

le spese di funzionamento, autorizzando altresì la contrazione di mutui, entro un ammontare rapportato alla contribuzione annua statale.

L'ampia compagine consiliare - di dodici membri - corrisponde alle esigenze di rappresentatività dei componenti di diritto del consorzio e sul piano funzionale si raccorda alla scelta del modulo a doppio organo di amministrazione, con l'affiancamento di un collegio snello, il Comitato, deputato ai compiti esecutivi ed urgenti.

Gli organi sono regolarmente in carica, durante il periodo in rassegna, ma va segnalato il contrasto della disposta forfettizzazione delle erogazioni agli stessi attribuite sia, rispetto al prescritto mero rimborso delle spese, per la partecipazione alle sedute, che alla gratuità, espressamente stabilita per consiglieri e revisori.

L'invarianza della platea dei consorziati induce a sottolineare la rilevanza essenziale del coinvolgimento di tutti i soggetti locali, potenzialmente interessati all'azione dell'ente, anche nel profilo del reperimento di risorse finanziarie adeguate a perseguire le finalità istituzionali.

Il sistema di finanziamento si è rivelato non solo incongruente, nella disposta previsione di un contributo di funzionamento statale, di durata temporanea, a fronte di funzioni permanenti ed in parte ad esso correlate (mutui passivi), ma altresì debole, nella mancata statuizione di un apporto partecipativo obbligatorio degli altri soggetti consorziati.

Dopo la scadenza di legge, ne sono derivati - come sarà più avanti precisato - conferimenti anche cospicui, ma di natura occasionale e straordinaria, da parte dello Stato (con negativa incidenza sulla programmazione e sull'impiego delle risorse corrispondenti), apporti pressoché costanti, ma insufficienti alle ordinarie occorrenze di funzionamento, provenienti dalla regione e partecipazioni contributive modeste o nulle, dei rimanenti membri di diritto del consorzio.

Pesanti elementi di rigidità sull'andamento gestionale ha poi provocato la percentualizzazione fissa, stabilita nell'impiego delle disponibilità, che ha indotto - tra l'altro - a programmare annualmente nel bilancio preventivo taluni stanziamenti per interventi di dubbia realizzabilità, spesso a titolo di mero adempimento formale.

Trattasi comunque di un sistema ormai superato, nella funzione originaria, dai più recenti criteri tendenziali di autosufficienza degli enti e di equilibrio fra costi e ricavi dei servizi resi all'utenza, di selezionata finalizzazione dei trasferimenti e di preminente coinvolgimento sia delle comunità locali sia delle categorie che direttamente beneficiano dei predetti servizi.

In carenza di disposizioni primarie nella materia, è stato adottato un regolamento organico - con mera presa d'atto del Ministro vigilante, nell'esistenza di uno specifico potere approvativo - che statuisce una dotazione di 17 unità ed un trattamento giuridico ed economico assimilato a quello degli enti pubblici non economici.

Il testo, di data risalente, va adeguato alla disciplina del decreto legislativo n. 29 del 1993, in materia di rideterminazione periodica dell'organico, in base ai carichi funzionali di lavoro, di separazione tra compiti di direzione politica e di gestione, di istituzione del controllo di gestione, nonché alle disposizioni sulla semplificazione dei procedimenti e sulla trasparenza recate dalla legge n. 241 del 1990.

Svolge le funzioni di direttore un dipendente con qualifica di dirigente, cui è stato conferito il relativo incarico dal 1986.

La spesa per le otto unità di ruolo - in servizio nel triennio - viene esposta nel seguente prospetto (in milioni di lire), che registra un sensibile aumento nel 1995, riconnesso all'applicazione dei miglioramenti economici riconosciuti dal contratto collettivo di comparto.

|                         | 1993         | 1994         | 1995         |
|-------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Stipendi + ind.         | 271,8        | 283,2        | 321,3        |
| Oneri prev.li ed ass.li | 99,8         | 89,2         | 100,4        |
| Missioni                | 0,7          | 0,6          | 1,5          |
| T.F.R.                  | 17,0         | 17,0         | 17,0         |
| <b>TOTALE</b>           | <b>389,3</b> | <b>390,0</b> | <b>440,2</b> |

Ai fini di una complessiva valutazione degli oneri sostenuti per le occorrenze di funzionamento, vanno altresì considerati gli importi di 38 milioni nel 1994 e 19 nel 1995, riferiti principalmente a prestazioni di assistenza legale (per le controversie di successiva specificazione), che sono state acquisite dall'esterno, in carenza di specifiche professionalità interne.

