Determinazione n. 33/2002

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 21 giugno 2002;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 24 giugno 1964, con il quale l'Istituto italiano di medicina sociale (I.I.M.S.), è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1997 al 2000, nonché le annesse relazioni degli Organi amministrativi e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti:

udito il relatore, Consigliere dott. Ruggero Antonietti 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'Istituto italiano di medicina sociale, per gli esercizi dal 1997 al 2000;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 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;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1997 al 2000, corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Istituto di medicina sociale (I.I.M.S.), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE — IL PRESIDENTE

f.to Ruggero Antonietti — *f.to* Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'*ISTITUTO ITALIANO DI MEDICINA SOCIALE (I.I.M.S.),* PER GLI ESERCIZI 1997, 1998, 1999 E 2000

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Notazioni generali e compiti istituzionali. - 2. Organi di Governo e organizzazione dei servizi. - 3. Il personale. - 4. L'attività svolta. - 5. La gestione finanziaria e le risultanze complessive. - 6. Alcune osservazioni comuni a più esercizi. - 7. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

La Corte dei conti ha riferito al Parlamento sulla gestione finanziaria dell'Istituto italiano di medicina sociale (I.I.M.S.) fino all'esercizio 1996 (cfr. relazione per gli esercizi 1993-1996)[1].

Si procede ora al referto – in attuazione dell'art.7 della legge 21 marzo 1958 n.259 - sulla gestione finanziaria degli esercizi 1997, 1998, 1999 e 2000, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

[1] Atti parlamentari, XIII Legislatura, Camera dei deputati – Doc. XV n.66

1 - Notazioni generali e compiti istituzionali

1.1 - L'istituto italiano di medicina sociale, che deriva dall'Istituto italiano di igiene, previdenza ed assistenza sociale (IPAS) eretto in ente morale nel 1922, è stato disciplinato nei suoi compiti e nell'assetto istituzionale dalla legge 10 febbraio 1961, n.66, ed è stato normativamente qualificato quale "centro nazionale degli studi sugli aspetti medico-sociali del lavoro umano, anche in rapporto ai sistemi della previdenza e dell'assistenza sociale".

L'originario statuto dell'ente, approvato con il D.P.R. 7 luglio 1966, n.1372, è rimasto in vigore fino all'attuazione del nuovo statuto approvato con il D.P.C.M. 31 maggio 2001.

Nelle precedenti relazioni al Parlamento la Corte dei conti, ricordate le origini dell'Ente e le attribuzioni dello stesso, ha rappresentato l'esigenza di una sua più adeguata connotazione nell'ambito dell'assetto istituzionale determinatosi a seguito della riforma sanitaria di cui alla legge n.833 del 1978 ed ha tra l'altro manifestato il dubbio di possibili interferenze o sovrapposizioni tra l'attività curata dall'Istituto e quella svolta dal Ministero della sanità e da altre istituzioni pubbliche operanti nello stesso settore di intervento, quali in particolare l'Istituto Superiore di Sanità[2] e l'Istituto Superiore di Prevenzione e Sicurezza del Lavoro.

L'Ente, in merito a tali osservazioni, pur concordando sull'opportunità di un aggiornamento dello statuto, ha sottolineato la specificità del proprio ruolo, ancor più emergente in rapporto alle competenze delineate per il Ministero della Sanità e per i ricordati due Istituti, dai decreti legislativi nn.266, 267 e 268 del 30 giugno 1993. E ciò soprattutto per la peculiarità dell'ambito delle proprie ricerche che riguardano la "medicina sociale", materia squisitamente interdisciplinare e non curata in modo specifico ed esclusivo da alcun altro Istituto del settore sanitario né da altre Istituzioni accademiche ed universitarie di medicina.

In aggiunta a tutto ciò è stata evidenziata la circostanza che il D.L.vo 19 settembre 1994, n.626 –che ha recepito le 8 direttive comunitarie sul

---

[2] L'I.S.S. è stato eretto ad ente di diritto pubblico dall'art.1 del D.P.R. 20 gennaio 2001, n.70, adottato ai sensi dell'art.9, comma 3 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n.419.

miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro – all'art.24 ha ricompreso l'Istituto nel sistema degli organismi[3] che svolgono attività di informazione, consulenza ed assistenza in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro, in particolare nei confronti delle imprese artigiane e delle piccole e medie imprese e delle rispettive associazioni dei datori di lavoro. L'Ente partecipa anche, per effetto della modifica introdotta dall'art.13 del D.L.vo 19 marzo 1996, n.242 e dall'art.393, comma 1, del D.P.R. 27 aprile 1955, n.547 (nel testo già modificato dall'art.26, comma 1 del citato D.P.R. n.626 del 1994) alla Commissione consultiva permanente per la prevenzione degli infortuni e l'igiene del lavoro operante presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale (ora del lavoro e delle politiche sociali).

