

**Determinazione n. 82/2009**

## LA CORTE DEI CONTI

## IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 27 novembre 2009;

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;

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 agli esercizi finanziari dal 2005 al 2007, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Enrica Del Vicario 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 gli esercizi finanziari dal 2005 al 2007;

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 2005 al 2007 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto Italiano 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* Enrica Del Vicario

IL PRESIDENTE

*f.to* Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE  
FINANZIARIA DELL'ISTITUTO ITALIANO PER L'AFRICA E L'ORIENTE (IsIAO),  
PER GLI ESERCIZI 2005-2007*

SOMMARIO

Premessa. – 1. L'ordinamento e i fini istituzionali. – 2. Gli organi, il personale, il servizio di controllo interno. – 3. L'attività istituzionale. – 4. La gestione finanziaria. – 5. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

**Premessa**

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art.7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Italiano per l'Africa e l'Oriente (IsIAO) per gli esercizi 2005/2007, dando, altresì, notizia degli eventi più significativi intervenuti sino a data corrente.

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 specifici referti, per gli esercizi dal 1996 al 2004<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'ultima determinazione è la n. 35/2006 in data 30 maggio 2006 – esercizi 2003/2004 – Atti Parlamentari, XV legislatura, Doc. 14.

## 1. L'ordinamento e i fini istituzionali

Si ricorda in questa sede (rinviando alla precedente relazione per i dettagli relativi all'assetto ordinamentale ed ai fini istituzionali) che l'Istituto, ente pubblico non economico, con sede in Roma, ha lo scopo di promuovere e sviluppare i rapporti culturali, scientifici, di ricerca e di cooperazione fra l'Italia ed i Paesi Asiatici ed Africani e di svolgere programmi di studio e ricerche relativi ai suddetti Paesi, perseguendo le finalità già attribuite ai soppressi Istituti, già citati nella premessa, ISMEO ed IIA -.

L'IsIAO è anche compreso, ai sensi dell'art. 3, comma 4, della già citata legge istitutiva, fra gli Enti culturali e di promozione artistica, di cui alla categoria VII della tabella allegata alla legge n. 70/1975 ed inserito nella tabella -A- allegata alla legge n. 720/1984 (istituzione del sistema di Tesoreria unica per Enti ed Organismi pubblici).

L'IsIAO rientra, inoltre, tra gli enti a carattere internazionalistico (organismi culturali che svolgono attività di studio, ricerca, formazione e promozione nel campo della politica estera) sottoposti alla vigilanza del Ministero degli affari esteri; il contributo annuo di funzionamento è assegnato all'Istituto ai sensi della legge n. 448 del 2001 che prevede un procedimento, la cui complessità, come ha riferito più volte il Presidente dell'IsIAO, "è causa dei tempi lunghi di accreditamento del contributo all'Istituto che si trova costretto ad operare per gran parte dell'anno in scoperto di conto corrente".

La legge finanziaria del 2005 ha diminuito lo stanziamento del capitolo 1163 del Ministero degli affari esteri e, di conseguenza, dopo la ripartizione dei fondi disposta con apposito decreto ministeriale, il contributo di funzionamento dell'Istituto si è ridotto nel 2005 ad € 2.170.000 (- 5,60% rispetto al 2004).

Nel 2006 il MAE ha invece assegnato all'IsIAO un contributo di importo superiore - € 2.480.000 - a quelli concessi in precedenza che ha consentito all'Istituto di predisporre, previa intesa con i Ministeri vigilanti, un piano triennale di rientro dal pregresso disavanzo di amministrazione; tale piano si basava sul mantenimento dell'importo del contributo ordinario nella misura ottenuta nel 2006, su una maggiore capacità di autofinanziamento e prevedeva il conseguimento del pareggio di bilancio nell'esercizio 2008.

Nel 2007 l'importo del trasferimento ordinario statale è nuovamente diminuito ad € 2.465.000 e, come evidenziato dal Presidente, "la somma effettiva resa disponibile nell'esercizio si è ridotta ad € 2.396.000, ai sensi dell'art.1, comma 507, della

finanziaria 2007 che aveva previsto un accantonamento prudenziale del restante importo, divenuto poi nel 2008 un effettiva diminuzione del trasferimento”.