## 11.2 L'attività.

Nel corso del biennio in rassegna i principali interventi istituzionali - in materia di acquisti e ristrutturazioni di immobili, ripristino e trasformazione di impianti, concessione di mutui e di contributi - risultano in prevalenza inattuati, come è desumibile dal seguente prospetto, che raffronta i dati finanziari di competenza previsionali con quelli a consuntivo (in milioni di lire).

|                                    | 1994           |                |                |                | 1995           |              |                |                |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|----------------|
|                                    | prev.def.      | impegni        | economie       | residui tot.   | prev.def.      | impegni      | economie       | residui tot.   |
| Acquisto immobili                  | 1.403,3        | ----           | 1.403,3        | ----           | 1.236,0        | ----         | 1.236,0        | ----           |
| Ricostruzione, trasf.ne immobili   | 1.202,0        | ----           | 1.202,0        | ----           | 1.234,3        | ----         | 1.234,3        | ----           |
| Acquisto impianti                  | 378,7          | ----           | 378,7          | ----           | 312,0          | 13,0         | 299,0          | 13,0           |
| Manutenzione impianti              | 1.420,0        | 336,4          | 1.083,6        | 12,7           | 1.410,5        | 464,6        | 945,9          | 181,8          |
| Concessione mutui                  | 3.126,3        | ----           | 3.126,3        | ----           | 2.964,4        | ----         | 2.964,4        | ----           |
| Concessione crediti                | 1.546,1        | ----           | 1.546,1        | ----           | 1.465,1        | ----         | 1.465,1        | ----           |
| Agenzia ex CASMEZ (Villa Favorita) | 764,6          | 764,6          | ----           | ----           | 48,6           | 48,6         | ----           | 48,9           |
| Interventi con fondi FESR e PCM    | ----           | ----           | ----           | 3.912,4        | ----           | ----         | ----           | 3.790,9        |
| <b>TOTALE</b>                      | <b>9.841,0</b> | <b>1.101,0</b> | <b>8.740,0</b> | <b>3.925,1</b> | <b>8.670,9</b> | <b>526,2</b> | <b>8.144,7</b> | <b>4.034,6</b> |

In disparte la non evidenziata ma modesta percentuale di scostamento rispetto alle previsioni iniziali, lo stanziamento definitivo di 9.841 milioni nel 1994 e 8.670 nel 1995 registra i limitati impegni di 1.101 e 526 milioni, segnando su importi decrescenti una dinamica espansiva - e quindi sensibilmente peggiorativa - dei valori percentuali delle economie, da circa 89 a 94 punti.

Siffatto quadro di accentuata negatività e la constatata presenza di una consistente mole di residui riferibili alla valorizzazione delle ville, hanno consigliato una indagine retrospettiva, ai fini di una più compiuta valutazione dell'azione espletata dall'ente, che può sintetizzarsi nei seguenti passaggi fondamentali, in base agli elementi istruttori acquisiti.

Il presupposto per la piena operatività si è in effetti concretizzato con la pubblicazione, nel gennaio 1977, del prescritto decreto approvativo (19 ottobre 1976) dell'elenco che ha individuato 121 ville da restaurare e, quindi, con un ritardo di quasi sei anni dalla istituzione dell'ente, sia pure riconnesso ad una laboriosa operazione di censimento.

Con il prevalente accumulo delle annualità della contribuzione ordinaria statale, l'ente ha acquisito in proprietà la Villa Campolieto nel 1977 (per un importo di 205 milioni) e completato l'opera di consolidamento e restauro nel 1984, con il sussidio anche di apporti comunitari straordinari.

Nel 1984 è stato elaborato un progetto per il coordinamento degli interventi sul sistema territoriale delle ville vesuviane - con la previsione di un impegno finanziario complessivo di 98 miliardi (stimati in 165, a valori 1994) ed il consistente concorso di altri enti locali - che ha previsto una ripartizione in 9 itinerari protetti interessanti diversi comuni, mediante iniziative graduabili per tipologia e tempi.

L'acquisizione in proprietà di Villa Ruggiero è avvenuta nel 1985 (per un importo di 200 milioni) ed il restauro ultimato nel 1991, con il preponderante impiego di contribuzioni di natura straordinaria sia statali che comunitarie.

Le ville, acquistate in stato fatiscente, sono state restituite al primigenio splendore, come risulta dalla documentazione acquisita, ed aperte al pubblico.

Dalla competente autorità locale del Ministero delle finanze è stata ottenuta la concessione in uso del parco demaniale della Villa Favorita dal 1987 al 1989, poi ininterrottamente prorogata di fatto, in contrasto peraltro con una specifica clausola di divieto; solo di recente e dopo ripetute sollecitazioni dell'ente, con nota 22 ottobre 1996, il precitato dicastero ha impartito disposizioni per la conversione dell'atto originario in un provvedimento definitivo, di durata diciannovenne.

Nella riferita situazione di precarietà, l'ente ha proceduto a lavori di recupero del parco e di restauro di piccoli edifici monumentali, nello stesso esistenti, in parte non ancora conclusi.

Dopo la cessazione della contribuzione ordinaria statale, avvenuta nel 1981, l'azione estensibile a 121 ville si è pertanto concentrata su 3 compendi immobiliari in Er-

colano - facenti parte di uno dei nove itinerari del piano integrato - impiegando una quota parziale delle complessive risorse, rivestenti natura straordinaria e finalizzata, concesse dallo Stato e dalla Comunità.

