

Determinazione n. 37/98**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 19 maggio 1998;

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 14 gennaio 1994, n. 20;

viste le determinazioni n. 64 in data 31 ottobre 1995 e n. 21 del 16 aprile 1996, con le quali sono state sottoposte al controllo della Corte dei conti le seguenti Istituzioni culturali pubbliche, di livello nazionale:

centro internazionale di studi di architettura «A. Palladio» (CISA);

centro italiano di studi sull'alto medioevo (CISAM);

Ente Casa Buonarroti (ECB);

Ente per le ville vesuviane (EVV);

Istituto di diritto agrario internazionale e comparato (IDAIC);

Istituto internazionale di studi giuridici (IISG);

Istituto nazionale di studi sul rinascimento (INSR);

Istituto nazionale di studi verdiani (INSV);

Scuola archeologica italiana di Atene (SAIA);

visti i conti consuntivi degli Enti suddetti, relativi all'esercizio finanziario 1996, nonché le annesse relazioni degli Enti stessi trasmessi alla Corte in adempimento della citata determinazione n. 21/96;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottor Antonio Ferrara 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 degli Enti per l'esercizio 1996 e sulle valutazioni delle misure adottate a seguito delle osservazioni formulate con il referto per gli esercizi 1994 e 1995;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 3, quarto comma della citata legge n. 20 del 1994, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi - corredati delle relazioni degli organi ammini-

strativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 3, quarto comma, della legge n. 20 del 1994, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per l'esercizio 1996, corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione delle Istituzioni culturali pubbliche di livello nazionale, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli Enti stessi e sulle valutazioni delle misure adottate a seguito delle osservazioni formulate con il referto per gli esercizi 1994 e 1995.

L'ESTENSORE
(Antonio Ferrara)

IL PRESIDENTE
(Luigi Schiavello)

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SU PECULIARI ASPETTI DELLA GESTIONE FINANZIARIA DI NOVE ISTITUZIONI CULTURALI PUBBLICHE, DI LIVELLO NAZIONALE, PER L'ESERCIZIO 1996 E SULLE VALUTAZIONI DELLE MISURE ADOTTATE A SEGUITO DELLE OSSERVAZIONI FORMULATE CON IL REFERTO PER GLI ESERCIZI 1994-1995

SOMMARIO

Premessa. - 1. Centro internazionale di studi di architettura «A. Palladio» (CISA). - 1.1 Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 1.2 Misure e conseguenzialmente adottate. - 1.3 Analisi e valutazioni dei comportamenti. - 1.4 Le risorse: provenienza e destinazione. 1.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 1.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 1.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. - 1.6.1 La programmazione. - 1.7 I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione. - 2. Centro italiano di studi sull'alto medioevo (CISAM). - 2.1 Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 2.2 Misure conseguenzialmente adottate. - 2.3 Analisi e valutazione dei comportamenti. - 2.4 Le risorse: provenienza e destinazione. - 2.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 2.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 2.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. - 2.6.1 La programmazione. - 2.7 I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione. - 3 Ente Casa Buonarroti (ECB). - 3.1 Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 3.2 Misure conseguenzialmente adottate. - 3.3 Analisi e valutazione dei comportamenti. - 3.4 Le risorse: provenienza e destinazione. - 3.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 3.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 3.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. - 3.6.1 La programmazione. - 3.7 I risultati finanziari e patrimoniali della gestione. - 4. Ente per le ville vesuviane (EVV). - 4.1 Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 4.2 Misure conseguenzialmente adottate. - 4.3 Analisi e valutazione dei comportamenti. - 4.4 Le risorse: provenienza e destinazione. - 4.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 4.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 4.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. - 4.6.1 La programmazione. - 4.7 I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione. - 5 Istituto di diritto agrario internazionale e comparato (IDAIC). - 5.1 - Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 5.2 Misure conseguenzialmente adottate. - 5.3 Analisi e valutazione dei comportamenti. - 5.4 - Le risorse: provenienza e destinazione. - 5.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 5.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 5.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. - 5.6.1 La programmazione. - 5.7 I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione. - 6 Istituto internazionale di studi giuridici (IISG). - 6.1 Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 6.2 Misure conseguenzialmente adottate. - 6.3 Analisi e valutazione dei comportamenti. - 6.4 Le risorse: provenienza e destinazione. - 6.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 6.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 6.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. - 6.6.1 La programmazione. - 6.7 I risultati finanziari e patrimoniali della gestione. - 7 Istituto nazionale di studi sul rinascimento (INSR). - 7.1 Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 7.2 Misure conseguenzialmente adottate. - 7.3 Analisi e valutazione dei comportamenti. - 7.4 Le risorse: provenienza e destinazione. - 7.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 7.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 7.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. - 7.6.1

