne 1; Tangeri 1; Teheran 1; Tirana 8 (3 con spese a carico del MAE); Tripoli 1; Tunisi 3; Valona 2; Varsavia 1.

²⁴ In Argentina sono state pagate 74.084 pensioni per un importo di circa 497 mld; 68.475 in Canada per circa 232 mld; in Francia 62.332 per circa 211 mld; 60.850 in Australia per circa 283 mld; 48.745 in U.S.A. per circa 205 mld; in Germania 20.439 per oltre 66 mld.

Anno	Numero pensioni	Importi
1977	86.297	90,5
1978	89.616	132,2
1979	94.114	158,8
1980	95.744	208,6
1981	98.720	210,0
1982	104.172	335,3
1983	125.489	466,7
1984	158.020	485,1
1985	167.881	634,2
1986	190.917	762,5
1987	212.682	1.213,0
1988	227.565	1.249,0
1989	244.797	1.727,6
1990	298.278	2.806,2
1991	335.099	2.788,4
1992	386.498	3.040,4
1993	417.667	2.651,2
1994	429.704	2.292,7
1995	413.881	2.272,0
1996	422.370	2.186,1
1997	421.978	2.261,3
1998	440.242	2.021,6
1999	433.705	2.031,0

L'Amministrazione non è stata in grado di fornire notizie in merito ai trattamenti previdenziali dei cittadini extracomunitari presenti in Italia perché l'INPS non ha comunicato i dati di sua competenza.

4.3 Ispettorato generale.

L'Ispettorato svolge attività ispettiva alle dirette dipendenze del Ministro sugli uffici dell'Amministrazione centrale sulle rappresentanze diplomatiche e sugli uffici consolari. La programmazione delle visite, condizionata dall'entità dell'organico in servizio presso l'Ispettorato, assicura una completa copertura delle sedi all'estero solo ogni 4/5 anni, lasso di tempo eccessivamente lungo per garantire una conoscenza aggiornata della situazione degli uffici all'estero.

Nel 1999 sono state eseguite 81 visite ispettive, 70 a carattere generale e 11 a carattere speciale. Le irregolarità rilevate riguardano la tenuta dei registri contabili, ritardi nella rendicontazione delle somme accreditate, irregolarità nel rilascio dei passaporti, ritardi nell'aggiornamento degli inventari, irregolarità nella stipula dei contratti di locazione e nella tenuta dei conti correnti bancari intestati alle ambasciate, ai consolati ed agli istituti di cultura.

A seguito delle osservazioni della Corte nelle competenti sedi di controllo, l'Amministrazione ha provveduto a regolarizzare la tenuta dei conti correnti bancari in modo conforme alla legge n. 15 del 1985 ed alle istruzioni ministeriali²⁵.

²⁵ Circolare n. 156/205 del 18 febbraio 1998.

4.4 Istituti italiani di cultura all'estero.

Gli Istituti di cultura²⁶ hanno lo scopo di diffondere all'estero la conoscenza della lingue e della cultura italiane.

Alla data del 31 dicembre 1999 risultano 72 Istituti più 21 sezioni; il loro funzionamento è reso problematico dalla carenza di personale. Solo 41 unità di personale in servizio all'estero hanno la qualifica richiesta dalla legge per svolgere le funzioni di direttore, con la conseguenza che la maggior parte delle sedi è affidata a reggenti²⁷. Al 31 dicembre 1999 su 263 posti in organico previsti dalla legge n. 401 del 1990 erano in servizio 128 unità, con vacanze in posti di direttore di importanti Istituti²⁸.

4.5 Scuole italiane all'estero.

Le scuole italiane all'estero hanno lo scopo principale di permettere ai figli dei cittadini residenti all'estero di frequentare istituti scolastici che adottano i programmi delle scuole italiane e che rilasciano titoli di studio legalmente validi in Italia. L'istituzione e il funzionamento sono disciplinati dal t.u. n. 740 del 1940 e dal d.lgs. n. 297 del 1994, modificato dal d.lgs. n. 62 del 1998.

L'art. 625 del d.lgs. n. 297 dispone che è di competenza del Governo italiano l'istituzione, il mantenimento e il sussidio all'estero delle scuole e di altre istituzioni educative, per mezzo del Ministero degli affari esteri e delle rappresentanze diplomatiche.