Per queste ultime e con riguardo al più cospicuo cofinanziamento previsto nel complessivo importo di 7,5 miliardi, a valere sul fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), l'ente ha fornito i dati riportati nel seguente prospetto (in milioni di lire).

| Anno          | Riscosso       | Pagato         | Residuo        | Immobile                 |
|---------------|----------------|----------------|----------------|--------------------------|
| 1989          | 3.000,0        | ---            | 3.000,0        | ---                      |
| 1990          | ---            | 825,5          | 2.174,5        | V. Ruggiero              |
| 1991          | ---            | 926,7          | 1.247,7        | V. Ruggiero              |
| 1992          | 3.000,0        | 399,3          | 3.848,5        | V. Ruggiero - V. Campol. |
| 1993          | ---            | 74,6           | 3.773,9        | V. Ruggiero - V. Campol. |
| 1994          | ---            | 71,5           | 3.702,4        | V. Ruggiero - V. Campol. |
| 1995          | ---            | 121,5          | 3.580,9        | V. Ruggiero - V. Campol. |
| <b>TOTALE</b> | <b>6.000,0</b> | <b>2.419,1</b> | <b>3.580,9</b> |                          |

Su 6 miliardi riscossi, risultano pagati meno della metà e si registra un forte ritardo rispetto allo scadenziario di ultimazione dei lavori - che indicava quale termine finale il mese di giugno dell'anno 1990 - con possibili rischi di riduzione o annullamento della contribuzione e di restituzione totale o parziale degli importi ottenuti.

In proposito i revisori hanno ripetutamente sollecitato la definizione dei relativi lavori, per i quali i progetti erano stati approvati fin dal 1989; in carenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate, gli importi non pagati si configurano peraltro - in gran parte - come impropri residui di stanziamento.

I conferimenti statali più consistenti - attribuiti nel triennio 1986/1988 e nel biennio 1992/1993, per un ammontare complessivo di 11 miliardi, ma rivestenti natura straordinaria e finalizzata agli interventi istituzionali - sono stati in prevalenza accantonati ed in parte destinati a transitorio investimento finanziario.

In considerazione della precarietà delle fonti di finanziamento ordinario ed in vista di un più ampio apporto continuativo della Regione, i revisori hanno ritenuto assentibile - in via provvisoria - il comportamento dell'ente, che peraltro si protrae dal 1993, con riguardo al secondo dei precitati apporti straordinari.

Quali impedimenti, alla conclusione delle opere intraprese ed al mancato avvio di quelle programmate, sono stati adottati, per un verso, la lunga vertenza decisa dalla Cassazione solo in data 9 maggio 1996 (con sentenza depositata il successivo 30 ottobre), che ha definitivamente stabilito il rilascio del giardino sul lato Vesuvio della Villa Ruggiero e, per l'altro, i tempi burocratici per la stipula della concessione definitiva del compendio demaniale della Villa Favorita, di precedente indicazione.

Ad essi può ragionevolmente aggiungersi la notazione che la disponibilità di risorse pur relativamente cospicue, ma insufficienti per investimenti di più ampio respiro e la perdurante discontinuità ed inadeguatezza delle contribuzioni ordinarie possono aver costituito fattori concausali di un atteggiamento di cautela, che è divenuto prossimo ad un sostanziale immobilismo nel biennio in rassegna, concretatosi di fatto nel prevalente impiego dei fondi straordinari - assegnati per gli interventi istituzionali - quale fonte di integrazione, con le corrispondenti rendite finanziarie, delle occorrenze indispensabili al funzionamento.

La prevedibile imminente rimozione degli impedimenti precitati ha peraltro indotto - in coincidenza temporale con l'assoggettamento al controllo della Corte e con i conseguenti interventi istruttori - la riattivazione delle procedure per l'acquisizione della residua contribuzione FESR e soprattutto la pubblicazione dell'avviso di gara (G.U. 4 luglio 1996, F. i. n.155) per l'appalto dei lavori di restauro degli edifici e del Parco sul mare della Villa Favorita (importo di 8,5 miliardi, dei quali 1 imputato al cofinanziamento comunitario).

L'anticipazione della seconda iniziativa non è tuttavia immune da rischi, dipendendo il suo esito da adempimenti che sono estranei alla disponibilità dell'ente.

Quanto all'uso di legge, dei beni in proprietà, ne viene riferito l'impiego per visite, convegni, mostre, spettacoli, tra i quali ampio spazio ha assunto, nella stampa locale, il periodico Festival delle Ville Vesuviane, affidato ad una società specializzata del settore, con il finanziamento di enti locali.

Per tale più rilevante iniziativa - la cui movimentazione finanziaria è impropriamente esposta nelle partite di giro del rendiconto - non è possibile procedere a valutazioni, in mancanza di un sistema di rilevazione dei dati, di cui rimane avvertita l'esigenza.

L'assenza di forme di partecipazione finanziaria dei fruitori dei servizi - prevista per attività similari, presso altri enti - induce la Corte a sottolineare la rilevanza di studiarne l'istituzione, al fine di porre i primi fondamenti per la graduale creazione di meccanismi di autofinanziamento.

