Determinazione n. 64/2001

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 novembre 2001;

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 3 aprile 1997, n. 94 la quale all'articolo 7, 6º comma prevede l'istituzione dell'Istituto di studi e analisi economica - ISAE;

visto l'articolo 7, 1º comma del Regolamento suddetto emanato con decreto del Presidente della Repubblica 28 settembre 1998, n. 374, il quale prevede che la gestione finanziaria dell'Istituto sia sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Istituto suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2000, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Consiglio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Ernesto Basile 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'ISAE (Istituto di Studi e Analisi Economica) ai sensi dell'articolo 7, 1º comma del decreto del Presidente della Repubblica 28 settembre 1998, n. 374;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 2 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 perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2000 dell'ISAE (Istituto di Studi e Analisi Economica) corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto.

L'ESTENSORE — IL PRESIDENTE

f.to Ernesto Basile — *f.to* Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'*ISTITUTO DI STUDI E ANALISI ECONOMICA (I.S.A.E.) *PER L'ESERCIZIO 2000*

SOMMARIO

1. Premessa – 2. Finalità e ordinamento – 3. L'attività istituzionale – 4. Il personale – 5. I risultati della gestione - 6. Conclusioni

PAGINA BIANCA

1) Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi degli artt. 2 e 7 della legge n. 259 del 1958, sulla gestione dell'Istituto di studi e analisi economica, relativamente all'esercizio 2000.

La precedente relazione, relativa all'esercizio 1999 è stata deliberata e comunicata alle due Camere del Parlamento con la determinazione n.83/2000 del 21/11/2000.

2) Finalità e ordinamento

La legge 3 aprile 1997, n. 94, concernente modifiche alla legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modifiche e integrazioni, recante norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio, all'art. 7, 6° comma ha previsto che con regolamento da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, venisse disposta la fusione dell'Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE) e dell'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO) in un unico Istituto, sottoposto alla vigilanza e all'alta direzione dell'ex Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, (ora Ministro dell'economia e delle finanze) denominato Istituto di studi e analisi economica (ISAE), dotato di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, al quale sono attribuiti il personale, le risorse finanziarie e le sedi dei precedenti Istituti, nonchè i relativi rapporti attivi e passivi. Al conseguimento dei fini istituzionali l'ISAE provvede: a) con il contributo dello Stato, il cui importo annuo è determinato con la legge finanziaria; b) con i contributi di amministrazioni ed enti pubblici e privati, nonchè di organizzazioni internazionali; c) con i redditi di beni costituenti il proprio patrimonio; d) con i proventi derivanti dalle attività di promozione, consulenza e collaborazione. Dalla data di entrata in vigore del regolamento sono abrogate le norme, anche di legge, relative ai soppressi ISCO e ISPE.

Il 26 giugno 1998, il Consiglio dei Ministri ha approvato, su proposta del Presidente del Consiglio e del Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, il regolamento che attua la fusione dei due Enti in un unico organismo denominato ISAE - Istituto di Studi e Analisi Economica - dopo avere ricevuto il parere favorevole del Consiglio di Stato e quello delle competenti Commissioni Parlamentari. La struttura si inserisce nell'ampio disegno di riorganizzazione che ha riguardato l'unificazione dei Ministeri del Tesoro e del Bilancio e mira a rafforzare le strutture di studio e

di ricerca per il supporto delle scelte governative in materia di finanza pubblica.

Il regolamento, emanato con D.P.R. 28 settembre 1998 n. 374, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 254 del 30 ottobre 1998.

Le caratteristiche della nuova struttura sono descritte nella Relazione illustrativa del regolamento stesso.

L'unificazione dell'ISPE e dell'ISCO nel nuovo Istituto di Studi e Analisi Economica (ISAE), ha avuto l'obiettivo di rafforzare le strutture di studio e di ricerca necessarie per lo svolgimento di attività di supporto alle scelte non solo governative ma anche parlamentari in materia di finanza pubblica e di politiche di sviluppo e di coesione.

A tale scopo nel regolamento è previsto (art.2) che l'ISAE svolga attività di previsione e di analisi di breve, medio e lungo periodo, di studio di macro e microeconomia della finanza pubblica, di politiche di sviluppo nonché della coesione economica, sociale e territoriale, effettuando, in particolare, ricerche relative alla congiuntura economica ed alle dinamiche tendenziali e programmatiche, di medio e lungo periodo, dell'economia, nel contesto nazionale e internazionale, con il fine precipuo del loro utilizzo nelle decisioni di politica economica e sociale del Governo, del Parlamento e delle Pubbliche Amministrazioni.

Nell'esercizio delle sue attribuzioni l'ISAE svolge, ai sensi del comma 2 dello stesso articolo 2, una funzione consultiva tecnico-scientifica per i dipartimenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per il Comitato interministeriale della programmazione economica e per la Cabina di regia nazionale. Nello stesso modo può collaborare con la Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'analisi dei problemi economici e di finanza pubblica sottesi ai provvedimenti del Governo.