Alla data del 31 dicembre 1999, funzionavano all'estero 287 scuole italiane, 21 statali, 95 legalmente riconosciute, 62 private con "presa d'atto", 10 private, 64 sezioni italiane presso scuole straniere o internazionali, 35 sezioni italiane presso scuole europee.

5. Informatica.

Il Centro per l'informatica e il Centro cifra e telecomunicazioni sono stati riuniti nel Servizio per l'informatica, la cifra e le telecomunicazioni, istituito dall'art. 7 del d.P.R. n. 267 del 1999. Il nuovo Servizio è operativo dal 1 gennaio 2000, con il compito di gestire le strutture informatiche dell'Amministrazione centrali e le sedi all'estero. Si è così realizzata anche formalmente l'unità di gestione del settore che era stata attuata, di fatto, già dal maggio 1998 ponendo i due Centri sotto un'unica direzione. L'eliminazione di questa duplicazione garantisce un più proficuo impiego delle risorse finanziarie; il nuovo Servizio è centro di responsabilità e provvede direttamente alla spesa per l'informatica. La spesa complessiva per l'acquisizione di beni e servizi informatici è stata pari a 21,5 mld, con il totale impegno degli stanziamenti.

Di particolare interesse, per le connessioni con le politiche pubbliche dell'immigrazione, è stato il perfezionamento della "Rete mondiale visti", in attuazione degli Accordi di Schengen, pienamente in funzione.

La formazione del personale ha richiesto l'organizzazione di 242 corsi per un totale di 2.000 partecipanti. Peraltro, si osserva una carenza di personale tecnico (è in corso un procedimento di assunzione di 23 tecnici informatici) che comporta il ricorso ad esterni per sopperire alle esigenze dei servizi.

Nel settore dell'informatica, la Corte sottolinea l'importanza dell'avvio dal 1° gennaio 2000 del Sistema informatico di gestione del bilancio del Ministero, di supporto anche al servizio di controllo interno, che consentirà l'effettuazione di registrazioni di bilancio secondo la classificazione economica e finanziaria, in vista di una maggiore visibilità delle risorse

²⁶ La rete degli Istituti di cultura è stata stabilita con decreto del Ministro degli affari esteri di concerto con il Ministro del tesoro dell'11 settembre 1998. Il decreto ha altresì determinato l'organico dell'area della promozione culturale assegnato a ciascun Istituto.

²⁷ La situazione è stata esaminata dalla Commissione affari esteri del Senato nella seduta del 22 settembre 1999.

²⁸ San Paolo e Stoccolma.

assegnate e impiegate. Il programma risponde alle indicazioni del d.lgs. n. 29 del 1993 e successive modificazioni che ha attribuito la responsabilità di risultato ai titolari dei centri sulla base degli obiettivi e delle risorse assegnate dall'organo politico e del d.lgs. n. 279 del 1997, in base al quale il sistema di contabilità economica deve fondarsi su rilevazioni analitiche per centri di costo e deve collegare le risorse umane, finanziarie e strumentali impiegate con i risultati conseguiti e con le connesse responsabilità dirigenziali. Ciò allo scopo di un monitoraggio dei costi, dei rendimenti e dei risultati conseguiti dall'azione amministrativa.

Il Sistema informatico consente la gestione del bilancio del Ministero attraverso le diverse fasi che vanno dalla formazione del bilancio stesso, alla gestione delle spese all'estero, al rendiconto, e che interessano i centri di responsabilità, i centri di costo e le funzioni-obiettivo.

La realizzazione e l'attivazione del Sistema ha richiesto la preparazione e formazione professionale di oltre 300 unità.

6. La cooperazione allo sviluppo.

6.1 Considerazioni generali.

Come già osservato, il protrarsi di un'aspettativa di riforma che dovrebbe apportare una radicale modifica alla struttura, influisce sul piano della gestione, in quanto ostacola di fatto l'adozione di misure di potenziamento e razionalizzazione dell'azione amministrativa.