Ai margini del prescritto "uso compatibile" si configura la disposta concessione in uso - per un sessennio dal 1992 e con obbligo di contribuzione forfettaria annuale - di gran parte degli immobili di Villa Campolieto e Villa Ruggiero come sede della STOA', società consortile per azioni (sia pur dichiarata a capitale di maggioranza pubblico, ma più esattamente di imprese partecipate da enti pubblici economici, ora trasformati in società) che ha per oggetto "l'istituzione di una scuola avanzata di specializzazione in gestione di Imprese e di Enti Pubblici..." e ciò sia in ragione della natura di tale finalità sia in quanto l'utilizzazione di una rilevante quota dei beni rimane circoscritta ad una limitata cerchia di soggetti.

Sulla prosecuzione della convenzione - che contempla ulteriori clausole su reciproci impegni, anche per la fruizione del finanziamento di 3,5 miliardi concesso dalla ex Agenzia per il Mezzogiorno, per arredi, impianti ed attrezzature didattiche - si sollecita un approfondito riesame da parte dei responsabili organi dell'ente e del Ministero vigilante, segnatamente nella considerazione degli ulteriori profili che saranno in seguito evidenziati.

Nell'ambito delle rimanenti attività istituzionali si rammenta lo studio - avente ad oggetto un piano di coordinamento e gestione delle risorse ambientali e territoriali in rapporto allo sviluppo delle aree urbane nel comprensorio vesuviano - commissionato alla fine del 1991 dal Dipartimento delle Aree Urbane della Presidenza del Consiglio, per un importo di circa 296 milioni, che è stato espletato dalle strutture dell'ente con un onere di quasi 86 milioni, realizzando quindi un provento netto vicino ai 210 milioni, impropriamente ancora allocato tra i residui passivi, come in prosieguo sarà precisato.

La constatata inutilizzazione dell'elaborato - almeno secondo quanto riferito dall'ente - induce a segnalare la problematica coinvolta al competente ufficio di controllo della Corte sull'amministrazione che gestisce gli specifici complessivi stanziamenti, per l'eventuale attivazione di iniziative istruttorie sulla proficuità dell'impiego delle corrispondenti risorse pubbliche.

Un rilievo del tutto marginale assumono i mutui, concessi per due soli immobili e per una durata quindicennale, nel corso degli anni 1982 e 1983.

Di tali mutui, il secondo, erogato nell'importo di 150 milioni, è stato integralmente riscosso, per un ammontare complessivo di quasi 262 milioni (per quota capitale ed interessi), mentre, il primo, è stato riscosso nell'ammontare parziale di circa 180 milioni ed ha richiesto iniziative legali di esazione, tuttora in corso, che sono state sollecitate da parte dei revisori.

Il possibile rilancio del servizio mutui postula, tuttavia, per un verso, la revisione delle condizioni di concessione, rivelatesi non concorrenziali soprattutto rispetto alle forme agevolate di finanziamento previste dalla disciplina di intervento per le aree terremotate e, per l'altro, una permanente provvista di fondi, complicata dal prescritto collegamento tra l'accensione di mutui passivi e la contribuzione ordinaria dello Stato, scaduta nel 1981.

**11.3 La gestione finanziaria, economica e patrimoniale.**

I consuntivi, nel biennio in rassegna, espongono le seguenti risultanze finali riassuntive (in milioni di lire), alle quali vengono aggiunte quelle del 1993, per ogni utile comparazione.

|                                | 1993     | 1994     | 1995     |
|--------------------------------|----------|----------|----------|
| Avanzo o disavanzo finanziario | 5.799,4  | -39,8    | 185,4    |
| Avanzo economico               | 5.940,8  | 236,7    | 656,4    |
| Patrimonio netto               | 21.737,2 | 21.973,9 | 22.630,3 |
| Avanzo di amministrazione      | 9.461,1  | 9.423,8  | 9.609,2  |

L'incidenza determinante della contribuzione statale straordinaria di 5 miliardi, assegnata per il biennio 1992/1993, rende maggiormente significative le analisi dei singoli andamenti gestori, per un compiuto giudizio valutativo.

**11.3.1 Il rendiconto finanziario.**

Il successivo prospetto (in milioni di lire) compendia i dati della gestione finanziaria di competenza, siccome esposti nei bilanci dell'ente.

| ENTRATE                             | 1993    | 1994    | 1995    |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|
|                                     |         |         |         |
| Entrate correnti                    | 6.513,6 | 813,3   | 1.214,7 |
| Entrate in c/capitale               | 777,2   | 784,5   | 71,4    |
| Partite di giro                     | 83,6    | 94,6    | 263,9   |
| TOTALE ENTRATE                      | 7.374,4 | 1.692,4 | 1.550,0 |
| SPESE                               |         |         |         |
|                                     |         |         |         |
| Spese correnti                      | 463,5   | 513,6   | 538,8   |
| Spese in c/capitale                 | 1.027,9 | 1.124,0 | 561,9   |
| Partite di giro                     | 83,6    | 94,6    | 263,9   |
| TOTALE SPESE                        | 1.575,0 | 1.732,2 | 1.364,6 |
| AVANZO O DISAVANZO<br>DI COMPETENZA | 5.799,4 | -39,8   | 185,4   |

Ai fini della verifica sugli equilibri dei flussi di entrate e uscite, assume rilevanza pregnante il disavanzo registrato nel 1994, poiché, pur essendo lo stesso imputabile principalmente al maggior differenziale negativo delle partite in conto capitale, si riconnette tuttavia anche all'assenza, nello stesso anno, di contribuzioni ordinarie di funzionamento.