Si ricorda che l'Istituto, ricompreso tra gli enti di promozione culturale dalla legge n.70 del 1975 ed inserito tra le istituzioni e gli enti del comparto della ricerca e sperimentazione –individuati da ultimo dal D.P.C.M. 30 dicembre 1993, n.593[4]- ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale d'intesa con il Ministero della sanità (ora della salute) secondo quanto previsto dall'art.14 della citata legge n.66 del 1961.

Va al riguardo rilevato che, almeno sinora, non è stata disposta la prevista estensione, anche parziale e con apposito regolamento (art. 18, c. 2, L. 400/1988), di talune norme dettate per il CNR (D.L.vo n. 19/1999) ed applicabili, in relazione all'attività svolta, agli enti del Comparto di ricerca (art. 10, c. 4, del D.L.vo n. 381/1999). Dette norme assumono rilievo sotto il profilo della programmazione e della valutazione della ricerca, nonché per gli strumenti operativi riconosciuti agli enti.

---

[3] La norma affida i compiti di informazione, consulenza ed assistenza in materia alle regioni, al Ministero dell'Interno, all'Ispels, al Ministero del lavoro, al Ministero dell'industria, all'Istituto di medicina sociale ed agli enti di patronato.

[4] E' il regolamento concernente la determinazione e la composizione dei comparti di contrattazione collettiva di cui all'art.45, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29.

1.2. **-** Con il D.P.C.M. 31 maggio 2001, in attuazione della disciplina recata in materia di enti pubblici nazionali dall'art.13 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n.419, è stato approvato il nuovo statuto dell'Istituto Italiano di Medicina Sociale.

Le nuove norme statutarie, oltre alla revisione degli organi di governo, si propongono di rendere l'azione dell'Istituto più coerente con le relative funzioni scientifiche di studio e ricerca, nonché con i compiti di informazione, consulenza ed assistenza in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro. Fra le funzioni è stato espressamente previsto il compito di ricerca sulle problematiche emergenti di particolare rilevanza nel settore socio-sanitario, nonché di indagine e studio sulla prevenzione delle malattie sociali e della salute e sicurezza sul lavoro. È stata istituzionalizzata l'attività di consulenza tecnico-scientifica nei confronti dei Ministeri del lavoro e della previdenza sociale, della sanità (ora della salute) e di pubbliche amministrazioni sia nazionali che regionali; verso queste ultime in relazione alle nuove competenze dalle medesime assunte nel campo della prevenzione e tutela della salute sul lavoro.

E' stata prevista la collaborazione dell'Istituto con altri istituti ed organismi scientifici, comprese le associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro nella materia di sicurezza e salute sul lavoro, rendendo più espliciti i compiti di collaborazione con l'INAIL, con l'INPS e con le Università nella citata materia.

2 – Organi di Governo e organizzazione dei servizi

2.1 - Organi di Governo

La struttura e l'organizzazione dell'Istituto Italiano di Medicina Sociale (I.I.M.S.) , a parte le innovazioni statutarie entrate in vigore nel corso del 2001 di cui si farà un breve cenno più avanti, sono quelle delineate dal precedente statuto approvato con il D.P.R. 7 luglio 1966, n. 1372, e dalla legge n. 66 del 1961, sulle quali si è riferito con gli ultimi referti al Parlamento.

In questa sede sembra sufficiente ricordare che organi dell'Istituto erano il Presidente, il Consiglio di amministrazione , composto da quattordici membri, la Giunta esecutiva ed il Collegio dei sindaci, ciascuno con le funzioni tipiche, rispettivamente, di rappresentanza, di coordinamento ed impulso il primo, di direzione e di deliberazione il secondo, di attuazione concreta dei compiti istituzionali il terzo e di controllo, giusta gli articoli 2403 e segg. del c.c., il quarto.

Anche per il periodo considerato dal presente referto vanno segnalati, come per il passato, notevoli ritardi verificatisi nella ricostituzione degli organi di governo dell'Ente, attribuibili in parte alla complessità dell' "iter" procedimentale restato in vigore fino all'attuazione del nuovo statuto.

L'incarico di Presidente, scaduto nel mese di dicembre 1998, venne conferito, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, con il D.P.R. 14 maggio 1999. Il Consiglio di amministrazione, scaduto nel mese di maggio 1999, venne ricostituito con il decreto 22 novembre dello stesso anno.

Gli organi ordinari dell'Istituto furono sciolti con il decreto interministeriale 31 luglio 2000. Con lo stesso decreto fu nominato un commissario straordinario. Le motivazioni dello scioglimento, risultanti dal provvedimento, erano fondate sulla prolungata inerzia tenuta dal Consiglio di amministrazione in ordine all'approvazione del bilancio di previsione dell'Istituto relativo all'esercizio 2000. Infatti, essendo ampiamente scaduto il termine massimo consentito per l'esercizio provvisorio, senza tale strumento contabile l'Istituto si era venuto a trovare nella impossibilità di operare.

