

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 14/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 3 marzo 1998;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la legge 25 novembre 1995, n. 505, con la quale l'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente (Is.I.A.O.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi all'esercizio finanziario 1996, i conti consuntivi dell'ex Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente (Is.M.E.O.), per gli esercizi dal 1994 al 1996 e i conti consuntivi dell'ex Istituto Italo-Africano (I.I.A.) per gli esercizi dal 1993 al 1996, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Mario Giulio Cesare Sancetta 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'Is.I.A.O. per l'esercizio 1996, dell'ex Is.M.E.O. per gli esercizi dal 1994 al 1996, e dell'ex I.I.A. per gli esercizi dal 1993 al 1996;

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

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1993 al 1996 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Is.I.A.O., dell'ex Is.M.E.O. e dell'ex I.I.A. l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli Enti stessi.

L'ESTENSORE

Fto: Mario Giulio Cesare Sancetta

IL PRESIDENTE

Fto: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 12 marzo 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO ITALIANO PER
L'AFRICA E L'ORIENTE, PER L'ESERCIZIO 1996, DELL'EX ISTI-
TUTO ITALIANO PER IL MEDIO ED ESTREMO ORIENTE, PER
GLI ESERCIZI DAL 1994 AL 1996, E DELL'EX ISTITUTO ITALO-
AFRICANO, PER GLI ESERCIZI DAL 1993 AL 1996

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
----------------	------	----

PARTE PRIMA

1. - Ordinamento e fini	»	14
1.1. - Quadro normativo	»	14
1.2. - Finalità ed attività istituzionali	»	15
1.3. - La sede	»	17
1.4. - Gli organi e la struttura organizzativa	»	18
2. - Risorse	»	24
2.1. - Le risorse finanziarie	»	24
2.2. - Le risorse umane	»	26

PARTE SECONDA

3. - Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente (Is.I.A.O.)	»	29
3.1. - Profilo ordinamentale	»	29
3.2. - L'attività istituzionale	»	30
3.3. - La gestione	»	31
3.3.1. - La gestione finanziaria	»	31
3.3.2. - La gestione amministrativa	»	37

4. - Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente (Is.M.E.O.)	Pag.	40
4.1. - Profilo ordinamentale	»	40
4.2. - L'attività istituzionale	»	40
4.3. - Il personale	»	44
4.3.1. - La dotazione organica	»	44
4.3.2. - Le spese	»	47
4.4. - La gestione	»	50
4.4.1. - I bilanci preventivi e i conti consuntivi	»	50
4.4.2. - I risultati complessivi	»	51
4.4.3. - La gestione di competenza	»	53
4.4.3.1. - Il rendiconto finanziario	»	53
4.4.3.2. - Le entrate	»	59
4.4.3.3. - Le uscite	»	62
4.4.4. - Il conto economico	»	67
4.4.5. - La situazione patrimoniale	»	68
4.4.6. - La situazione amministrativa	»	72
5. - Istituto Italo-Africano (I.I.A.)	»	75
5.1. - Profilo ordinamentale	»	75
5.2. - L'attività istituzionale	»	75
5.3. - Il personale	»	77
5.3.1. - La dotazione organica	»	77
5.3.2. - Le spese	»	79
5.4. - La gestione	»	82
5.4.1. - I bilanci preventivi e i conti consuntivi	»	82
5.4.2. - I risultati complessivi	»	83
5.4.3. - La gestione di competenza	»	85
5.4.3.1. - Il rendiconto finanziario	»	85
5.4.3.2. - Le entrate	»	90
5.4.3.3. - Le uscite	»	92
5.4.4. - Il conto economico	»	96
5.4.5. - La situazione patrimoniale	»	97
5.4.6. - La situazione amministrativa	»	101
6. - Considerazioni conclusive	»	105

PREMESSA

Con la presente relazione si dà avvio alla funzione referente della Corte dei Conti, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 e dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, in ordine al risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente, ente di diritto pubblico istituito con la legge 25 novembre 1995, n. 505 in seguito alla soppressione dell'Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente e dell'Istituto Italo - Africano.

Il presente documento concerne l'esercizio finanziario 1996 del neo Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente. Nel ricordare che la gestione finanziaria dell'Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente è stata oggetto di referti al Parlamento fino all'esercizio finanziario 1993, mentre per la gestione dell'Istituto Italo - Africano la Corte ha riferito fino al 1992, nell'attuale contesto si riferisce degli esiti delle gestioni concernenti gli esercizi 1994 - 1996 del soppresso Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente nonché gli esercizi 1993 - 1996 del soppresso Istituto Italo - Africano ¹.

