

Determinazione n. 81/98**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 16 ottobre 1998;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto 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;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 1997, nonchè le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento all'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere, dottor Mario G.C. 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'Ente per l'esercizio 1997;

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 del conto consuntivo - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 1997 - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Istituto per l'Africa e l'Oriente (Is.I.A.O.) - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Mario G.C. Sancetta

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO ITALIANO PER L'AFRICA E L'ORIENTE PER L'ESERCIZIO 1997.

SOMMARIO

1. PREMESSA. – 2. Ordinamento e fini. – 3. Gli organi e l'ordinamento dei servizi. – 4. L'attività istituzionale. – 5. Le risorse umane. – 6. La gestione. – 7. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

1.- Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, a norma dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 e dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente (IsIAO) per l'esercizio 1997.

L'IsIAO, ente di diritto pubblico a struttura associativa istituito con la legge 25 novembre 1995, n. 505 in seguito alla soppressione dell'Istituto Italiano per il Medio ed Estremo Oriente (IsMEO) e dell'Istituto Italo-Africano (IIA), è stato oggetto di specifica trattazione, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 259/1958, per l'esercizio 1996.

Per gli esercizi anteriori, la Corte ha riferito al Parlamento degli esiti del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dei due enti soppressi¹.

In questa sede, mentre si fa rinvio alle relazioni precedenti per i profili già noti, si aggiungono, ad integrazione, le notazioni che seguono in ordine ai più significativi aspetti ordinamentali dell'IsIAO e si dà notizia dei fatti salienti intervenuti sino a data corrente.

Per la migliore intellegibilità dei fenomeni esposti nel corso della relazione, i prospetti e gli indicatori di seguito elaborati contengono anche i dati relativi all'esercizio 1996.

¹ Per un'analisi della gestione IsIAO (esercizio 1996), IsMEO (esercizi 1994-1996), IIA (esercizi 1993-1996) e precedenti ivi richiamati, vedasi, da ultimo, la determinazione n. 14/98 in data 3 marzo 1998, in Atti Parlamentari, XIII legislatura, Camera dei deputati, Doc. XV, n. 94.

2.- Ordinamento e fini

L'IsIAO è compreso tra gli enti culturali e di promozione artistica di cui alla categoria VII della tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70 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 giuridico ed economico del personale degli enti pubblici non economici.

L'Istituto rientra tra gli enti a carattere internazionalistico (organismi culturali che svolgono attività di studio, ricerca, formazione e promozione nel campo della politica estera) 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.

La legge 25 novembre 1995, n. 505 ha assegnato all'IsIAO le medesime finalità che le previgenti disposizioni legislative affidavano all'IsMEO ed all'IIA.

Scopo dell'Istituto è quello di promuovere e sviluppare i rapporti culturali, scientifici e di cooperazione tra l'Italia ed i Paesi asiatici ed africani nonchè di svolgere programmi di studio e ricerche sui problemi specifici che riguardano i suddetti Paesi.

Per il conseguimento dei propri fini l'Istituto provvede inoltre:

- alla conservazione di ogni tipo di documentazione sul patrimonio storico, artistico, culturale ed ambientale del mondo africano ed orientale, nonché sulla situazione politica, economica e sociale;

- alla organizzazione di corsi di insegnamento delle lingue e culture dei paesi dell'Asia e dell'Africa e di altri corsi specialistici di formazione e di perfezionamento;

- allo svolgimento di attività editoriale in proprio o in collaborazione con altri enti o case editrici.

In attuazione della legge n. 505/1995, l'Istituto ha adottato, con deliberazione dell'Assemblea Generale Ordinaria dei Soci in data 10 novembre 1997, il nuovo Statuto². Entro sei mesi dalla sua approvazione, l'Assemblea dei Soci adotterà il relativo Regolamento di attuazione il quale, a norma dell'art. 48 dello Statuto, entrerà in vigore con Decreto del Ministro degli Affari Esteri.