Le medesime attività di studio e di consulenza possono essere svolte, come prevede il comma 3 dell'articolo 2, anche per tutte le Pubbliche Amministrazioni che decidano di affidare all'ISAE, previa apposita

convenzione, il compito di confortare le loro scelte di politica economica con approfondite indagini tecniche preliminari.

La natura delle attribuzioni dell'ISAE, connesse con i problemi di politica economica anche a livello comunitario e internazionale, e l'alta professionalità richiesta per le specifiche questioni di natura economico-finanziaria da trattarsi nelle varie sedi e negli istituti economico-finanziari internazionali, ha portato alla previsione di una norma, l'articolo 2, comma 4, che consente al Ministro vigilante di avvalersi di esperti dell'Istituto per la partecipazione in organismi nazionali ed internazionali.

Nello svolgimento dei suoi compiti l'Istituto opera con piena autonomia scientifica cui corrisponde l'autonomia finanziaria, contabile e organizzatoria.

L'articolo 3, comma 1, del regolamento, individua le entrate dell'Istituto, costituite da contributi e finanziamenti statali e da entrate proprie derivanti da redditi patrimoniali o da proventi delle attività svolte.

La ricerca di personale specializzato, anche di cittadinanza straniera, come stabilito dall'articolo 13, comma 4, sottolinea l'intento di rendere la struttura flessibile e al tempo stesso efficiente grazie al supporto di risorse umane reperite nell'ambito della comunità degli studiosi e degli esperti degli studi economici oggetto di indagine.

Il funzionamento della struttura organizzativa dell'Istituto, articolata in una Presidenza, un Comitato Amministrativo e un Collegio dei Revisori dei Conti, è disciplinato dagli articoli 4,5 e 6 del regolamento.

L'organo di vertice della struttura, oltre alla rappresentanza dell'Istituto ed alla direzione della sua attività, ha il compito di garantire l'uniformità di indirizzo nell'esercizio dei compiti dell'ente. Nello svolgimento di questa attività il Presidente, coadiuvato dal Consiglio Scientifico di cui all'articolo 10, comma 1, cura la redazione del programma di ricerca dell'Istituto attenendosi alle direttive e agli indirizzi determinati preliminarmente dal Ministro vigilante.

Va rilevato che in base all'art.41, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, che attribuisce agli organi di indirizzo delle Pubbliche Amministrazioni la responsabilità di emanare provvedimenti che individuino gli organi collegiali, con funzioni amministrative, ritenuti indispensabili per la realizzazione dei fini istituzionali, il Consiglio Scientifico peraltro mai costituito, è stato soppresso dal 1° marzo 2001. Inoltre con provvedimenti del 26 febbraio 2001 il compito di formulare proposte e suggerimenti per la predisposizione del programma di ricerca e per il migliore svolgimento delle relative funzioni è attribuito al " Comitato degli esperti dell'ISAE", istituito con provvedimento presidenziale del 7 febbraio 2001, mentre il compito di concordare con il "Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca", di cui al decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, strumenti e modalità per la valutazione dell'attività scientifica dell'Ente, è attribuito al " servizio per la valutazione e il controllo strategico".

La linea di demarcazione tra l'indirizzo politico fissato dal Ministro vigilante e l'attuazione dello stesso è assicurata e garantita dal Presidente che, secondo l'articolo 5 del regolamento, è scelto non esclusivamente tra i professori universitari ma anche tra persone di alta qualificazione scientifica nelle materie di competenza dell'Istituto.

Il programma di ricerca, strumento che determina le strategie e gli indirizzi da seguire, viene portato a compimento con deliberazione dell'organo collegiale previsto dall'articolo 6 del regolamento, il Comitato Amministrativo.

Mentre l'anello di congiunzione tra gli indirizzi del Ministro vigilante e la loro realizzazione è individuato nella figura del Presidente, il Direttore Generale, previsto dall'articolo 11 del regolamento quale più alta figura dirigenziale della struttura, è direttamente responsabile degli uffici e dei servizi, dovendo garantire e curare l'effettiva esecuzione delle deliberazioni e delle direttive nel rispetto del programma di ricerca.

Il controllo interno sullo svolgimento dell'attività dell'Istituto viene esercitato dal Collegio dei Revisori dei Conti. Quello esterno è svolto dalla

Corte dei Conti ai sensi, dell'articolo 8, commi 1 e 2, e dell'articolo 7, comma 1.

Al Ministro vigilante viene riservata la facoltà di approvazione finale delle deliberazioni previste dall'articolo 7, comma 2, del regolamento.

L'articolo 9, comma 1, del regolamento istituisce un apposito servizio di controllo interno allo scopo di verificare il raggiungimento dei risultati predeterminati nelle norme e nei programmi.

Per consentire il passaggio graduale delle risorse umane e strutturali dai preesistenti Istituti all'ISAE, la disposizione transitoria prevista dall'articolo 14 del regolamento, ha offerto le indicazioni necessarie per permettere alla nuova struttura di svolgere la propria attività usufruendo del personale e delle disponibilità finanziarie esistenti, fino al momento in cui non si fosse provveduto alla esatta determinazione della nuova organizzazione nata dalla fusione.

