

Il conto economico presenta un saldo passivo riferito a tre esercizi su quattro. Il disavanzo è generalmente determinato dal prevalere delle spese di parte corrente sulle corrispondenti entrate. Solo nel 1995 l'esercizio si è chiuso con un avanzo economico di L. 765 milioni grazie al contributo straordinario di cui all'art. 2 della legge n. 505/1995 pari a L. 850 milioni.

Ai saldi negativi delle partite finanziarie di parte corrente, fanno riscontro quelli, di norma, negativi delle componenti di natura non finanziaria, tra loro in sostanziale equilibrio.

Quanto alle variazioni patrimoniali straordinarie, che continuano a rappresentare la posta di maggior entità, le relative componenti risultano costituite: da sopravvenienze attive, dovute al saldo positivo tra le pubblicazioni acquisite a titolo gratuito e quelle cedute, oltre al valore di mobili ed arredi d'ufficio; da insussistenze attive e passive, realizzate a seguito delle variazioni intervenute in sede di riaccertamento dei rispettivi residui ovvero alla eliminazione di beni fuori uso.

Di particolare entità sono le variazioni patrimoniali straordinarie - sia attive che passive - del 1994, da imputare alla chiusura anticipata, per emergenze politico-militari, di due programmi di cooperazione allo sviluppo in Somalia ed in Eritrea.

5.4.5. - La situazione patrimoniale dell'IIA, al termine di ciascuno degli esercizi considerati, è esposta nella seguente tabella:

SITUAZIONE PATRIMONIALE

		(in milioni di lire)			
		1993	1994	1995	1996
ATTIVITA'					
Disponibilità liquide		1.259,9	1.315,2	334,4	764,8
Residui attivi		2.857,2	843,8	1.427,5	1.055,8
Crediti bancari e finanziari		728,4	796,8	714,9	809,8
Rimanenze attive di esercizio		380,7	389,7	393,8	505,8
Immobilizzazioni tecniche		1.177,5	1.223,5	1.300,9	1.312,8
TOTALE		6.403,7	4.569,0	4.171,5	4.449,0
PASSIVITA'					
Debiti di Tesoreria		-	-	-	-
Residui passivi		4.485,8	2.914,2	1.764,5	2.112,0
Fondi di accantonamento		620,1	785,4	722,1	829,5
Poste rettificative dell'attivo		312,5	361,9	412,1	462,1
TOTALE		5.418,4	4.061,5	2.898,7	3.403,6
Patrimonio netto		985,3	507,5	1.272,8	1.045,4
TOTALE A PAREGGIO		6.403,7	4.569,0	4.171,5	4.449,0

In concordanza con le risultanze del conto economico, la situazione patrimoniale presenta, alla fine del periodo in esame, un patrimonio netto pari a L. 1.045 milioni, con una flessione di L. 89 milioni rispetto al netto patrimoniale registrato al termine del 1992 (- 7,9%). Nell'arco di tempo considerato, le attività sono passate da L. 10.522 milioni (nel 1992) a L. 4.449 milioni (nel 1996), con un decremento pari al 57,7%, e le passività da L. 9.387 milioni a L. 3.403 milioni (- 63,7%). Le flessioni sono correlate principalmente alla riduzione dei residui sia attivi che passivi, il cui volume è attualmente pari ad un quarto di quello del 1992.

Anche le disponibilità liquide si sono notevolmente ridimensionate, passando dagli oltre 4 miliardi di lire ad appena L. 765 milioni, parzialmente bilanciate dalla crescita delle immobilizzazioni tecniche e finanziarie nonché delle scorte di magazzino (+ L. 538 milioni).

Nei prospetti che seguono è analizzata la dinamica delle varie componenti della situazione patrimoniale mediante un'opportuna riclassificazione, la quale consente di elaborare degli indicatori di risultato che evidenziano l'andamento gestionale in raffronto con le risultanze dell'esercizio 1992.