Sul piano metodologico la relazione si articola in due parti.

La prima, dedicata alle notazioni sulle problematiche generali e comuni ai predetti enti, si sofferma sugli aspetti di fondo concernenti l'ordinamento, la struttura organizzativa e lo svolgimento dell'attività istituzionale.

La seconda tratta separatamente i singoli istituti, con riguardo agli aspetti peculiari e all'andamento gestionale.

¹ - L'Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente è stato sottoposto al controllo della Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, con decreto del Presidente della Repubblica in data 20 luglio 1961. Per le relazioni sui precedenti esercizi finanziari vedansi da ultimo:

Esercizi 1980-1986, Atti Parlamentari, X legislatura, Camera dei deputati, Doc. XV, n. 5;

Esercizi 1987-1988, Atti Parlamentari, X legislatura, Senato della Repubblica, Doc. XV, n. 129;

Esercizi 1989-1993, Atti Parlamentari, XII legislatura, Camera dei deputati, Doc. XV, n. 39.

L'Istituto Italo Africano è stato sottoposto al controllo della Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 2, L. n. 259/1958, con decreto del Presidente della Repubblica in data 13 maggio 1971. Per le relazioni sui precedenti esercizi finanziari vedansi da ultimo:

Esercizi 1978-1989, Atti Parlamentari, XI legislatura, Camera dei deputati, Doc. XV, n. 7;

Esercizi 1990-1992, Atti Parlamentari, XII legislatura, Camera dei deputati, Doc. XV, n. 3 e precedenti ivi richiamati.

PARTE PRIMA

1. - ORDINAMENTO E FINI

1.1.- L'art. 3 della legge 25 novembre 1995, n. 505, istituisce, quale ente di diritto pubblico soggetto alla vigilanza del Ministero degli Affari Esteri, l'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente (IsIAO), con le finalità già attribuite per legge all'Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente (IsMEO) ed all'Istituto Italo-Africano (IIA).

L'IsIAO succede nella titolarità di tutti i rapporti attivi e passivi dei due istituti, "salvaguardandone - sottolinea la legge - il patrimonio di competenza ed esperienze".

In fase di prima applicazione, il 2° comma dell'art. 3 della legge istitutiva mantiene la separazione, per ciascuno degli enti, dei relativi patrimoni oggetto di gestioni economico-finanziarie autonome. Tale regime transitorio, durato sino al 31 dicembre 1996, ha comportato la redazione separata dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi fino a tutto l'esercizio 1996.

A far tempo dal 1° gennaio 1997, le due gestioni sono state unificate.

L'IsIAO è iscritto alla categoria VII della tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70 (enti culturali e di promozione artistica) ed è inserito nella tabella A allegata alla legge 29 ottobre 1984, n. 720 istitutiva del sistema di Tesoreria Unica per enti ed organismi pubblici.

Ad esso si applicano le disposizioni recate dall'art. 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (riguardanti l'adeguamento del sistema della contabilità e del bilancio a quello annuale di competenza e di cassa dello Stato), dal DPR. 18 dicembre 1979, n. 696, dal D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modifiche ed integrazioni, nonchè la disciplina in materia di trattamento economico e giuridico del personale degli enti pubblici non economici.

L'Istituto rientra tra quelli a carattere internazionalistico che, ai sensi della legge 28 dicembre 1982, n. 948 e della legge 30 ottobre 1989, n. 354, sono sottoposti alla vigilanza del Ministero degli Affari Esteri e sono beneficiari dei contributi ordinari e straordinari a carico del predetto Dicastero. Detti Istituti (attualmente ridotti a 19) comprendono gli organismi culturali che svolgono attività di studio, ricerca e formazione nel campo della politica estera ovvero di promozione e sviluppo dei rapporti internazionali.

In proposito, è utile osservare che, nell'ambito della politica legislativa di promozione della cultura, i moduli di finanziamento e di controllo previsti nella menzionata legge n. 948/1982 dovrebbero trovare un coordinamento con gli

analoghi interventi ministeriali per il sostegno e la vigilanza dei restanti organismi operanti nel campo culturale ². Ciò al fine di assicurare un più razionale sistema di impiego delle risorse. Invero, sebbene gli enti internazionalistici siano strumenti di elaborazione e di supporto alla formazione della politica estera (costituendo il substrato culturale e scientifico elemento caratterizzante molta parte delle relazioni internazionali), è spesso difficile cogliere la loro peculiare specificità nel quadro dell'eterogeneo panorama delle istituzioni culturali. In tale più vasto scenario emerge, quindi, l'esigenza di un centro di imputazione - a livello governativo - che attui la politica legislativa di promozione della cultura mediante un'armonica programmazione ed appropriate direttive, sorrette da un efficiente sistema di monitoraggio.