Per un opportuno aggiornamento della situazione sopradescritta è da aggiungere che nell’esercizio 2008 si è determinato un nuovo squilibrio gestionale dovuto sempre alle cause sopradescritte, quali la riduzione del contributo ordinario ad € 2.401.427 e dei contributi finalizzati, che ha indotto il Ministero vigilante a rappresentare nuovamente all’Istituto l’opportunità di predisporre un nuovo piano di rientro del disavanzo 2008, tenuto conto che il piano precedente aveva avuto solo parziale attuazione negli esercizi 2006 e 2007.

Il nuovo piano, secondo le indicazioni del MAE, “dovrà temperare rafforzate misure di contenimento delle uscite, con proposte di rinvenimento di entrate aggiuntive rispetto al contributo statale, ed essere improntato a particolare cautela in quanto per il 2009 la particolare congiuntura pubblica ha provocato, rispetto al 2008, una decurtazione di quasi il 25% del capitolo dal quale viene erogato il contributo governativo all’IsIAO”.

L’IsIAO, nel settembre u.s., nel comunicare che il piano di rientro è in via di ultimazione, ha messo in evidenza le difficoltà incontrate per la definizione di un programma di reale fattibilità, tenuto conto dell’esigua entità del contributo del 2008, del tutto inadeguato alle proprie necessità finanziarie.

L’Istituto, nel marzo del 2007, ha predisposto, ai sensi dell’art. 2 del DPR n. 97 del 2003, lo schema del Regolamento di contabilità, secondo il proprio assetto dimensionale ed organizzativo; dopo l’approvazione del Consiglio di Amministrazione lo schema di Regolamento è stato trasmesso alle Amministrazioni vigilanti che non risulta lo abbiano ancora approvato alla data di redazione delle presente relazione.

Nel triennio in esame l’IsIAO ha istituito, in aggiunta alle Sezioni già esistenti, due Sezioni, delle quali una in Italia (nella Regione Marche) ed un’altra all’estero (in Cina a Shanghai), al fine di promuovere iniziative e manifestazioni culturali e di attivare corsi di lingua e culture orientali e africane, coerentemente ai propri fini istituzionali.

Le Sezioni non godono, come è stato riferito anche nelle relazioni precedenti, di autonomia amministrativa e, pertanto le spese sono impegnate e pagate direttamente dalla sede centrale; per le Sezioni della Lombardia e dell’Emilia Romagna l’Istituto ha predisposto un fondo cassa iscritto tra le attività dello stato patrimoniale.

A norma di Statuto l’IsIAO può anche costituire Centri di ricerca per obiettivi scientifici a lungo termine; nel 2007 si è aggiunto ai sei centri già operanti il Centro di

ricerca sull'archeologia mediterranea e fenicio-punica " Sabatino Moscati", costituito a seguito della donazione all'IsIAO dell'archivio fotografico del predetto archeologo.

Merita, infine, menzione il decreto 19 novembre 2008 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione normativa con il quale l'IsIAO è stato confermato ente pubblico non economico, ai sensi e per gli effetti dell'art. 26, comma 1, del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008 n. 133.

La conferma e l'inclusione dell'IsIAO nell'elenco allegato al predetto decreto ha evitato all'Istituto la soppressione ex lege, prevista dal citato art. 26 per gli enti pubblici non economici, con organico inferiore alle 50 unità inclusi nell'elenco ISTAT, pubblicato in attuazione dell'art. 1, comma 5, della legge 30.12.2004 n. 311.

## 2. Gli organi, il personale, il servizio di controllo interno

### Gli organi

Sulla composizione, modalità di elezione, nomina e competenze degli organi dell'IsIAO si è trattato nei precedenti referti ai quali si rinvia.

Si riportano in questa sede le notizie e gli elementi riferiti al triennio in esame.