SITUAZIONE PATRIMONIALE RICLASSIFICATA

(in milioni di lire)

	1993	1994	1995	1996
ATTIVITA'				
<u>Liquidità immediate</u>				
- Banca cassiera	1.256,9	1.312,5	332,2	763,1
- c/c postale	3,0	2,7	2,2	1,7
- Rimanenze finali	380,7	389,7	393,8	505,8
Totale	1.640,6	1.704,9	728,2	1.270,6
<u>Liquidità differite</u>				
- Crediti verso lo Stato e altri Enti	2.692,5	764,6	1.372,8	1.014,3
- Crediti vari	5,6	2,0	2,3	4,0
- Residui attivi / ratei	159,1	77,2	52,4	37,5
Totale	2.857,2	843,8	1.427,5	1.055,8
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (attività correnti)	4.497,8	2.548,7	2.155,7	2.326,4
<u>Immobilizzazioni tecniche nette</u>				
- Impianti e macchinari	563,9	565,9	595,4	568,9
- Automezzi	22,0	22,0	22,0	22,0
- Biblioteca	591,6	635,6	683,5	721,9
- Fondi ammortamento (-)	-312,5	-361,9	-412,1	-462,1
Totale	865,0	861,6	888,8	850,7
<u>Immobilizzazioni finanziarie</u>				
- Deposito vincolato	713,4	787,0	712,6	801,2
- Deposito cauzionale	2,5	2,5	-	-
- Prestiti al personale	12,5	7,3	2,3	8,6
Totale	728,4	796,8	714,9	809,8
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (Attivo fisso netto)	1.593,4	1.658,4	1.603,7	1.660,5
TOTALE ATTIVITA' (Capitale investito)	6.091,2	4.207,1	3.759,4	3.986,9
PASSIVITA'				
<u>Passività correnti</u>				
- Debiti verso lo Stato e altri Enti	93,5	84,0	77,3	88,0
- Debiti verso fornitori	45,0	33,4	129,1	524,2
- Debiti bancari	-	0,3	0,4	0,2
- Debiti vari	4.347,3	2.796,5	1.557,7	1.499,6
Totale	4.485,8	2.914,2	1.764,5	2.112,0
<u>Passività consolidate</u>				
- Fondo T.F.R.	620,1	785,4	722,1	829,5
<u>Patrimonio netto (Fondo di dotazione)</u>	985,3	507,5	1.272,8	1.045,4
TOTALE PASSIVITA' (Capitale finanziario)	6.091,2	4.207,1	3.759,4	3.986,9

(in milioni di lire)										
		1992	1993		1994		1995		1996	
INDICE DI LIQUIDITA':	<u>Attivo Circolante</u>	0,99	4.497	1,00	2.548	0,87	2.155	1,22	2.326	1,10
	Passività correnti		4.485		2.914		1.764		2.112	
INDICE DI ELASTICITA' DELLA DEGESTIONE:	<u>Attivo Circolante</u>	0,83	4.497	0,74	2.548	0,61	2.155	0,57	2.326	0,58
	Capitale investito		6.091		4.207		3.759		3.987	
INDICE DI INDEBITAMENTO:	<u>Passività correnti + Pass. consolidate</u>	0,89	5.106	0,84	3.700	0,88	2.487	0,66	2.941	0,74
	Capitale finanziario		6.091		4.207		3.759		3.987	

L'indice di liquidità, che esprime la capacità dell'Ente di pagare i debiti a breve periodo utilizzando le disponibilità liquide ed il rimborso dei crediti a breve termine, registra la tendenza ad un discreto miglioramento per effetto, soprattutto, di un più moderato accumulo dei residui passivi. Al termine del periodo, l'indice risulta di poco superiore ad uno, il che evidenzia il permanere di elementi di rischio di una nuova crisi finanziaria.

In flessione anche l'indice di indebitamento, che tuttavia rimane a livelli troppo elevati se rapportato ad un fondo di dotazione di esigua consistenza.

Alla maggior autonomia finanziaria corrisponde però una maggior rigidità degli impieghi per il perseguimento delle finalità istituzionali. Tale crescita è stata determinata, da un lato, dalla riduzione delle disponibilità liquide, dall'altro, da un aumento delle immobilizzazioni soprattutto finanziarie.

Nel complesso, gli indici denotano un miglioramento (maggiore nel 1995 per effetto del contributo straordinario di cui alla legge n. 505/1995), anche se non tale da contrastare un elevato grado di indebitamento, una ridotta disponibilità di cassa, una conseguente rigidità della gestione a possibili modificazioni strutturali.

5.4.6. - Nel prospetto che segue sono riprodotti i dati relativi alla situazione amministrativa dell'Ente negli esercizi in esame.