A tale situazione è fatta risalire la mancata adozione di modifiche procedurali al regolamento di attuazione della legge n. 49 del 1987, concordate e definite in sede di apposita Conferenza di servizi (Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo ed Ufficio centrale di bilancio) e l'aggravarsi della condizione di funzionalità del settore per effetto della diminuzione, nel periodo 1996-1999, di 70 unità di personale.

In previsione di un eventuale trasferimento di funzioni per effetto della riforma attualmente all'esame del Parlamento, l'Amministrazione ha continuato ad attivarsi per la definizione del contenzioso arretrato, che peraltro non sembra aver pienamente raggiunto l'obiettivo della conclusione del 50% anche per l'insufficienza delle necessarie coperture finanziarie. L'Amministrazione ha posto in essere alcune iniziative per disporre di un quadro aggiornato dei dati di gestione.

Nel quadro delle iniziative di riorganizzazione, è stata effettuata una ricognizione dei rendiconti presentati dagli uffici all'estero, con la costituzione in mora dei capi missione inadempienti; ciò ha portato alla regolarizzazione del 90% delle situazioni. Analoga iniziativa è stata posta in essere nei confronti delle Organizzazioni non governative (ONG).

Inoltre, a seguito della riorganizzazione delle strutture di livello dirigenziale generale, ora articolate in uffici, tutte le fasi della spesa sono state accorpate negli uffici che ne dispongono gli impegni, con ciò facilitando l'individuazione dei responsabili dei procedimenti.

Il consuntivo finanziario dei capitoli relativi agli interventi di sostegno conferma le difficoltà di azione dell'Amministrazione sempre più portata a gestire in termini di mera erogazione (trasferimenti agli organismi, programmi affidati e promossi dalle Organizzazioni non governative, fondi in loco) le risorse disponibili, anche a causa di strutture tecniche non pienamente adeguate ai compiti di progettazione delle iniziative di aiuto, di valutazione dei progetti elaborati all'esterno e di controllo e verifica a consuntivo.

La situazione di arretrato che si registra nell'esame e nella definizione dei rendiconti degli uffici all'estero e delle ONG, alla quale l'Amministrazione sta tentando di porre rimedio con uno sforzo organizzativo, ha anch'essa origine da carenze progettuali e di impianto programmatico.

E' da iscriverne alle difficoltà operative il problema dell'aiuto "legato" che, secondo la prassi internazionale di cooperazione, risolvendosi in una riserva a favore delle imprese nazionali delle commesse destinate ai Paesi in via di sviluppo, pone problematiche di grande

complessità in rapporto alle vigenti disposizioni in materia di aggiudicazione di appalti, servizi e forniture.

Sul punto, la Corte²⁹ ha osservato che il problema degli "aiuti legati" richiama quello della "visibilità" della provenienza del dono, correlato oltre che ad iniziative di sostegno ai Paesi in via di sviluppo a motivazioni ed interessi politici ed industriali. Appare necessaria l'adozione da parte dei principali Paesi donatori di una linea comune di intervento per assicurare trasparenza alle procedure.

6.2 La programmazione.

Nelle direttive del 28 dicembre 1998, il Ministro ha individuato nello specifico settore della cooperazione allo sviluppo gli obiettivi strategici per l'esercizio in esame, in termini di sostanziale conferma di quelli già adottati per l'esercizio precedente sia per quanto riguarda il criterio della concentrazione che quello della preferenza a favore dei Paesi del Mediterraneo e dell'Africa sub-sahariana. Agli indirizzi ha fatto seguito la delibera del Comitato direzionale che, nel mese di marzo 1999, ha approvato, su proposta del Direttore generale, la programmazione di esecuzione delle direttive del Ministro.

Si osserva che questo tipo di programmazione, pur apprezzabile quanto a dati operativi ed all'individuazione di aree e settori specifici di intervento, non presenta ancora un'articolazione ed un grado di dettaglio sufficientemente idoneo. L'individuazione della destinazione delle risorse per interventi bilaterali appare troppo sintetica e non consente di ricostruire il percorso operativo che si intende seguire; pertanto, non è dato verificare la fattibilità delle varie iniziative di sostegno in rapporto alle risorse disponibili, né a consuntivo attuare un controllo strategico e direzionale sui risultati conseguiti.