Il nuovo Statuto dell'IsIAO, nell'intento di adeguare l'ordinamento dell'Ente ai mutamenti intervenuti nel quadro normativo di riferimento e nella realtà operativa istituzionale dei due enti unificati, ha introdotto talune modifiche rispetto agli ordinamenti precedenti, le più significative delle quali possono così sintetizzarsi:

- ampliamento dell'area di potenziale intervento ad ogni genere di attività di programmazione scientifica e culturale;

- espressa previsione della facoltà di realizzare Programmi di Cooperazione allo Sviluppo, campagne archeologiche ed attività di tutela e valorizzazione del

² Su specifica richiesta del Ministero vigilante, l'Assemblea dei Soci ha nuovamente deliberato in data 18 giugno 1998, con atto pubblico redatto da notaio, il testo di Statuto dell'IsIAO, trasmesso poi al MAE, in data 3 luglio 1998, per l'emanazione del relativo decreto di approvazione.

patrimonio non solo storico, artistico e culturale, ma anche ambientale dei Paesi africani ed asiatici;

- nuova configurazione dei tradizionali organi istituzionali di governo, con diverse modalità di nomina ed attribuzioni;

- maggiore autonomia gestionale e culturale, per effetto anche della prevista separazione delle sfere di competenza tra organi di indirizzo e controllo da un lato e di gestione dall'altro;

- opzione per un modello organizzativo decentrato, con possibilità di istituire, in Italia ed all'estero, Sezioni periferiche e Centri di servizi per la raccolta, conservazione ed elaborazione dei dati.

3.- *Gli organi e l'ordinamento dei servizi*

Per quanto attiene all'assetto organizzativo, la legge n. 505/1995 prevede i seguenti organi: l'Assemblea, il Presidente, il Consiglio d'Amministrazione, il Consiglio Scientifico, il Collegio dei Revisori dei Conti ed il Direttore Generale.

Nel periodo in rassegna tutti gli organi (in carica per un periodo di quattro anni ad eccezione dell'Assemblea e del Direttore Generale) sono stati regolarmente costituiti ed hanno operato.

A norma di Statuto tutti i soci, distinti in "onorari", "ordinari" e "sostenitori", partecipano all'Assemblea con diritto di voto, se in regola con il pagamento della quota annuale (£ 50.000). Alla data del 31 dicembre 1997, l'IsIAO annoverava 350 soci ordinari e 37 onorari.

Tra le competenze dell'Assemblea non figura l'approvazione del programma annuale di attività, ora prerogativa del Consiglio di Amministrazione sulla base degli indirizzi culturali e scientifici stabiliti dal Consiglio Scientifico. Tale documento programmatico è stato deliberato in data 3 marzo 1997 e fornisce l'illustrazione analitica del fabbisogno, per il periodo 1998-2000, ai fini della quantificazione del contributo statale.

In merito alla composizione degli organi di indirizzo e di controllo, è da segnalare la riduzione del numero degli attuali componenti del Consiglio di Amministrazione da 17 a 10 (sei eletti dall'Assemblea e quattro designati dai Ministeri più direttamente interessati).

Al riguardo, deve censurarsi il ritardo con il quale l'Assemblea, in data 15 aprile 1997, ha provveduto alla nomina di un nuovo componente del Consiglio di Amministrazione in sostituzione del Presidente eletto in data 20 maggio 1996.

L'ancora elevato numero dei componenti il Consiglio di Amministrazione parrebbe non proprio conciliarsi con l'esigenza di garantire la dovuta incisività nell'attività di indirizzo e di verifica della rispondenza dei risultati della gestione al programma d'azione. Opportunamente, però, il nuovo Statuto prevede meccanismi di sostituzione automatica dei membri cessati dalla carica e la maggioranza semplice dei componenti per la validità delle adunanze.

Nessuna modifica è stata introdotta circa la composizione del Collegio dei Revisori dei Conti, costituita da tre soli componenti effettivi.

Al riguardo è, pertanto, auspicabile che gli organi di amministrazione svolgano i rispettivi compiti con maggior assiduità e più efficaci metodi operativi, onde far fronte alle crescenti esigenze di funzionalità con più approfondite analisi dei fatti gestori ed una più incisiva capacità decisionale.

