

Determinazione n. 82/2010**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 26 ottobre 2010;

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;

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;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 novembre 2007 con il quale l'Istituto assume la denominazione di «Istituto per gli affari sociali (IAS)»;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari del 2007 al 2009, 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 Maria Luisa De Carli 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 per gli affari sociali, per gli esercizi dal 2007 al 2009;

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 dei 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'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 2007 al 2009, corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'Istituto per gli affari sociali (IAS), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Maria Luisa De Carli

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO PER GLI AFFARI SOCIALI PER GLI ESERCIZI 2007, 2008 E 2009

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Ordinamento. – 2. Organi. – 3. Assetto organizzativo. – 4. Attività. – 5. Personale. – 6. Risorse finanziarie. – 7. Ordinamento contabile. – 8. Conclusioni.

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 2006.¹

Con l'art. 7 comma 15 del d.l. del 31 maggio 2010, n. 78 (*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*) convertito nella legge 30 luglio 2010 n. 122, l'Istituto è stato soppresso e le funzioni sono state trasferite all'ISFOL. Il bilancio di chiusura al 31 maggio 2010, approvato dal Consiglio di amministrazione in data 7 luglio, non risulta trasmesso alla Corte dei conti.

La Corte riferisce ora – ai sensi degli articoli 2 e 7 della legge 21 marzo 1958 n.259 - sulla gestione finanziaria dell'Istituto per gli affari sociali (IAS) ex Istituto italiano di medicina sociale degli esercizi 2007, 2008 e 2009, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

¹ Determinazione n. 65 del 17 luglio 2007 (cfr. Atti Parlamentari XV Legislatura, Doc. XV, n. 143).

1 – Ordinamento

L'Istituto per gli affari sociali (IAS), già Istituto italiano di medicina sociale², è stato riordinato in base al D.P.C.M. 23 novembre 2007 che nel mutarne la denominazione ha attribuito all'allora Ministero della solidarietà sociale, oltre alla vigilanza sull'ente, il compito di aggiornarne le competenze mediante l'approvazione di un nuovo statuto. Conseguentemente, gli ambiti di intervento dell'Istituto sono stati ridefiniti precisando che esso *"svolge attività di ricerca, di consulenza strategica, di assistenza tecnica e di formazione in materia di politiche sociali, ivi compreso l'ambito delle professioni e del lavoro nel campo sociale"*³.

Sostanzialmente il nuovo statuto ha confermato il ruolo dell'Istituto nel campo delle politiche sociali espungendo dalle sue funzioni quelle relative alle politiche sanitarie⁴.

L'Istituto ha assunto personalità giuridica di diritto pubblico ed è stato incluso nel comparto enti di ricerca e sperimentazione.

Dall'evoluzione delle vicende che hanno riguardato l'Istituto emerge la difficoltà dello stesso a consolidare il proprio ruolo originario. A tale difficoltà hanno contribuito non solo vicende interne (funzionalità degli organi) ed esterne (ritardi da parte dei ministeri vigilanti nell'approvazione degli strumenti di governo quali la pianta organica e i regolamenti), ma anche scelte legislative poco lineari, che nel tempo hanno alternato disposizioni mediante le quali ne è stato ampliato il raggio di intervento ad altre che invece ne prevedevano un ridimensionamento. Per un approfondimento delle origini, delle vicende istituzionali e del quadro normativo di riferimento si rinvia alle precedenti relazioni.

² A sua volta l' "Istituto di medicina sociale" era nato da una trasformazione dell'ex "Istituto Italiano di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale" (IPAS).

³ Art. 1 statuto.

⁴ Il nuovo statuto è stato approvato con decreto del Ministro della solidarietà sociale in data 21/01/2008.

2 – Organi

Sono organi dell'Istituto: il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato di consulenza scientifica e il Collegio dei revisori.

Il Presidente è stato nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro della solidarietà sociale in data 28 ottobre 2009.

Il Consiglio di amministrazione, composto dal Presidente e da cinque membri, è stato nominato con decreto del Ministro della Solidarietà Sociale⁵.

Il Comitato di consulenza scientifica, composto da tre membri, è stato nominato con decreto del Ministro della solidarietà sociale⁶. Il Comitato formulava al Consiglio di amministrazione suggerimenti sulla redazione del piano triennale di ricerca e sull'aggiornamento annuale. Inoltre, esprimeva parere non vincolante sui programmi e sulle attività proposte all'Istituto.

Il Collegio dei revisori, composto da quattro membri (tre effettivi e uno supplente), è stato nominato con decreto del Ministro della solidarietà sociale, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze⁷. Al Collegio sono stati affidati il controllo di regolarità amministrativa e contabile previsto dall'art. 2 del d.lgvo n. 286/1999 e le funzioni previste dall'articolo 2403 del codice civile.⁸

I componenti degli organi durano in carica quattro anni. I compensi sono stati stabiliti con decreto del Ministro della solidarietà sociale di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

L'indennità di carica del Presidente dell'Istituto è stata determinata in € 6.474 lorde al mese per 12 mensilità.