Si sottolinea che proprio la specificità dell'attività di cooperazione e la difficoltà di misurarne gli impatti devono indurre l'Amministrazione a rafforzare ulteriormente le fasi di valutazione *ex ante* delle iniziative di aiuto, di controllo *in itinere* e, soprattutto, di valutazione *ex post* dei risultati raggiunti.

Seppure in termini assoluti il volume di risorse messe a disposizione dalla legge finanziaria e dalla legge di bilancio 1999 non è elevato, si conferma l'inversione di tendenza, già iniziata lo scorso anno, per gli stanziamenti destinati agli interventi a dono, aumentati di 101 mld rispetto al 1998. Complessivamente, per il triennio 1999/2001 l'incremento è di 245 mld. Lo stanziamento per il 1999, previsto dalla legge finanziaria, per l'aiuto allo sviluppo è stato pari a 790 mld, di cui: 700 mld a doni, 20 mld a credito di aiuto e 70 mld per aiuti alimentari.

I fondi destinati alle spese di funzionamento hanno raggiunto l'8% dei fondi gestiti dalla Direzione generale ed il 4% dei fondi complessivi, comprensivi dei crediti di aiuto e degli aiuti alimentari.

E' proseguita la contrazione del personale, diminuito da 519 a 467 unità nell'ultimo triennio, che ha riguardato tutte le categorie in servizio. In particolare, al 31 dicembre 1999, figurano in servizio soltanto 66 esperti sui 120 previsti dall'art. 12 della legge n. 49 del 1987, e 22 esperti sui 30 previsti dal successivo art. 16, lett. e).

La carenza di personale sembra pesare soprattutto sull'attività di cooperazione bilaterale che maggiormente dipende dal lavoro degli esperti e si riflette anche sul funzionamento delle Unità Tecniche Locali, dove il personale è sceso da 120 a 102 unità, di cui solo 16 con qualifica di esperto.

Nel 1999 il Comitato direzionale ha approvato iniziative di cooperazione per 1.096,1 mld, di cui: 525,9 mld a doni (l'80% di quelle programmate), 527,7 mld a crediti di aiuto, 42,5 mld ad imprese miste, con un incremento per i doni di 145,9 mld e di 307 mld per crediti di aiuto.

Questa programmazione non include i 60 mld stanziati dalla legge n. 300 del 1998 per interventi di cooperazione in Albania.

²⁹ Sezione del controllo, Collegio II. deliberazione n.22 del 2000.

Superato il sistema degli interventi "a pioggia", nel 1999 circa il 70% delle risorse è stato concentrato nei 15 Paesi prioritari indicati nelle direttive generali del Ministro. L'81% è destinato ai paesi del Mediterraneo e dell'Africa subshariana (rispettivamente per il 44,5% 36,5%).

6.3 Risultati di consuntivo.

Per quanto attiene le iniziative a dono è stata conclusa l'istruttoria per 774,5 mld (80% dei quelle programmate); il Comitato direzionale ha espresso parere favorevole sul 60% dei crediti. Il volume complessivo degli impegni è stato di 686 mld.

I pagamenti sono stati pari a circa 739 mld; i fondi erogati per credito di aiuto sono stati pari a 163 mld; per il finanziamento di imprese miste a 16,2 mld; per gli aiuti alimentari a 75,8 mld.

Il 32% è stato destinato a Paesi dell'Africa sub-sahariana (programmato il 36,55%), il 32% a Paesi del Medio Oriente e Nord Africa (programmato il 35%), il 17% nell'Europa balcanica (programmato il 4%), l'11% in America (programmato il 4%), l'8% in Asia (programmato il 14,5%).

La programmazione delle attività ha allocato stanziamenti pari al 60% delle risorse disponibili per la riduzione della povertà nei Paesi a basso reddito, di cui il 32% ai Paesi meno avanzati, il 38% ai Paesi a basso reddito e solo il 2,5% ai Paesi a reddito medio alto (per due terzi Sudafrica, dove gli interventi sono orientati a favore delle classi più povere).

In materia di attività di cooperazione, si osserva che la maggior parte dei programmi che si svolgono tramite le ONG (l'80% circa), si riferisce ai "programmi promossi" ai sensi dell'art. 29 della citata legge n. 49, proposti ed elaborati dalle stesse Organizzazioni.