1.2. - Come già evidenziato, la legge n. 505/1995 ha assegnato all'IsIAO le medesime finalità che le previgenti disposizioni affidavano all'IsMEO ed all'IIA.

Con riguardo a tale ultimo Istituto, la legge 15 marzo 1956, n. 154, di riordinamento strutturale e funzionale dell'IIA, gli attribuiva: funzioni di Centro nazionale di documentazione e divulgazione dell'attività africanista italiana; compiti di osservazione, studio e ricerche tesi ad una più idonea partecipazione alla vita, ai problemi ed al processo di evoluzione del Continente africano; funzioni di potenziamento dei rapporti economici, culturali, di amicizia e collaborazione italo - africana, nel quadro dell'azione governativa ed in armonia con l'attività di istituti, enti ed accademie che perseguono finalità analoghe ³.

L'IsMEO, dal suo canto, svolgeva compiti di promozione e sviluppo dei rapporti culturali fra l'Italia ed i Paesi asiatici, attraverso programmi di studi e ricerche nell'ambito di molteplici discipline (storiche, filologiche, linguistiche, archeologiche, artistiche, filosofiche, religiose, antropologiche, etnologiche e geografiche), in tal modo diffondendo in Italia la conoscenza delle lingue e delle culture asiatiche.

L'IsIAO, a norma dell'art. 4 della legge n. 505/1995, provvede a:

² - Attualmente, la legge 17 ottobre 1996, n. 534 reca, a parziale modifica della legge 2 aprile 1980, n. 123, la disciplina concernente l'erogazione del contributo ordinario annuale dello Stato in favore delle istituzioni culturali sottoposte alla vigilanza del Ministero per i beni culturali e ambientali. Tale normativa appare carente per la inesistenza di elementi di raccordo tra le funzioni di controllo espletate dal suddetto Ministero e quelle del Ministero degli Affari Esteri.

³ - Sono state, inoltre, devolute all'Istituto, in esecuzione all'art. 20 della legge 29 aprile 1953, n. 430, le iniziative e le attività in materia scientifica e culturale già proprie del soppresso Ministero dell'Africa Italiana.

- a) predisporre e realizzare programmi di studi e di ricerche;
- b) promuovere iniziative di collaborazione culturale e scientifica attraverso scambi di informazioni, esperienze e conoscenze tra studiosi ed esperti;
- c) realizzare progetti di cooperazione, di consulenza e di assistenza, con particolare riferimento alla conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale dei Paesi africani ed orientali e, in tale quadro, effettuare missioni, viaggi di studio e campagne archeologiche in detti Paesi;
- d) acquisire e conservare ogni tipo di documentazione sul patrimonio storico, artistico e culturale del mondo africano e orientale, nonchè sulla sua situazione politica, economica e sociale;
- e) organizzare corsi di insegnamento delle lingue e culture dei Paesi dell'Africa e dell'Asia nonchè altri corsi specializzati pertinenti ai propri fini;
- f) favorire la presenza di studenti dei suddetti Paesi nelle istituzioni nazionali per il completamento ed il perfezionamento della loro formazione, anche attraverso la concessione di borse e sussidi di studi;
- g) svolgere attività editoriale in proprio o in collaborazione con altri enti o case editrici;
- h) stipulare convenzioni e concludere intese per attività in comune con università, accademie, istituzioni culturali e di ricerca, nonchè con altri enti, associazioni ed organismi italiani o stranieri nei settori delle proprie attività;
- i) assumere qualsiasi altra iniziativa, specie in campo museale e bibliografico, idonea al raggiungimento dei fini precisati dalla legge;
- l) istituire Sezioni in Italia ed all'estero.

L'Istituto, inoltre, fornisce alle Amministrazioni dello Stato nonchè ad enti e soggetti pubblici e privati, relazioni di studio, schede informative e documentazioni su problemi specifici che riguardano il mondo africano e orientale.

L'ampia omogeneità tra le attività istituzionali dei due enti di provenienza, consente all'IsIAO di concentrare la propria attività su due settori principali. Il primo attiene all'attività scientifica di studio e ricerca, in virtù di specifiche convenzioni stipulate con numerose istituzioni italiane e straniere. Tale impegno riguarda non soltanto gli studi del patrimonio storico e culturale delle antiche civiltà delle regioni asiatiche ed africane, realizzati soprattutto attraverso missioni scientifiche di ricerca, campagne archeologiche e attività di restauro artistico e monumentale, ma anche la promozione di una più incisiva e organica