Per i componenti del Consiglio di amministrazione e del Comitato di consulenza scientifica era previsto esclusivamente un gettone di presenza di € 103 lordi⁹.

Al Presidente del Collegio dei revisori era attribuita un'indennità annua lorda di € 3.245, ai componenti effettivi di € 2.704 e al componente supplente di € 541 e un gettone di presenza di € 103.

⁵ Uno dei componenti è designato dal Ministro dell'università e della ricerca, uno dalla Conferenza dei Presidenti delle regioni ed uno dall'Associazione nazionale dei comuni d'Italia (ANCI).

⁶ Uno dei componenti è eletto dai ricercatori e dai tecnologi dell'Istituto e due tra professori universitari, ricercatori, tecnologi, esperti, anche stranieri, di comprovata qualificazione scientifica.

⁷ Uno dei componenti è nominato in rappresentanza del Ministero vigilante, con funzioni di presidente, uno in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze ed uno tra gli iscritti al registro dei revisori contabili o tra persone in possesso di specifica professionalità.

⁸ Articolo 7, comma 1 dello Statuto.

⁹ Articolo 11, comma 2 dello Statuto.

Tabella n. 1 – Compensi ai titolari degli organi

	(in euro)			
	2006	2007	2008	2009
	83.639	75.274	75.274	75.274
Variazione %		-10%	0%	0%

Nel 2007 ai compensi attribuiti agli organi è stata applicata la riduzione del 10% prevista dall'art. 1, comma 58 della legge finanziaria per il 2006.

Tra le cause che hanno contribuito a creare difficoltà per l'Ente si ricordano brevemente alcune vicende che hanno riguardato il funzionamento degli organi.

Nel 2007, dopo un periodo di irregolare funzionamento, gli organi sono stati sciolti ed è stato nominato un Commissario straordinario (nella persona dell'ex direttore generale).¹⁰ Avverso tale nomina il Presidente dell'Istituto ha presentato ricorso amministrativo al quale è conseguita la conclusione anticipata del commissariamento¹¹ e il re-insediamento dello stesso nella precedente funzione.

Durante il periodo di commissariamento sono stati affidati 50 contratti di studio, consulenza e collaborazioni senza la sussistenza dei requisiti per l'attribuzione di essi giustificandoli con la necessità di portare a compimento le attività di ricerca in corso. Il Presidente all'atto del suo re-insediamento ne ha disposto l'immediata sospensione, ma il Commissario straordinario nonostante fosse decaduto dall'incarico, li ha riconfermati¹².

¹⁰ Decreto interministeriale 31 maggio 2007

¹¹ In ottemperanza al dispositivo dell'ordinanza del Consiglio di Stato n. 6099/2007, che ha sospeso l'efficacia del decreto interministeriale di commissariamento dell'Istituto in data 20 novembre 2007 sono stati ripristinati con effetto immediato gli organi di direzione politica, Presidente e Consiglio di amministrazione.

¹² Sull'affidamento delle consulenze il Presidente ha presentato denuncia alla Procura della Corte dei conti.

3 – Assetto organizzativo

L'assetto organizzativo dell'Istituto si articolava in due unità: Unità amministrativa e Unità scientifica. A ciascuna di esse era preposto un dirigente.

L'Unità amministrativa a sua volta era ripartita in due divisioni:

- a) affari generali e personale;
- b) ragioneria, bilancio e riscontro.

L'Unità scientifica era articolata in due settori:

- ricerca scientifica (suddiviso in due laboratori: "Laboratorio di scienze biomediche e statistiche" e "Laboratorio di scienze sociali");
- trasferimento delle conoscenze tecnico-scientifiche (suddiviso in due servizi: "Servizio biblioteca, documentazione ed editoria (SBDE)" e "Servizio informazione, assistenza e consulenza (SIAC)".

L'Unità amministrativa ha svolto attività di supporto a favore del settore tecnico. L'Unità scientifica sovrintendeva all'attuazione dei programmi di ricerca, mentre l'attività di ricerca era svolta dai laboratori di ricerca dell'Unità scientifica.

Non risulta essere stato istituito il servizio di controllo interno previsto dall'art.10 dello statuto.

4 – Attività

Come è stato già evidenziato, l'ambito di intervento istituzionale è stato più volte fatto oggetto di ampliamento ovvero di ridimensionamento da parte del legislatore determinando uno stato di incertezza sulla continuità dell'Istituto stesso. In particolare, gli ultimi provvedimenti hanno rideterminato l'area di intervento dalle politiche socio-sanitarie a favore di quella delle politiche sociali¹³.