Il compenso del Commissario era stato stabilito in misura pari a quello previsto per il Presidente.

Con il D.P.R. 2 aprile 2001, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, è stato nominato il nuovo Presidente dell'Istituto.

In seguito all'entrata in vigore del nuovo statuto, approvato, come accennato, con il D.P.C.M. 31 maggio 2001[5], è sorta l'esigenza di nominare i nuovi organi di governo e di controllo dell'Istituto.

Per quanto attiene al Presidente, l'art.17 dello statuto ha confermato quello già in carica fino alla scadenza naturale del mandato.

Il Consiglio di amministrazione, nella composizione prevista dall'art. 4 del nuovo statuto, costituito da otto membri anziché quattordici, è stato ricostituito con il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali , in data 31 luglio 2001, di concerto con il Ministro della salute.

Il Collegio dei sindaci, rinnovato secondo la vecchia composizione con il decreto 22 novembre 1999, è stato ricostituito con il decreto in data 8 gennaio 2002 nella composizione prevista dal nuovo statuto.

Lo statuto di cui sopra prevede anche il Comitato di Consulenza scientifica che ha compiti propositivi e di consulenza.

In ordine ai compensi previsti per gli organi di governo dell'Istituto, relativamente al periodo considerato dal presente referto (1997/2000), non v'è da segnalare alcun elemento di novità rispetto a quanto già rappresentato con l'ultimo referto.

Si ricorda, comunque, che al Presidente competeva un'indennità di carica pari al trattamento economico spettante al Direttore generale, maggiorato del 20 per cento. Al direttore generale competeva e compete, anche secondo il nuovo statuto, il trattamento economico omnicomprensivo previsto dal D.P.R. n. 171/1991 e successive modificazioni concernente il trattamento retributivo dei dirigenti del Comparto della Ricerca.

---

[5] Ai sensi dell'art. 2 dello statuto gli organi di governo dell'Istituto sono i seguenti:
a) il Presidente,
b) Il Consiglio di amministrazione,
c) il Collegio dei revisori,
d) il Comitato di consulenza scientifica.

L'importo del gettone di presenza per la partecipazione alle sedute degli organi di amministrazione e di controllo ammontava a lire 60.000 lorde.

Al Presidente ed ai componenti del Collegio dei sindaci spettava inoltre un compenso mensile lordo, rispettivamente, di lire 300.000 e di lire 200.000 lorde. Mentre ai componenti supplenti spettava il compenso mensile di lire 60.000 lorde. Tali compensi erano stati fissati con il decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale (ora del lavoro e delle politiche sociali), emesso con il concerto del Ministro del tesoro in data 8 luglio 1991.

Per quanto attiene alla composizione ed alle rispettive funzioni degli organi di governo e di controllo previsti dal nuovo statuto, nonché all'entità dei loro compensi sarà dettagliatamente riferito in occasione della prossima relazione sulla gestione finanziaria dell'Istituto.

2.2 - Organizzazione dei Servizi

I compiti istituzionali dell'I.I.M.S. sono svolti attraverso programmi di attività di competenza di due Unità organizzative di primo livello, denominate: a) Unità scientifica; b) Unità amministrativa.

L'Unità scientifica è articolata al suo interno in due Settori: Settore Ricerca e Settore Trasferimento delle conoscenze tecnico-scientifiche.

Il settore Ricerca scientifica è suddiviso in due laboratori: Laboratorio di Scienze Biomediche e Statistiche e Laboratorio di Scienze Sociali.

Il Settore Trasferimento delle conoscenze tecnico-scientifiche è suddiviso in due Servizi: Servizio Biblioteca, Documentazione ed Editoria e Servizio Informazione, Assistenza e Consulenza.

L'Unità amministrativa è composta di due Divisioni: Divisione Affari generali e Personale; Divisione Ragioneria, Bilancio e Riscontro.

Per quanto attiene alle specifiche competenze delle due Unità organizzative di primo livello, va rilevato che l'Unità Scientifica sovraintende all'attuazione dei programmi di ricerca deliberati dagli organi di governo dell'Istituto e realizzati mediante l'esecuzione di specifici progetti finalizzati; progetti che rappresentano gli strumenti necessari per il

coordinamento dell'informazione scientifica, sociale e sanitaria , nonché il veicolo per trasferire le conoscenze dalla Comunità scientifica alle realtà applicative.

Non è prevista, neanche nel nuovo statuto, l'esistenza di un organismo che abbia il compito di valutare i risultati delle ricerche e degli studi effettuati.

L'attività di ricerca è svolta a cura dei laboratori di cui dispone l'Unità Scientifica.

L'Unità Amministrativa svolge attività amministrativa e contabile per la gestione delle risorse strumentali, finanziarie ed umane.