L'Amministrazione ha dettato una disciplina di esame e valutazione dei programmi rigorosa, alla quale ha fatto seguito una riduzione delle attività affidate. Sottolinea la Corte che nell'utilizzo di risorse pubbliche è comunque necessario introdurre sistemi di selezione dei progetti che devono essere seguiti da una puntuale attività di verifica a consuntivo, anche in presenza di soggetti esecutori che operano senza scopi di lucro.

6.4 Situazione del contenzioso nel settore della cooperazione allo sviluppo.

Le direttive ministeriali hanno indicato anche per l'esercizio in esame l'obiettivo di ridurre il contenzioso relativo a progetti di cooperazione che risalgono agli anni '80.

L'Amministrazione segnala a consuntivo un miglioramento in considerazione dei risultati positivi raggiunti anche per la riorganizzazione ed il potenziamento dell'Ufficio giuridico, che ha portato ad una minore corresponsione di somme liquidate a danno dell'Amministrazione da lodi arbitrali. Nel 1999 sono stati esaminati 110 casi contenziosi (158 al mese di maggio 2000) che comportano rivendicazioni di circa 120 mld; di questi ne sono stati conclusi 35, per circa 50 mld, 21 sono in fase di definizione e per 10 si è in attesa della necessaria copertura finanziaria. Questa attività ha richiesto variazioni di bilancio di circa 23,7 mld, apportate con note ministeriali, per coprire le maggiori necessità derivate da vertenze concluse.

Sul piano del potenziamento della struttura, è stato riorganizzato l'ufficio giuridico per offrire maggiore effettività all'azione di difesa degli interessi dell'Amministrazione, ciò ha permesso il recupero di circa 50 mld che erano stati erogati dal Ministero a seguito di pronunzie arbitrali.

L'esaurimento del contenzioso, relativo a progetti di cooperazione avviati e/o conclusi (circa 10.000 dalla metà degli anni '80) continua ad impegnare gran parte delle risorse umane dell'Ufficio.

Lo stanziamento previsto dalla legge di bilancio 1999, pari a 2,8 mld incrementati a 23,7 mld con note di variazione a firma del ministro, si sono dimostrati assolutamente insufficienti per fronteggiare i pagamenti complessivi seguiti alla chiusura dei 110 casi di contenzioso. E'

pertanto necessario ricorrere ad ulteriori note di variazioni compensative (cap. 4005); queste somme sono distolte dai programmi di cooperazione.

Una stima dei casi che rimangono porta a 120 mld circa l'ammontare del contenzioso che deve ancora essere concluso.

Si rende sempre più pressante l'esigenza di portare ad effettivo esaurimento questa fase.

6.5 "Commodity programme aid"³⁰.

I "commodity programme aid" sono considerati strumenti di cooperazione finanziaria che la Comunità internazionale (Banca mondiale, Unione Europea, Paesi donatori) può utilizzare quali interventi di natura strutturale a favore dei Paesi afflitti da gravi problemi di bilancia di pagamenti e di sottosviluppo produttivo³¹.

Le procedure prevedono una proposta di dono o di credito di aiuto, sulla quale è intervenuto un accordo con il Paese beneficiario, sottoposta all'approvazione del Comitato direzionale, a seguito di istruttoria tecnico-finanziaria predisposta dalla Direzione generale. Nell'ipotesi di credito di aiuto a dono, successivamente all'approvazione, è predisposto un protocollo finanziario con il quale il Paese beneficiario si impegna a designare: un responsabile del programma; la società italiana che dovrà curare l'espletamento delle gare relative alla fornitura di prodotti e servizi oggetto del *commodity* ed emettere ordini di acquisto e di pagamento; la società italiana di sorveglianza, che deve certificare l'avvenuta spedizione, trasporto e consegna delle merci, verificare la congruità dei prezzi ed il rispetto delle procedure di acquisto; la banca agente, da scegliere tra le maggiori banche italiane conformemente alle indicazioni della Banca d'Italia, presso la quale il Governo del Paese beneficiario apre un "conto speciale", intestato a suo nome e vincolato anche per gli interessi maturati a dono. La scelta deve avvenire nell'ambito di liste predisposte dalla Direzione generale, che designa un proprio esperto con il compito di coadiuvare in loco il responsabile del programma ed accreditare l'importo del finanziamento sul conto speciale.