L'ISAE è dotato di autonomia scientifica, come tutti gli altri enti pubblici del sistema della ricerca italiano tra i quali è annoverato, secondo quanto stabilito dall'art. 33 della Costituzione e da norme generali e speciali (artt. 7, c.2 D.Lgs. n. 165/2001, art. 7, c.6 L. n.94/97 e artt. 1, c. 3 e 2 del decreto istitutivo n.374/1998).

Le normative indicate, e in particolare l'art. 2 del decreto istitutivo, configurano l'ISAE come un ente di ricerca pubblico, ma non governativo (cioè non inserito organicamente nella struttura del Governo), che, seppur finanziato dal Ministero del tesoro (ora unificato nel Ministero dell'economica e delle finanze) nella Tabella C della Legge Finanziaria, svolge in primo luogo i propri compiti "*con il fine precipuo dell'utilità* (delle sue analisi) *per le decisioni di politica economica e sociale del Governo, del Parlamento e delle pubbliche amministrazioni*" (art. 2, c.1 del decreto n. 374/98).

Il nuovo ente ISAE ha cominciato effettivamente a funzionare dal 4 gennaio 1999.

Con D.P.C.M. del 23 dicembre 1998 è stato nominato, per la durata di quattro anni il Presidente dell'Ente.

Con D.P.C.M. del 4 gennaio 1999 è stato nominato, per la durata di quattro anni, il Comitato amministrativo.

Con decreto del Ministro del tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica del 14 dicembre 1998 è stato nominato il Collegio dei revisori dei conti.

Il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica, con nota del 23 aprile 1999 ha impartito le direttive programmatiche previste dall'art. 1, comma 3, del D.P.R. 374/1998.

Con la direttiva si sono individuate, ai sensi dell'art. 2 del D.P.R. 28 febbraio 1998, n.374, le aree di attività dell'istituto per l'anno 1999.

Obiettivo prioritario che l'ISAE deve comunque perseguire è quello di realizzare, per effetto della fusione dei cessati ISCO e ISPE, un valore aggiunto rispetto ai livelli operativi già raggiunti dai predetti enti accrescendone l'efficacia complessiva e migliorando la qualità del servizio pubblico di analisi di politica economica già da essi fornito. Pur nel rispetto dell'autonomia di ricerca dell'ente, si afferma, pertanto l'esigenza di riqualificare, approfondire ed ampliare ulteriormente le analisi, gli studi e le rilevazioni già effettuate dall'ISPE e dall'ISCO, salvaguardando il patrimonio di esperienza e di risorse umane dei predetti enti, nonché il ruolo di organismo di riferimento che essi hanno fin qui assunto, sia a livello istituzionale, sia nel contesto degli enti di ricerca economica del Paese.

L'ISAE, ai sensi dell'art. 2, c.2, del D.P.R. 28 febbraio 1998, è organo di consulenza del Ministro; su indicazione di quest'ultimo svolge attività di studio e di analisi e può partecipare con propri rappresentanti, a richiesta del Ministro e/o delle strutture interessate, a riunioni convocate sia in ambito nazionale, sia in ambito internazionale, ed è impegnato ad operare a supporto delle diverse articolazioni del Ministero.

L'ISAE è tenuto, infine, a richiesta dei Dipartimenti interessati, a valutare i riflessi dei provvedimenti normativi (o degli schemi di provvedimenti normativi) sul sistema economico e produttivo del Paese.

Con deliberazione del 21 giugno 1999 il Comitato amministrativo ha emanato lo Statuto dell'ISAE.

Con decreto interministeriale Tesoro – Funzione Pubblica dell'8 novembre 1999 lo Statuto stesso è stato approvato.

In particolare *il Presidente:*

a) predispone e aggiorna il programma di ricerca dell'istituto, definendone gli obiettivi – prioritariamente sulla base delle direttive del Ministero vigilante e anche di eventuali suggerimenti e proposte del consiglio scientifico – ed emana le direttive per l'acquisizione delle risorse umane e finanziarie necessarie; conferisce e revoca gli incarichi di direzione delle strutture nelle quali si articola l'ordinamento dell'ente secondo le procedure in esso previste;
b) assicura l'unità di indirizzo delle attività dell'ente e può assegnare ai dirigenti preposti a centri di responsabilità le risorse umane, tecniche ed economiche-finanziarie necessarie alla realizzazione degli obiettivi dati;
c) convoca e presiede il comitato amministrativo e, nei casi di assenza o altro impedimento, può affidare funzioni vicarie a un componente dell'organo;
d) provvede nelle materie e per gli atti delegati dal comitato amministrativo;
e) esercita ogni competenza non attribuita espressamente ad altri organi.

Il Comitato amministrativo, composto dal presidente dell'istituto e da otto membri, e nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri:

a) delibera lo statuto e le relative modifiche con la maggioranza assoluta dei suoi componenti;
b) svolge funzioni di indirizzo e di programmazione delle attività dell'Istituto e di monitoraggio della loro esecuzione, verificando in particolare la compatibilità finanziaria dei programmi di attività; definisce gli indirizzi generali relativi alla stipula di accordi e convenzioni e alla partecipazione o costituzione di consorzi con soggetti pubblici e