In effetti il perdurante saldo positivo di parte corrente poggia, nel biennio in rassegna, prevalentemente sulle rendite dell'investimento a breve infrannuale delle contribuzioni straordinarie statali, a causa dell'inadeguatezza e precarietà del conferimento regionale, che è disceso da 500 a 400 milioni, a partire dal 1992 e dipende dall'iscrizione del corrispondente stanziamento nel bilancio dell'ente territoriale e dalla sua approvazione, non intervenuta appunto nel 1994.

Quale fattore cruciale dell'equilibrio gestionale si pone pertanto la previsione di un moderno sistema di finanziamento, sostitutivo di quello originario, che ha lasciato la istituzione priva sin dalla lontana scadenza del 1981, stabilita nella legge istitutiva, degli apporti continuativi sui quali si basava il sistema stesso.

In siffatto quadro, assume pertanto rilevante valenza negativa il giudizio sul comportamento seguito dall'ente nella conduzione del menzionato rapporto con la STOA' e ciò per i seguenti profili: la stabilita commisurazione in via forfettaria e non in base a parametri obiettivi e verificati della c.d. "contribuzione", che appare per più versi assimilabile ad un canone d'uso dei beni; l'omessa revisione del contributo di 305 milioni annui, alla prescritta scadenza triennale; la sostanziale rinuncia all'annualità del 1995 che emerge dai dati del bilancio; la intempestiva esazione nel termine annuale.

Anche per tali aspetti, oltre che per quello delle compatibilità dell'uso assentito con gli scopi istituzionali, si impone - come in precedenza rilevato - un approfondito riesame del rapporto da parte dell'ente e comunque, sull'intera questione, viene richiamata l'attenzione delle autorità vigilanti e della Procura regionale per la Campania, ai fini delle eventuali iniziative di competenza.

Il venir meno del contributo della STOA', se non sostituito da altro provento assentibile, renderebbe peraltro stringente la già segnalata esigenza - di per sé irrinunciabile - di allargamento e diversificazione delle fonti di entrate permanenti, attraverso ogni possibile ampliamento nel numero e negli apporti partecipativi obbligatori dei soggetti consorziati, unitamente all'introduzione di meccanismi di autofinanziamento correlati alla erogazione dei servizi culturali.

E ciò soprattutto nella considerazione del notevole tasso di dipendenza dai trasferimenti esterni (comprensivi degli interessi provenienti, in parte predominante, dall'investimento del conferimento straordinario statale), che emerge dai seguenti indici e dal loro andamento.

| 1993 | 1994 | 1995 |
|------|------|------|
| 0,94 | 0,62 | 0,98 |

L'apparente miglioramento del tasso di dipendenza segnato nel 1994 deriva, in effetti, dal transitorio concorso sia del mancato conferimento regionale, sia del calo degli interessi, che accresce l'incidenza del contributo della STOA'.

Alle denunciate carenze qualitative e quantitative del sistema di finanziamento - che non assicura risorse certe ed adeguate - resta collegata la decrescente quota di mezzi destinabili agli interventi istituzionali ed il loro profilo recessivo, illustrato in materia di attività, influenzato anche dalla sensibile e crescente rigidità degli oneri ricorrenti, valutabile in misura prossima al 100%.

Tra le poste più consistenti si collocano infatti quelle di personale che rappresentano il 72,6% del totale nel 1994 ed il 78,5% nel 1995, manifestando una dinamica espansiva sia in valori assoluti che nell'incidenza sul totale.

La rimanente quota resta pressoché integralmente assorbita dagli oneri per il funzionamento e per gli organi.

Per una migliore analisi dei flussi finanziari sono stati elaborati i seguenti indici che vengono computati - solo per l'EVV ed in ragione delle sue peculiarità - sulla movimentazione totale e sui residui sia di competenza che pregressi.

| 1993                                                                                | 1994 | 1995 |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------|------|
| - velocità di gestione della spesa (pagamenti/impegni + residui passivi)            |      |      |
| 0,24                                                                                | 0,32 | 0,23 |
| - velocità di riscossione delle entrate (riscossioni/accertamenti + residui attivi) |      |      |
| 0,78                                                                                | 0,77 | 0,73 |
| - gestione dei pagamenti (pagamenti/massa spendibile)                               |      |      |
| a) sulle previsioni iniziali                                                        |      |      |
| 0,16                                                                                | 0,13 | 0,10 |
| b) sulle previsioni definitive                                                      |      |      |
| 0,09                                                                                | 0,13 | 0,09 |

Essi registrano una discontinuità sia per l'entrata che per la spesa.