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

		(in milioni di lire)							
		1993		1994		1995		1996	
Consistenza di cassa inizio esercizio			+ 4.355,7		+ 1.256,9		+ 1.312,5		+ 332,2
Riscossioni:									
- in c/competenza		1.607,1		1.436,2		1.786,2		2.745,6	
- in c/residui		1.304,2		1.311,9		277,3		911,0	
Totale Riscossioni			2.911,3		2.748,1		2.063,5		3.656,6
Pagamenti:			+ 7.267,0		+ 4.005,0		+ 3.376,0		+ 3.988,8
- in c/competenza		1.814,0		1.517,7		1.645,8		2.025,7	
- in c/residui		4.196,1		1.174,8		1.398,0		1.200,0	
Totale Pagamenti			6.010,1		2.692,5		3.043,8		3.225,7
Consistenza di cassa fine esercizio			+ 1.256,9		+ 1.312,5		+ 332,2		+ 763,1
Residui attivi:									
- esercizi precedenti		2.762,5		764,3		516,1		514,3	
- dell'esercizio		94,7		79,6		911,4		541,5	
Totale Residui attivi			2.857,2		843,9		1.427,5		1.055,8
Residui passivi:			+ 4.114,1		+ 2.156,4		+ 1.759,7		+ 1.818,9
- esercizi precedenti		4.248,3		2.519,9		1.462,4		564,1	
- dell'esercizio		237,5		394,3		302,1		1.547,9	
Totale Residui passivi			4.485,8		2.914,2		1.764,5		2.112,0
Avanzo/Disavanzo di amministrazione			-371,7		-757,8		-4,8		-293,1

La consistenza di cassa, nell'arco di un quinquennio, si è progressivamente ridotta da L. 6.173 milioni ad appena L. 763 milioni. I disavanzi di amministrazione ormai costanti, caratterizzano l'andamento gestionale e la persistente condizione di difficoltà economica in cui versa l'IIA. A tali risultati hanno principalmente concorso i saldi sempre negativi tra residui attivi e passivi. Questi ultimi, pur ridottisi di oltre il 75% rispetto a quelli del 1992, si attestano su valori medi di incidenza ben superiori a quelli dei corrispondenti residui attivi. L'origine del fenomeno è connessa al protrarsi dei tempi di programmazione e di esecuzione degli interventi interessanti la cooperazione allo sviluppo. Non di rado ciò dipende, anche, da una inadeguata pianificazione delle varie iniziative in correlazione alle risorse umane ed ai beni materiali e strumentali di cui dispone l'Istituto. L'IIA provvede in gran parte alla realizzazione dei programmi assegnati mediante l'affidamento delle relative azioni ad altri organismi privati. Il suo intervento nel settore della cooperazione allo sviluppo non sempre può essere congruo ad assicurare il pronto e favorevole compimento dei programmi stessi.

Per quanto riguarda i residui attivi, sono di entità in linea di massima limitata. Gli indici che seguono evidenziano segnali di ripresa a sostegno dei quali è auspicabile l'adozione di misure per contenere il fenomeno e favorire lo smaltimento anche attraverso un loro attento riaccertamento.

(in milioni di lire)

	1992	1993		1994		1995		1996	
INCIDENZA RESIDUI ATTIVI									
<u>Totale residui attivi dell'esercizio di competenza</u> x 100	56,0%	95	5,6%	79	5,2%	911	33,7%	541	16,5%
<u>Totale accertamenti dell'esercizio di competenza</u>		1.702		1.516		2.698		3.287	
SMALTIMENTO RESIDUI ATTIVI									
<u>Residui riscossi + minori accertamenti</u> x 100	29,9%	1.314	32,2%	2.092	73,2%	327	38,7%	913	64,0%
<u>Residui all'1.1. + maggiori accertamenti</u>		4.076		2.857		844		1.427	

6. - CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'IsIAO, ente di diritto pubblico istituito con legge 25 novembre 1995, n. 505 in seguito alla soppressione dell'IsMEO e dell'IIA, ha, come detto, il compito di promuovere lo sviluppo dei rapporti di collaborazione economica, scientifica e culturale tra l'Italia ed i Paesi dell'Africa e dell'Asia.

L'attività istituzionale dell'IsIAO, nel quadro delle istituzioni culturali, è rivolta alla valorizzazione delle risorse umane, alla conservazione del patrimonio ambientale, alla crescita economica, sociale e culturale dei paesi in via di sviluppo. In tale prospettiva, è pertanto uno strumento di supporto anche in politica estera. La natura non solo scientifica ma anche concreta delle attribuzioni, è certamente un mezzo di acquisizione di un patrimonio di esperienze, conoscenze e di rapporti con il mondo scientifico internazionale nella sua più viva realtà politica e culturale dei paesi africani ed asiatici.