Si osserva in particolare che i finanziamenti a dono e a credito devono essere utilizzati dal Paese beneficiario per l'acquisto di beni di produzione italiana nell'ambito delle forniture ammesse, beni che i fornitori italiani consegnano avvalendosi di vettori italiani.

Si sottolinea che la verifica dei risultati richiede che gli obiettivi delle iniziative di aiuto, unitamente agli indici di misurazione dell'impatto, siano ben individuati e definiti; occorre, pertanto, che sia rafforzata la fase c.d. della "valutazione ex ante".

La difficoltà di valutare il grado di conseguimento degli obiettivi fissati dalla legge non esclude che l'azione amministrativa possa formare oggetto di giudizio quanto ai costi, al modo ed ai tempi di realizzazione. Su quest'ultimo punto si osserva che trascorre un lungo periodo tra la preparazione del programma di sostegno alla bilancia dei pagamenti, in cui si inquadra il *commodity aid* e la sua realizzazione, anche a causa della genericità della programmazione iniziale.

Conclusivamente, si nota che la debolezza delle metodologie e delle procedure delle iniziative determina ritardi, ai quali hanno contribuito anche le carenze della struttura organizzativa e del personale. La decisione di affidare al Paese beneficiario, la scelta dei

³⁰ In assenza di puntuali riferimenti legislativi, la normativa di settore è stata individuata nell'art. 2, comma 3, lett. a) della legge 26 febbraio 1987, n. 49 e nell'art. 15 del regolamento di esecuzione approvato con d.P.R. 12 aprile 1988, che prevedono forme di cooperazione finanziaria al fine di fronteggiare problemi della bilancia dei pagamenti dei Paesi in via di sviluppo.

³¹ Il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo - CICS -, con delibere n. 17 del 1987 e n. 14 del 1988, ha disposto che gli aiuti alla bilancia dei pagamenti erano da realizzare, ove possibile, in collegamento con gli organismi internazionali e per il tramite di istituti di credito di diritto pubblico. Il Cipe, con deliberazione del 23 giugno 1995, ha incluso i *Commodity* tra le varie tipologie di intervento realizzabili ai sensi della vigente legislazione nazionale sulla cooperazione allo sviluppo.

soggetti incaricati dell'esecuzione³² del *commodity*, nell'ambito di liste bloccate, avente la precipua finalità di intestare al Paese beneficiario la titolarità formale della esecuzione dello stesso, ha costituito un ulteriore elemento di difficoltà.

Conclusivamente, l'impianto attuale deve essere ancor più razionalizzato e semplificato, con prioritaria attenzione alla fase di valutazione *ex ante* delle iniziative e con la previsione di puntuali fasi di controllo anche in itinere.

7. Rendiconti³³.

A seguito di osservazioni della Corte si sono notevolmente ridotti i ritardi nella presentazione dei rendiconti. La situazione è illustrata dalla tabella che segue.

(in miliardi)

Esercizio	Accreditamenti	Totale non rendicontato	% rendicontata
1996	230,4	1,3	99,41
1997	241,1	2,2	99,06
1998	225,0	9,3	95,82
1999	267,1	non disponibile	non disponibile

Nel 1999 il competente Ufficio di controllo ha notificato 682 provvedimenti di messa in mora dei funzionari delegati che non hanno presentato i rendiconti nel termine prescritto.

La Corte³⁴ ha ordinato la compilazione di ufficio dei rendiconti non presentati ed ha disposto la trasmissione dell'ordinanza alla Procura regionale della Corte dei conti del Lazio per il recupero delle spese a carico dei funzionari delegati inadempienti.