La velocità di gestione di quest'ultima rimane influenzata, dall'impropria inclusione dei residui di stanziamento e di quelli del menzionato importo di 210 milioni, che doveva essere annullato, trattandosi di un provento per l'espletamento di un incarico commissionato dalla Presidenza del consiglio.

Più significativi si rivelano i dati sulla gestione dei pagamenti, i quali attestano la segnalata situazione di progressiva ipofunzionalità, segnatamente nella eccessiva modestia dei livelli dei valori segnati, rispetto agli stanziamenti previsionali iniziali e definitivi, che rinviangono solo parziale giustificazione nei cennati residui di stanziamento e nella necessitata iscrizione di stanziamenti concretamente inattivabili (come quelli per i muti attivi).

Gli indici che seguono illustrano gli andamenti dei residui attivi e passivi sotto i profili dell'incidenza, dell'incremento e dello smaltimento, che si mostrano in tendenziale complessivo peggioramento ed in livelli insoddisfacenti, soprattutto per le partite debito-

rie, confermando anche per tale profilo - essendo principalmente interessate le voci in conto capitale concernenti gli interventi sugli immobili - la situazione di sostanziale stallo dell'attività istituzionale.

| 1993                           | 1994 | 1995 | 1993                            | 1994 | 1995 |
|--------------------------------|------|------|---------------------------------|------|------|
| Incidenza res. attivi<br>0,20  | 0,19 | 0,02 | Incidenza res. passivi<br>0,21  | 0,03 | 0,22 |
| Increment. res. attivi<br>0,21 | 0,22 | 0,26 | Increment. res. passivi<br>0,75 | 0,68 | 0,76 |
| Smaltim. res. attivi<br>0,72   | 0,74 | 0,23 | Smaltim. res. passivi<br>0,02   | 0,04 | 0,04 |

Più in particolare i residui attivi, a fronte di un miglioramento dei valori di incidenza sulla competenza, espongono un trend negativo sia nella dilatazione dei tassi di incremento che nella flessione di quelli di smaltimento.

In proposito, si richiama ancora una volta l'attenzione dell'ente sull'adozione di idonee misure correttive, segnatamente per i crediti nei confronti della STOA', anche ad evitarne la possibile prescrizione.

I residui passivi presentano un livello di incidenza non insoddisfacente, con riguardo alla competenza, ma evidenziano tassi di incremento notevoli ed in graduale espansione e valori di smaltimento assolutamente inadeguati, che risentono tuttavia di massicce partite mantenute in bilancio, ma non corrispondenti ad obbligazioni giuridicamente contratte con soggetti terzi.

### 11.3.2 Il conto economico.

Lo scarso rilievo comparativo delle decrescenti poste di parte seconda, conferisce valore determinante, sul risultato finale, alle componenti di parte corrente e quindi ai fattori causali già individuati in sede di analisi della gestione finanziaria.

Il cospicuo avanzo del 1993 (5.940 milioni) è infatti generato in via preponderante dall'apporto delle contribuzioni straordinarie dello Stato, che influenza anche i successivi esercizi, attraverso l'afflusso dei rendimenti delle corrispondenti risorse investite in titoli a breve.

Le risultanze positive discendono al livello meno elevato del 1994 (236 milioni), a causa soprattutto dell'omesso conferimento ordinario della Regione Campania, alla cui assegnazione è invece dovuta la risalita registrata nel 1995 (sino a 656 milioni).

Per il futuro pareggio dei conti si palesa comunque essenziale il gettito dell'investimento contributivo, confermando la necessità della ricerca di ulteriori fonti di entrata, al duplice scopo, di assicurare le basi per un duraturo equilibrio dei conti ed agevolare così l'impiego dei fondi straordinari statali, in coerenza alla prevista destinazione, di diretta realizzazione degli interventi istituzionali.

**11.3.3 - La situazione patrimoniale ed amministrativa**

Per la verifica dell'andamento della gestione patrimoniale nel profilo della liquidità, le singole componenti dello stato dei capitali sono state così riclassificate (in milioni di lire):

| <b>ATTIVITA' CORRENTI</b>            | <b>1993</b>     | <b>1994</b>     | <b>1995</b>     |
|--------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Liquidità immediate:                 |                 |                 |                 |
| - Cassa                              | 11.850,5        | 12.624,1        | 13.078,3        |
| Liquidità differite (12 mesi):       |                 |                 |                 |
| - Crediti                            | 1.724,9         | 772,9           | 620,7           |
| <b>Totale attività correnti</b>      | <b>13.575,4</b> | <b>13.397,0</b> | <b>13.699,0</b> |
| <b>ATTIVITA' IMMOBILIZZATE</b>       |                 |                 |                 |
| - Crediti bancari e finanziari       | 276,3           | 301,2           | 332,4           |
| - Titoli azionari                    | 39,0            | 39,0            | 39,0            |
| - Immobili                           | 12.082,6        | 12.406,9        | 12.860,2        |
| - Immobilizzazioni tecniche          | 923,0           | 923,0           | 948,2           |
| - F.do amm.to immobil.ni tecniche    | -884,2          | -930,2          | -932,7          |
| <b>Totale attività immobilizzate</b> | <b>12.436,7</b> | <b>12.739,9</b> | <b>13.247,1</b> |
| <b>TOTALE ATTIVITA'</b>              | <b>26.012,1</b> | <b>26.136,9</b> | <b>26.946,1</b> |
| <b>DEBITI</b>                        |                 |                 |                 |
| Debiti a breve (12 mesi):            |                 |                 |                 |
| - Residui                            | 4.114,3         | 3.973,2         | 4.094,8         |
| Passività consolidate:               |                 |                 |                 |
| - Fondo T.F.R.                       | 160,6           | 189,8           | 221,0           |
| <b>TOTALE PASSIVITA'</b>             | <b>4.274,9</b>  | <b>4.163,0</b>  | <b>4.315,8</b>  |
| <b>PATRIMONIO NETTO</b>              | <b>21.737,2</b> | <b>21.973,9</b> | <b>22.630,3</b> |