In precedenza, le ricerche condotte dall'Istituto avevano riguardato molteplici profili concernenti soprattutto l'area socio-sanitaria con l'obiettivo di individuare nuovi criteri di intervento per migliorare il benessere e la qualità della vita dei cittadini. Tra le ricerche condotte si evidenziano alcuni dei temi trattati: disabilità, disagio giovanile, benessere e possibili interventi per gli anziani, povertà delle famiglie e delle fasce di popolazione in particolari condizioni di fragilità, immigrazione, stili di vita non salutari, tutela della salute dei lavoratori, organizzazione dei servizi sanitari e sociali, tutela dell'adolescenza e degli anziani, analisi correlazioni lavoro e salute, reinserimento sociale e lavorativo dei soggetti svantaggiati, servizi di consulenza e di assistenza in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro, in particolare nei confronti delle piccole e medie imprese e delle rispettive associazioni dei datori di lavoro.

In particolare, nel 2008 e nel 2009 le attività di ricerca sono state programmate, in conformità alla nuova missione istituzionale e sulla base della direttiva del Ministro della solidarietà sociale¹⁴ e hanno riguardato soprattutto i seguenti ambiti: povertà, disabilità anziani, immigrati, infanzia/adolescenza, salute e sicurezza sul lavoro. Inoltre, l'Istituto ha portato a termine ricerche già avviate ed ha aggiornato il sito istituzionale e l'*open archive e-ms* in materia di medicina sociale e discipline collegate.

Dal 1999 nell'ambito dell'attività informativo-formativa l'Istituto, in collaborazione con la Libera Università Maria SS. Assunta (LUMSA), ha attivato un corso annuale per "Manager della Sicurezza". Ha partecipato a gruppi di lavoro per la stesura del t.u. sulla sicurezza sul lavoro (Ministero del lavoro e della previdenza sociale) e all'Osservatorio nazionale per la sicurezza e la tutela della salute dei lavoratori.

L'Istituto disponeva anche di una biblioteca e di una banca dati specializzata nel settore delle scienze mediche e delle scienze sociali. Allo scopo di realizzare approfondimenti scientifici e di promuovere la divulgazione dei risultati delle ricerche

¹³ Decreto del Ministro della solidarietà sociale 21 gennaio 2008.

¹⁴ Direttiva 5 maggio 2008.

effettuate l'Istituto organizzava convegni, seminari, pubblica testi e riviste specializzate tra cui la rivista "Difesa sociale".

Nel corso degli ultimi anni l'Istituto ha ampliato i canali di collaborazione scientifica con altri organismi: università, enti di ricerca nazionali e internazionali, istituzioni europee (Parlamento e commissione europea), associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro in materia di sicurezza e salute sul lavoro. Inoltre collabora con l'INAIL e con l'INPS.

5 - Personale

Il vertice amministrativo dell'Istituto era rappresentato dal Direttore generale, il cui rapporto era regolato con contratto di diritto privato della durata di quattro anni rinnovabile una sola volta. L'ultimo Direttore è stato nominato in data 25 febbraio 2009¹⁵.

Dal 2007 al 2009 il compenso del Direttore generale non è variato ed è stato costituito dalla retribuzione tabellare di € 51.329, dall'indennità di posizione di € 44.832 e dalla retribuzione di risultato di € 17.932 per un totale di € 114.093.

Il rapporto di lavoro del personale era regolato dal *Contratto del personale delle istituzioni e degli enti di ricerca e sperimentazione*^{16 17}. La pianta organica prevede complessivamente 47 unità, di cui 13 amministrative e 34 tecniche¹⁸.

La tabella che segue espone la pianta organica ed il personale in servizio dal 2007 al 2009.

Tab. n. 2 – Personale a tempo indeterminato

	Pianta organica	Personale in servizio		
		al 31/12/2007	al 31/12/2008	al 31/12/2009
TOTALE	47	36	35	35

Dai dati esposti emerge che nel triennio le unità del personale in servizio sono state costantemente inferiori a quelle previste in pianta organica. In particolare, per il 2008 ed il 2009 è rilevabile una carenza di 12 unità (delle 35 unità in servizio, 22 sono tecnici -ricercatori, tecnologi - e 13 amministrativi).

Personale a tempo determinato e rapporti di collaborazione

Come già evidenziato, nel 2007 il Commissario straordinario ha affidato 50 incarichi di collaborazione conclusisi al termine dell'anno, non tenendo conto di quanto stabilito dalla disciplina in materia.

¹⁵ Il Direttore generale è nominato, su proposta del Presidente, dal Consiglio di amministrazione.

¹⁶ D.P.C.M. 30 dicembre 1993, n.593.

¹⁷ In data 13 maggio 2009 sono stati sottoscritti due CCNL uno dei quali relativo al quadriennio normativo 2006-2009 e l'altro ai bienni economici 2006-2007 e 2008-2009.

¹⁸ La pianta organica in vigore definita nel 2005 non è stata ancora approvata dai ministeri vigilanti.