8. La ratifica dei trattati internazionali³⁵.

Nel 1999 sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale 73 trattati internazionali non ratificati con legge; l'Amministrazione ritiene non necessaria la ratifica legislativa perché tali accordi non determinerebbero oneri finanziari a carico del bilancio dello Stato. La Corte, nella relazione al Parlamento sull'esercizio finanziario 1998, ha osservato, con riferimento ai trattati che riguardano il rimpatrio delle persone entrate clandestinamente in Italia, la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo e la ristrutturazione del debito dei Paesi in via di sviluppo, che gli accordi devono essere preceduti da una rigorosa istruttoria che si deve concludere con una formale attestazione della Direzione generale competente, convalidata dalle amministrazioni finanziarie, che deve quantificare l'onere derivante dall'esecuzione del trattato e valutare la copertura della spesa nei capitoli di bilancio pertinenti. La stessa Amministrazione, nell'audizione del direttore del Servizio del contenzioso diplomatico e dei trattati del Ministero degli affari esteri, disposta dalle Sezioni Riunite per acquisire sul punto ulteriori elementi di giudizio, ha dato assicurazioni che sarebbe stata compilata "una più attenta e completa redazione della nota illustrativa all'atto internazionale, che conterrà tutti gli elementi la cui assenza è stata giustamente fatta rilevare dalla Corte".

Nonostante le assicurazioni fornite nell'audizione citata, i trattati indicati nella nota e dai quali derivano oneri diretti o indiretti non sono accompagnati dalla nota illustrativa, redatta

³² Sezione del controllo, Collegio II, deliberazione n. 20 dell'11 gennaio 2000.

³³ Sono esclusi i rendiconti della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo.

³⁴ Sezione del controllo, Collegio II, deliberazione n. 31 del 1999.

³⁵ Trattati internazionali non sottoposti a ratifica legislativa perché non rientrano nelle categorie indicate nell'art. 80 della Costituzione.

secondo i criteri indicati nella circolare n. 5 del 1995 emanata dall'Amministrazione medesima e dei quali è stata osservata la mancanza dalla Corte.

La mancanza della documentazione riguarda le stesse categorie di accordi segnalati l'anno scorso: a) trattati per il rimpatrio obbligatorio di persone entrate clandestinamente in Italia.³⁶; b) trattati per la ristrutturazione del debito dei Paesi in via di sviluppo³⁷; c) trattati per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo³⁸.

Osserva la Corte che i trattati per l'accompagnamento dei clandestini in attesa di espulsione nei Paesi di origine sono privi di quantificazione degli oneri, mentre si afferma solamente che la spesa sarà a carico del bilancio del Ministero dell'interno, che non ha fornito alcuna attestazione sulla capienza del pertinente capitolo di bilancio. Per i trattati per la ristrutturazione del debito dei Paesi in via di sviluppo³⁹ (negoziati nell'ambito del "Club di Parigi") lo Stato si assume l'onere di pagare alla SACE ed al Mediocredito Centrale, cui sono trasferiti i debiti, gli interessi sul debito senza indicazione alcuna dei mezzi di copertura della relativa spesa. Non sembrano inoltre valutati i riflessi sui bilanci della SACE e del Mediocredito Centrale dell'accollo dei debiti. Il Ministero si limita ad affermare, come aveva fatto il precedente anno, che "gli accordi non comportano alcun onere a carico dello Stato, nonostante la loro natura concessionale, perché in virtù degli accordi lo Stato recupererà l'integrale valore nominale dei debiti che stante la difficile situazione economico-finanziaria del Paese sarebbero rimasti insoluti".

I trattati per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo comportano, come riconosce la stessa Amministrazione, oneri a carico del bilancio dello Stato, ma, nonostante, le assicurazioni fornite nel corso della richiamata audizione dinanzi alle Sezioni Riunite, agli accordi non sono state allegate le schede illustrative, convalidate dalle amministrazioni finanziarie competenti, con l'indicazione dell'importo e dei mezzi di copertura della spesa.

La Corte, atteso che l'Amministrazione non ha dato seguito a quanto dalla stessa assicurato nell'audizione più volte richiamata, sottolinea nuovamente l'esigenza che gli accordi internazionali non sottoposti a ratifica legislativa siano supportati da una più rigorosa istruttoria e da un'adeguata dimostrazione dell'effettiva assenza di oneri o della sussistenza di idonei mezzi per la copertura della spesa.

³⁶ I trattati per il rimpatrio obbligatorio di persone entrate clandestinamente in Italia sono: accordo n. 743 concluso con la Lituania; accordo n. 752 con la Bulgaria; accordo n. 753 con la Repubblica slovacca; n. 810 con l'Estonia; n. 813 con la Tunisia; n. 817 con l'Ungheria.