Peraltro, il mutevole andamento degli indirizzi di politica estera espone l'Ente, specie in tema di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, ad una flessibilità di azione. Per quanto riguarda gli enti soppressi, va detto che, più recentemente, le loro attività hanno risentito della dinamica dei programmi di cooperazione gestiti, con indubbe ripercussioni sulle disponibilità finanziarie e sulla effettiva operatività degli stessi. L'assoluta preminenza delle entrate da finanziamenti del Ministero degli Affari Esteri per la gestione dei programmi ed il loro fluttuante andamento, non è certamente ragione ultima della precarietà della situazione di equilibrio economico-finanziario e della difficoltà, non sempre superata, di perseguire efficacemente l'ampia gamma di attività istituzionali.

Nella necessaria prospettiva di assicurare il migliore funzionamento del nuovo Istituto, non può non valutarsi adeguatamente l'esigenza di un indirizzo più appropriato nella programmazione degli interventi, anche attraverso una più variegata diversificazione delle fonti di entrata. In mancanza di tali misure, l'efficacia e la produttività delle iniziative ne sarebbe certamente depotenziata e, inevitabilmente, la sfera d'azione si esaurirebbe in compiti di modesto rilievo per effetto di una eccessiva polverizzazione delle risorse.

Un'organica programmazione dei piani d'intervento nel settore della cooperazione, connoterebbe più propriamente l'Istituto quale ente di natura strumentale nei confronti dell'apparato ministeriale ed eviterebbe possibili sovrapposizioni d'interventi ed ipotizzabili deresponsabilizzazioni dei vari livelli operativi. L'introduzione di taluni moduli di coordinamento tra le strutture e gli interventi sinergici che ne derivano, sono sicuro strumento di più proficuo impiego delle risorse ed efficacia dei risultati.

Sul piano organizzativo, la legge n. 505/1995 conserva all'IsIAO la originaria connotazione associativa dei due enti soppressi, introduce talune modifiche alla composizione degli organi istituzionali e delle rispettive funzioni.

E' da osservare che l'attuale numero dei componenti gli organi direttivi, consultivi e di controllo (pletorici i primi, insufficiente l'ultimo), non sembra poter assicurare le esigenze di funzionalità che vanno pur sempre garantite.

L'auspicata unificazione della struttura amministrativa a livello centrale, pur nel rispetto della specificità e dell'autonomia dei diversi settori di ricerca e di attività, non ha ancora trovato attuazione per il mancato reperimento di una sede comune, con inevitabili conseguenze sull'economia di gestione. Non è da escludersi, ad avviso di questa Corte, la maggiore attenzione da rivolgere allo studio dell'assetto organizzativo in un'ottica di ammodernamento degli uffici e di valorizzazione delle professionalità. Non sembra, invero, adeguato l'approccio all'attuazione del modello di decentramento organizzativo previsto dalla legge con l'istituzione di "Sezioni periferiche" in Italia e all'estero, così come appare dall'esame della documentazione relativa. Una più concreta presenza di strutture agili e differenziate, può costituire un momento di più incisiva collaborazione scientifica e culturale con i Paesi interessati, con maggior aderenza alle esigenze delle comunità locali e dei fruitori dei servizi dell'Istituto.

Va detto, altresì, che la ridotta consistenza del personale di ruolo (peraltro ampiamente al di sotto della dotazione organica come risulta dalla sommatoria degli organici dei due enti) impone economie interne ed un'opera di razionalizzazione delle risorse, non escludendo, comunque, l'utilizzo delle diversificate e flessibili professionalità mutuabili all'esterno, tuttavia, nel rispetto delle condizioni di legge.

La legge n. 505/1995, per quanto riguarda la gestione dell'IsIAO, ha previsto un regime transitorio (durato a tutto il 1996). In tale periodo, i patrimoni dell'IsMEO e dell'IIA sono rimasti separati e le relative gestioni economico-finanziarie hanno mantenuto la loro autonomia.

Nel triennio 1994-1996, gli esiti finanziari della gestione IsMEO evidenziano il protrarsi di una situazione di squilibrio tra entrate e spese - specie di funzionamento - non adeguatamente arginata da misure di contenimento a salvaguardia degli equilibri gestionali.