Il rapporto delle liquidità sui debiti a breve esprime i seguenti valori:

3,3 per il 1993; 3,4 per il 1994; 3,3 per il 1995.

L'indice in esame - che rappresenta la capacità di pagare i debiti a breve periodo con risorse liquide ed il rimborso di crediti a breve termine risulta notevolmente superiore alla misura di 2, ritenuta ottimale, evidenziando quindi una liquidità eccessiva, quale sintomo confermativo di scarsa capacità di programmazione e di realizzazione degli interventi per il perseguimento dei fini istituzionali e, più in generale, di ipofunzionalità gestoria.

Come si è già rilevato, risulta infatti pressoché inattuato, nel periodo considerato, il piano degli interventi annualmente previsto e si è verificato un accantonamento dei fondi straordinari di provenienza statale, per una parte investiti in titoli a breve, in funzione di fonte integrativa delle entrate correnti, non procedendo all'utilizzo di destinazione, sia pure nella concomitanza di taluni obiettivi fattori di impedimento, che tuttavia non appaiono idonei a giustificare una situazione di sostanziale stallo della precipua azione istituzionale, segnatamente per un così prolungato arco di tempo e nelle dimensioni in precedenza evidenziate.

Fra le componenti attive, il notevole incremento del valore degli immobili rispetto al prezzo di acquisto - di cui è indicazione nel capitolo sull'attività istituzionale - attesta la consistenza degli investimenti effettuati, soprattutto negli anni ottanta, per le opere di consolidamento, valorizzazione e restauro.

Attenta riflessione impone la pur modesta quota di titoli azionari, che rappresenta la partecipazione al capitale della STOA' - della quale si è trattato nei capitoli che precedono - e ciò per i seguenti profili: l'assenza di specifica norma legittimamente nell'ordinamento dell'ente; il non agevole riscontro di compatibilità con la natura pubblica e soprattutto con le finalità proprie dell'ente stesso, rispecchiato dal cautelato e problematico parere legale espresso - da un consulente incaricato dall'ente - sull'ammissibilità dell'operazione nel 1990; i rischi riconnessi all'andamento delle risultanze dei conti societari, richiesti e trasmessi, che segnano nel 1994 un modesto utile destinato a riserva e nel 1995 una sensibile perdita di 210 milioni.

Anche per gli aspetti testé elencati, appare indispensabile una approfondita riconsiderazione del complesso dei rapporti intercorrenti con la STOA'.

Sul piano della rappresentazione contabile rimane avvertita l'esigenza di una integrazione della relazione illustrativa che faciliti la lettura dei dati di bilancio, eventualmente allegando prospetti più analitici che diano ragione delle apparenti discordanze - nella movimentazione delle voci degli immobili, del trattamento di fine rapporto e dei prestiti al personale - con le corrispondenti partite dei conti finanziari ed economici.

Vanno comunque superate talune obiettive improprietà contabili - concernenti appunto la esposizione della movimentazione del trattamento di fine rapporto e la gestione

dei prestiti al personale - e annullata l'anomala iscrizione tra i residui del provento per lo studio commissionato dalla Presidenza del Consiglio di precedente segnalazione.

Appare inoltre necessaria - anche in rispondenza agli allegati del D.P.R. n. 696 del 1979, cui l'ente si uniforma - l'iscrizione di un fondo ammortamento immobili, la cui omissione non sembra trovare giustificazione nella natura pubblica dell'istituzione e nel carattere culturale dei beni, prospettati in risposta a nota istruttoria, riferendosi la precitata disciplina contabile del D.P.R. n. 696 proprio agli enti pubblici e non costituendo la peculiarità dei cespiti, né eccezione, né impedimento, all'appostazione di specifiche poste rettificative.

La situazione amministrativa, con le permanenti risultanze finali eccedentarie (nei notevolissimi importi di 9.461, 9.423 e 9.609 milioni), ribadisce i segnalati sintomi di ipofunzionalità e di stallo dell'azione istituzionale.

Si annota la costante prevalenza delle riscossioni sui pagamenti e la dinamica espansiva dei dati di cassa, a testimonianza del disposto accantonamento e quindi del mancato impiego delle risorse.