³⁷ Trattati per la ristrutturazione del debito dei Paesi in via di sviluppo: accordo 738 concluso con il Togo (debito 2,6 milioni di dollari); accordo n. 746 con l'Etiopia (debito 78 milioni di dollari); n. 750 con le Seychelles (debito 10,4 milioni di dollari); n. 765 con l'Uganda (debito 66 milioni di dollari); n. 769 con la Macedonia (debito 9 milioni di dollari); n. 772 con lo Yemen (debito 5,1 milioni di dollari); n. 782 con Haiti (debito 63 milioni di dollari).

³⁸ Trattati per la cooperazione con i Paesi in via di sviluppo: accordo n. 742 con la Repubblica delle Filippine, contributo di 6,5 mld assunto a carico dei fondi per la cooperazione allo sviluppo con deliberazione n. 18 del 1993 del Comitato direzionale della cooperazione; accordo n. 745 con la Repubblica di Armenia; accordo n. 754 per il programma di sviluppo delle Nazioni unite per il miglioramento degli acquedotti di Hebron e Gerico; accordo n. 755 concluso con il programma dell'UNESCO per il rafforzamento dell'educazione nel territorio palestinese; accordo n. 757 con il Programma di sviluppo delle Nazioni unite per lo sminamento in Bosnia Erzegovina (onere 343.000 dollari); accordo n. 758 con la Banca africana di sviluppo e il Fondo africano di sviluppo per il finanziamento di cooperazione tecnica (oneri non quantificati); n. 760 con l'Organizzazione delle Nazioni Unite per il programma concernente l'ampliamento dell'ospedale "Principessa Alia" nel distretto di Hebron nei territori palestinesi (onere 7 milioni di dollari); n. 761 con la Repubblica di Tanzania (oneri non quantificati); n. 772 con la Repubblica araba d'Egitto per la cooperazione (onere circa 8,8 mld); n. 788 accordo con la repubblica di Uganda per l'impiego di fondi di contropartita generati dalla vendita di aiuti alimentari (oneri non quantificati); accordo n. 806 con l'Etiopia sul progetto strutturale di aiuto alimentare (onere di 12 mld a carico dell'AIMA); n. 797 con la Tunisia (onere di 75 milioni di dollari).

³⁹ E' all'esame della Camera dei Deputati (atto Camera n. 6662) un disegno di legge recante "misure per la riduzione del debito estero dei Paesi a più basso reddito e maggiormente indebitati".

9. Istituto agronomico per l'oltremare.

L'Istituto con sede in Firenze è stato istituito con r.d. n. 251 del 1910 ed è disciplinato dalla legge n. 1612 del 1962. Ha autonomia amministrativa e contabile ed è organo di consulenza ed assistenza del Ministero nel campo tecnico-scientifico agrario. La Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo è autorizzata ad avvalersene per l'attuazione e la gestione di iniziative di sviluppo nei settori agro-zootecnico, forestale e agro-industriale nei Paesi del Terzo Mondo.

Ha compiti scientifici, che svolge in laboratori specializzati dell'Istituto e all'estero; didattici, per la formazione di tecnici agrari orientati verso il lavoro in zone tropicali e sub tropicali; di assistenza tecnica attraverso corsi di perfezionamento di borsisti italiani e stranieri.

Il bilancio di previsione e il conto consuntivo sono allegati al bilancio del Ministero.

Dal 1 gennaio 1999 è entrato in funzione il sistema elettronico per la gestione informatica dell'archivio ed è stato aggiornato il programma informatico per la redazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo. Si è proceduto ad informatizzare alcuni servizi della biblioteca.

All'Istituto sono stati affidati alcuni progetti da realizzare in Paesi dell'Africa e dell'Albania⁴⁰ ed ha partecipato alla conclusione della Convenzione sulla lotta alla desertificazione nell'ambito del Segretariato generale delle nazioni Unite.

⁴⁰ Programma zootecnico integrato in Albania; progetto di sviluppo della pioppicoltura in Turchia; programma di sviluppo rurale integrale in Senegal; progetto di formazione in gestione delle risorse naturali e sicurezza alimentare in Niger ed in altri Paesi dell'area del Sahel; progetto di rafforzamento istituzionale del Centro di monitoraggio ambientale in Senegal.