La modesta entità dei mezzi di autofinanziamento e la conseguente dipendenza finanziaria dai trasferimenti pubblici denotano una non sempre sufficiente attenzione rivolta alla valorizzazione delle risorse proprie ed alle iniziative di maggiore redditività. Se si aggiunge l'accentuato grado di indebitamento e la sostanziale rigidità delle spese correnti, ne deriva una

situazione di squilibrio strutturale che, in mancanza di appropriate misure che assicurino efficienza ed economicità, si riflette sull'andamento gestionale con gli esiti, purtroppo, prevedibili di carenze di cassa e crescenti deficit finanziari.

Non dissimili le risultanze della gestione dell'IIA, il quale, nel periodo 1993-1996, ha avuto una caduta di operatività. Il progressivo peggiorare della situazione economico-finanziaria, dovuto anche alla mancata acquisizione dei contributi per i programmi di cooperazione allo sviluppo, ha imposto un drastico regime di economie, con conseguente contenimento delle spese non obbligatorie (fino ai livelli minimi di sussistenza) e la progressiva paralisi dell'attività istituzionale.

Lo stato di incertezza, ormai cronicizzato, ed il crescente squilibrio fra trasferimenti e fabbisogno di risorse, sono la causa del deteriorarsi della situazione di cassa, sia pur bilanciata dal più modesto livello dei residui passivi.

Le ritrovate risorse, conseguenti alla confluenza dei due Istituti nell'IsIAO e volte a risanare la difficile situazione finanziaria nonché ad assicurarne la ristrutturazione (per complessive L. 5.475 milioni), non hanno, tuttavia, scongiurato la precarietà della situazione finanziaria dell'Ente ad appena un anno dalla sua istituzione. Le cause che ne sono all'origine sono ormai conclamate: la riduzione dei finanziamenti statali, i ritardi nella erogazione, l'insufficiente contributo per il ripianamento del deficit maturato, l'accrescersi degli oneri di funzionamento.

In conclusione, se pur gli orientamenti di contenimento della spesa pubblica non consentono di ragionevolmente coltivare prospettive ottimistiche su più cospicue misure di sostegno dello Stato, la Corte, nel condividere la politica di contenimento e razionalizzazione della spesa già intrapresa dall'Istituto, deve ribadire l'esigenza che le Amministrazioni tenute, per legge o convenzione, al sostegno finanziario dell'Ente vi provvedano, almeno, con la massima tempestività.

In ogni caso, va richiamata l'esigenza primaria che siano evitati permanenti squilibri di bilancio, attraverso il tendenziale contenimento delle spese nell'ambito delle risorse disponibili.

Dopo aver premesso le questioni di più pregnante rilievo, si richiamano, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, alcune osservazioni formulate nel corso della relazione:

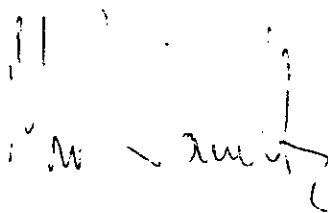
1) - In materia di gestione contabile, si ricorda l'osservanza delle condizioni e dei termini stabiliti dagli artt. 1 e 32 del DPR n. 696/1979 in ordine all'approvazione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi. Si segnala l'esigenza di integrare i dati di sintesi dei documenti contabili con opportuni elementi informativi di

carattere analitico-descrittivo, per una migliore intelligibilità dei processi gestionali e dei risultati.

Con riguardo ai bilanci di previsione, si richiama l'attenzione degli organi dell'Ente e di vigilanza alla osservanza degli artt. 8, 11 e 17 del DPR n. 696/79. Tale disposto fa riferimento all'obbligo di illustrare i criteri adottati per l'assorbimento del disavanzo di amministrazione presunto e di assunzione di impegni di spesa nei limiti consentiti dagli stanziamenti di bilancio.

Si aggiunge, infine, che in sede di variazione di bilancio, si dovrà procedere ad una accurata verifica delle esigenze gestionali sopravvenute, al fine di evitare eccedenze di impegni in sede di consuntivo e la non adeguata e coerente allocazione delle risorse in relazione agli obiettivi concreti.

2) - Quanto alle funzioni di vigilanza, una più assidua presenza dei Ministeri e dell'organo di revisione, con tempestive analisi in ordine alla gestione del bilancio, può concorrere ad una migliore efficienza, funzionalità ed economicità dell'attività.

A handwritten signature in dark ink, appearing to be "M. - M. - M." followed by a stylized flourish.