Gli organi dell'Ente (Assemblea dei soci, Presidente, Consiglio di Amministrazione, Consiglio Scientifico e Collegio dei Revisori dei conti), di durata quadriennale (fatta naturalmente eccezione per l'Assemblea dei soci) sono stati rinnovati nel corso del 2004 e con successivo rinnovo nel 2008.

La compagine associativa dell'Ente alla data del 31 dicembre 2007 annoverava 471 soci (458 nel 2005 e 461 nel 2006), di cui 433 ordinari e 38 onorari; l'incremento di dieci soci registrato nel 2007 ha ripetuto la consistenza del 2003 riavviando una rinnovata vitalità del corpo sociale che ha avuto però breve durata in quanto attualmente il numero dei soci è di 440.

Nel periodo interessato dal referto non sono intervenute variazioni alle indennità di carica ed ai gettoni di presenza per gli organi fissati dal Ministero vigilante con D.Int.le 1 luglio 1997.

Il prospetto sottostante evidenzia la misura dei predetti emolumenti ai quali negli anni 2006-2007 è stata applicata la riduzione del 10%, di cui all'art. 1, comma 58, della legge 29 dicembre 2005 n. 266 (finanziaria 2006).

*Prospetto n. 1*

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<i>Presidente</i>	13.221	11.903	12.352
<i>Consiglio di amministrazione</i>	3.518	2.826	2.602
<i>Collegio dei revisori</i>	10.516	9.121	8.258
<i>Consiglio scientifico</i>	718	767	2.054
<b>Totale</b>	<b>27.973</b>	<b>24.617</b>	<b>25.266</b>

Il prospetto evidenzia, tra l'altro, l'incremento della spesa per il Consiglio scientifico nel 2007<sup>2</sup>; l'impegno di spesa è stato di € 2.054, di cui € 1.554, a titolo di rimborso delle spese di viaggio ai membri del Consiglio residenti fuori Roma ed € 500 quale liquidazione dei gettoni di presenza per la riunione del 12 settembre 2007.

<sup>2</sup> Il Consiglio scientifico, composto da diciannove membri, si è riunito nel triennio una volta l'anno.

Sono da richiamare in proposito le osservazioni del Collegio dei revisori in merito al rispetto delle misure di contenimento della spesa pubblica da parte dell'Istituto, con particolare riferimento all'aumento delle spese per gli organi.

Per quanto riguarda il Consiglio scientifico, il Collegio ha osservato che "la misura del gettone di presenza è in linea con la previsione di legge" e che "comunque non è possibile entrare nel merito del numero delle sedute che il singolo organo ha ritenuto di indire per il corretto svolgimento dell'attività istituzionale e statutaria, nonché nel merito dei rimborsi che spettano per legge ai componenti fuori sede."

### Il personale

Nel prospetto che segue viene illustrata la composizione della pianta organica (rideterminata dal Consiglio di amministrazione nel 2005, sulla base di quanto stabilito dall'art.1, comma 93, della legge finanziaria 2005) con la riduzione del personale da 39 a 36 unità e la consistenza del personale in servizio al 31 dicembre di ciascun anno.

#### PIANTA ORGANICA E CONSISTENZA DEL PERSONALE

Prospetto n. 2

<i>Pianta organica vigente</i>		<i>Personale in servizio al 31/12/2005</i>	<i>Personale in servizio al 31/12/2006</i>	<i>Personale in servizio al 31/12/2007</i>
<i>Dirigenti</i>	3	3	2	2
<i>AREA C:</i>				
<i>C5</i>	-	1	4	6
<i>C4</i>	7	5 *	4	1
<i>C3</i>	4	1	2	2
<i>C2</i>	-	-	2	2
<i>C1</i>	7	4	-	5
<i>AREA B:</i>				
<i>B3</i>	-	-	6	1
<i>B2</i>	10	6	7	7
<i>B1</i>	4	8 **	1	1
<i>AREA A:</i>				
<i>A3</i>	-	1		-
<i>A2</i>	1			1
<i>A1</i>	-			-
<b>Totale</b>	<b>36</b>	<b>29</b>	<b>28</b>	<b>27</b>

\* Una unità in posizione di comando presso il MAE

\*\* Una unità di personale in posizione di part-time

Il prospetto che segue evidenzia le componenti degli oneri del personale nonché il costo globale ed il costo unitario medio.