Contributi significativi al perseguimento delle finalità dell'Istituto possono essere forniti dal Consiglio Scientifico, nuovo organo collegiale di consulenza culturale e scientifica composto da 20 membri scelti tra personalità della cultura afro-asiatica. Ad esso compete una funzione essenziale nella organizzazione delle strutture scientifiche e nella valutazione dei risultati degli studi e delle ricerche. In particolare, il Consiglio Scientifico può costituire, ai fini di una migliore programmazione ed organizzazione delle attività di ricerca, Comitati Scientifici, Centri di Ricerca ovvero Centri di Servizi. Compito dei Comitati Scientifici è quello di proporre iniziative di ricerca o di intervento, di coordinare le ricerche già avviate e di organizzare mostre o altre manifestazioni in Italia o all'estero. I Centri di Ricerca, invece, perseguono obiettivi scientifici a lungo termine, mediante la realizzazione di progetti affidati ai soci proponenti ovvero gestiti in collaborazione con altre istituzioni. Infine, i centri di Servizi sono

strutture di supporto dell'attività dei ricercatori nonché di informazione e documentazione per servizi resi per conto di soggetti pubblici e privati.

Tra gli organi dell'IsIAO la legge n. 505/1995 assegna al Direttore Generale una posizione di particolare rilievo ed autonomia. In passato, la collocazione di tale organo era di diretta subordinazione nei confronti del Presidente, del quale coadiuvava l'operato. L'attuale Direttore, assunto con contratto di diritto privato per la durata di un anno con deliberazione n. 52 del 14 aprile 1997, è dotato di autonomi poteri di spesa, e di controllo secondo i principi di cui al D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29³.

Con riguardo all'organizzazione degli uffici amministrativi ed operativi, la prevista unificazione delle sedi dei due ex istituti nei locali di un immobile di proprietà del Comune di Roma non ha ancora trovato concreta attuazione.

Al riguardo, il Consiglio Comunale, in data 3 aprile 1998 con deliberazione n. 57, ha deliberato la concessione in uso all'IsIAO, per la durata di 6 anni, degli spazi necessari all'interno del complesso immobiliare in parola. La delibera è stata oggetto di contestazione da parte degli attuali occupanti i locali suddetti (Museo Civico di Zoologia, Ufficio Diritti degli Animali e Società Bioparco) e la questione è nuovamente all'esame dei competenti Uffici Comunali.

Quanto sopra ha comportato l'aggravio degli oneri di funzionamento e la mancata utilizzazione dello stanziamento straordinario di £ 2.300 milioni previsto dalla legge n. 505/1995 per l'esecuzione di lavori di adattamento della nuova Sede e di trasferimento degli uffici.

³ Con delibera n. 77 del 6 maggio 1998, l'incarico del Direttore Generale è stato confermato fino alla scadenza dell'attuale Consiglio di Amministrazione (20 maggio 2000).

In attesa della soluzione del problema della sede, l'Istituto ha provveduto ad unificare la gestione dei servizi riguardanti il settore Africa ed il settore Oriente.

L'attività dell'Ente, pertanto, è così articolata:

- a) Servizio Amministrativo e Affari Generali (amministrazione del personale, ragioneria, economato e servizi generali);
- b) Servizio Attività culturali, scientifiche e di cooperazione (studi e ricerche, programmi di cooperazione, attività didattica, museo, mostre e manifestazioni varie);
- c) Servizio editoriale, di biblioteca e di informazione (Ufficio pubblicazioni, biblioteca sezione africana e sezione orientale, centro di informazione e documentazione);
- d) Segreteria degli Organi dell'Ente (alle dirette dipendenze del Direttore Generale).

I tre Servizi - unità funzionali della struttura - rendendo più razionale l'assetto organizzativo, dovrebbero consentire maggiore flessibilità e, quindi, procedure più economiche per le attività connesse alla gestione.

Tale ordinamento, adottato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 68 in data 30 ottobre 1997, contestualmente alla rideterminazione della pianta organica, ha avuto il parere favorevole del Dipartimento della Funzione Pubblica e del Ministero del tesoro - IGOP - rispettivamente in data 4 giugno 1998 e 19 giugno 1998. La delibera è in attesa dell'approvazione conclusiva del Ministero degli Affari Esteri.

Deve rilevarsi la mancanza del servizio di controllo interno, che va costituito ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 29/1993 e dell'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59. Infatti, il controllo di gestione costituisce uno strumento di osser-