Gli indici sottoriportati evidenziano un notevole scostamento tra le disponibilità e la esposizione debitoria, che appare eccedentaria - pur nella considerazione dei massicci residui di stanziamento - alla luce della ingente e crescente consistenza finale di cassa, il cui livello sale da 11.850 milioni nel 1993 a 13.078 nel 1995.

|                        | 1993           |      | 1994           |      | 1995           |      |
|------------------------|----------------|------|----------------|------|----------------|------|
| Riscossioni            | <u>6.481,5</u> | 4,84 | <u>2.644,4</u> | 1,41 | <u>1.697,3</u> | 1,36 |
| Pagamenti              | <u>1.337,9</u> |      | <u>1.870,8</u> |      | <u>1.243,1</u> |      |
| Residui attivi         | <u>1.724,9</u> | 0,41 | <u>772,9</u>   | 0,19 | <u>625,7</u>   | 0,15 |
| Residui passivi        | <u>4.114,3</u> |      | <u>3.973,2</u> |      | <u>4.094,8</u> |      |
| Indice Riscossioni     |                |      |                |      |                |      |
| Indice Pagamenti       | <u>4,84</u>    | 11,8 | <u>1,41</u>    | 7,4  | <u>1,36</u>    | 9,1  |
| Indice Residui attivi  | 0,41           |      | 0,19           |      | 0,15           |      |
| Indice Residui passivi |                |      |                |      |                |      |

Sul piano della rappresentazione dei dati deve annotarsi che nei bilanci del 1995 non concorda (nell'importo di 5 milioni) il dato dei residui attivi della situazione amministrativa (625,7 milioni) con quello del conto patrimoniale (620,7) e ciò in connessione alle rilevate improprietà nella movimentazione dei prestiti al personale ed inoltre l'evidente errore di trascrizione negli importi delle riscossioni e dei pagamenti (nelle cifre di competenza e nei totali, la cui prima cifra è 1 e non 6), che tuttavia rimane influente essendo stati correttamente calcolati sia i totali successivi che quello finale.

## **12. Istituto di diritto agrario internazionale e comparato (IDAIC).**

### **12.1. Profili ordinamentali, strutturali e funzionali.**

L'IDAIC - sorto a Firenze come figura soggettiva privata a strutturazione associativa, con la denominazione di Osservatorio italiano di diritto agrario ed eretto in ente morale con r.d. 16 luglio 1936 n. 1423 - ha assunto l'attuale denominazione con la legge 13 febbraio 1957 n. 87, che gli ha conferito natura pubblica, sottoponendolo alla vigilanza dei Ministeri della pubblica istruzione (ora dell'università e ricerca) e dell'agricoltura (ora delle risorse agricole).

La precitata legge n. 87 rinvia, per la disciplina ordinativa, all'autonomia statutaria e regolamentare dell'ente, prevedendo un contributo annuo di funzionamento, all'epoca fissato nell'importo di 15 milioni.

Il vigente Statuto - approvato con d.P.R. 26 marzo 1970 n. 1468 - indica le seguenti finalità: a) promuovere ed attuare studi di diritto agrario, nazionale, internazionale e comparato; b) studiare il settore, divulgandone i risultati e promuovendo comitati di studio e sezioni nei vari paesi e regioni; c) collaborare con le pubbliche amministrazioni, nella predisposizione di studi e schemi legislativi e piani di programmazione; d) coordinare la propria opera con altri enti nazionali ed internazionali, per contribuire al progresso dell'economia agraria, delle strutture sociali e della collaborazione tra i popoli.

Lo stesso Statuto dispone che sono organi dell'ente: l'Assemblea generale, composta da soci - di qualunque nazionalità - ordinari (titolari di insegnamenti universitari, dirigenti di istituti, studiosi interessati alle ricerche dell'IDAIC) e benemeriti (personalità ed enti che contribuiscono all'azione dell'Istituto); il Presidente, nominato per un triennio con decreto interministeriale (ora dei dicasteri dell'università e delle risorse agricole), in una rosa di nomi proposta dal Consiglio di amministrazione; il Consiglio di amministrazione, costituito da 8 membri eletti dall'Assemblea e 3 nominati in rappresentanza dei Dicasteri vigilanti e del Ministero degli affari esteri, con mandato triennale; il Comitato scientifico, composto di 21 membri nominati dall'Assemblea per un triennio; il Collegio dei revisori dei conti, nominato per un triennio dall'attuale Dicastero dell'università, di concerto con quello delle risorse agricole e composto dai rispettivi rappresentanti, nonché da quello designato dal Ministero del tesoro.

E' prescritto che i soci italiani (ordinari e benemeriti) non debbano essere in numero inferiore alla metà più uno del totale e non è richiesta alcuna quota associativa.

Il mantenimento del pregresso impianto strutturale caratterizzato da un'ampia platea associativa di diverse nazionalità - estesa ai soci corrispondenti e cioè a studiosi ed enti che prestano apporti collaborativi a vario titolo - e da una diffusa articolazione sul territorio, anche in altri paesi, unito all'introduzione nel Consiglio di amministrazione dei rappresentanti delle autorità governative responsabili delle politiche di settore interessanti