**COSTO DEL PERSONALE**

Prospetto n. 3

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<i>Stipendi e altri assegni fissi</i>	755.953	928.029	856.060
<i>Compensi per lavoro straordinario, incentivanti ed indennità</i>	180.610	177.888	165.378
<i>Rimborso spese per missioni</i>	945	4.101	3.188
<i>Lavoro interinale</i>	534	165	2.250
<i>Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente</i>	289.961	345.664	329.142
<i>Corsi di addestramento del personale</i>	16.800	14.370	14.600
<i>Altri oneri sociali a carico dell'Ente</i>	47.815	44.884	34.967
<i>Altri benefici al personale</i>	-	-	13.339*
<b>Totale spese</b>	<b>1.292.618</b>	<b>1.515.801</b>	<b>1.418.924</b>
<i>Quota accantonamento indennità di liquidazione</i>	29.199	286.984	163.473
<b>Costo globale</b>	<b>1.321.817</b>	<b>1.802.785</b>	<b>1.582.397</b>

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
<i>Costo globale</i>	1.321.817	1.802.785	1.582.397
<b>Costo medio unitario**</b>	<b>45.580</b>	<b>62.165</b>	<b>56.141</b>

\* Tali benefici al personale che, fino all'esercizio 2006, erano inseriti nella voce "Altri oneri sociali a carico dell'Ente" sono stati fatti confluire nel 2007 in un nuovo capitolo di bilancio (Cap. 11208). Si tratta dei benefici previsti dall'art. 27 dell'integrazione contrattuale sottoscritta nel 2002 e relativi alle spese per polizze assicurative, per prestiti concessi al personale e per formazione culturale.

\*\* Compreso il Direttore Generale.

E' da precisare, innanzitutto, che tra gli oneri del personale sono compresi quelli per il Direttore Generale dell'Istituto ma non gli oneri per i Direttori delle Sezioni di Milano e Ravenna che trovano imputazione sul cap. 11410 (Attività delle Sezioni in Italia).<sup>3</sup>

Il prospetto mostra l'andamento del costo del personale sia complessivo sia medio unitario (riferito all'organico a fine esercizio).

Il costo globale è variato nel triennio in modo discontinuo, con un aumento nel 2006 (imputabile agli oneri per stipendi, a seguito del rinnovo del CCNL, per le missioni archeologiche, per i contributi previdenziali ed assistenziali e per il TFR) ed una flessione nel 2007 dovuta alla quasi totale contrazione di tutte le voci di costo.

Le variazioni del costo globale del personale hanno influito, come mostra il prospetto, sull'entità del costo unitario medio determinatosi negli esercizi.

Oltre alle collaborazioni per incarichi inerenti al proprio funzionamento (adempimenti ex lege n. 626 del 19.9.1994) l'IsIAO ha fatto ricorso per lo svolgimento di attività istituzionali di particolare contenuto professionale, ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs n. D.Lgs n 165 del 2001, a collaboratori con specifiche competenze nei settori quali:

- ricerche lessicografiche, catalogazioni di materiali museali, archeologici e bibliografici;
- campagne archeologiche;
- attività di cooperazione con finanziamento del MAE.

L'Istituto, nella relazione per il 2007, ha chiarito che le prestazioni lavorative conferite con regolari contratti si configurano come rapporti di collaborazione coordinata e continuativa o occasionale a seconda della tipologia ed incarico conferito.

Nel prospetto sottostante sono esposti i dati delle spese delle collaborazioni che mostrano un andamento in continua crescita nel triennio, attribuibile per lo più allo svolgimento delle missioni archeologiche e delle attività di cooperazione e ricerca.

---

<sup>3</sup> Per le nuove Sezioni istituite in Cina ed in Italia, nelle Marche, le spese di funzionamento hanno riguardato quelle di primo impianto limitatamente al reperimento ed allestimento della sede.