La programmazione. - 7.7 I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione. - 8 Istituto nazionale di studi verdiani (INSV). - 8.1 Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 8.2 Misure conseguenzialmente adottate. - 8.3 Analisi e valutazione dei comportamenti. - 8.4 Le risorse: provenienza e destinazione. - 8.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 8.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 8.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. 8.6.1 La programmazione. - 8.7 I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione. - 9 Scuola archeologica italiana di Atene (SAIA). - 9.1 Osservazioni sulla gestione per gli esercizi 1994 e 1995. - 9.2 Misure conseguenzialmente adottate. - 9.3 Analisi e valutazione dei comportamenti. - 9.4 Le risorse: provenienza e destinazione. - 9.5 Le risorse contributive: misura e criteri. - 9.5.1 L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo. - 9.6 Le entrate da attività: costi e ricavi. - 9.6.1 La programmazione. - 9.7 I risultati finanziari e patrimoniali della gestione. - Conclusione. - Elaborazioni.

Premessa

Le istituzioni considerate nel presente referto operano nel campo della cultura, ma con compiti notevolmente differenziati, che spaziano dai settori della ricerca e collaborazione scientifica a quelli di conservazione dei beni artistici, dall'implementazione e diffusione di singoli aspetti delle lettere, scienze ed arti, a quelli didattici ed alla preservazione e miglioramento del patrimonio monumentale.

La Corte - in applicazione dell'art. 3, quarto comma, della L. n.20 del 1994 - ha riferito il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria per gli esercizi 1994 e 1995 ed ha ritenuto, trattandosi della prima relazione, di fornire una visione organica e compiuta degli andamenti gestionali, mediante analisi di ampio spettro, applicando metodologie innovative per la valutazione, anche comparativa, di costi tempi e modi dell'attività amministrativa.

Proseguendo nelle linee tracciate dai programmi di sezione ed in sintonia con i principi enunciati dalla Corte costituzionale con la sentenza n.29 del 1995, nonché nell'intento di stimolare, oltre che le decisioni legislative più opportune, processi di "autocorrezione" con riguardo all'organizzazione amministrativa, all'attività e agli stessi controlli interni, ritiene la Corte di dover privilegiare, in questo secondo referto, settori gestori che presentano profili di maggiore criticità e significatività. E ciò anche al fine di ottenere un valore aggiunto dell'informazione che consenta di valutare più compiutamente congruità, provenienza e destinazione delle risorse, capacità di perseguimento degli obiettivi, soddisfacimento del potenziale bacino di utenza dell'attività degli enti ed altresì di individuare le fasi logico-procedimentali dell'azione attraverso la possibile identificazione di centri di costo e di responsabilità, imputazione di risultati e obiettivi, conoscenza delle modalità di gestione delle risorse.

Il presente referto, pertanto, procede - sulla base dello scenario già delineato nella precedente relazione ed in coerenza anche con le indicazioni contenute nella sentenza n.470 del 1997 della Corte costituzionale - in un'analisi mirata su aspetti peculiari della gestione nell'ambito di un sistema ormai definito dalle recenti leggi nn.59, 94 e 127 del 1997 e dal D.L.vo n.279 del 1997 che impone, nel rispetto di una corretta dislocazione delle funzioni di controllo e di amministrazione attiva, di perseguire, in coerenza con la generale esigenza di riqualificazione della finanza pubblica, i seguenti obiettivi: una complessiva riduzione dei costi amministrativi; il potenziamento dei sistemi di monitoraggio e di valutazione di costi, rendimenti e risultati; una diversa strutturazione del bilancio; l'introduzione di una contabilità economico-analitica; lo snellimento dell'attività amministrativa, nel segno di un recupero di efficienza e capacità decisionale.

Ai fini, quindi, di una maggiore produttività ed incisività del controllo - nel rafforzato ruolo collaborativo e correttivo, elevato a principio generale dalla richiamata legge n.59/97 - la presente relazione è articolata in un capitolo di notazioni generali e comuni ed i singoli capitoli, per ciascun ente. Questi ultimi mettono a fuoco analisi e valutazioni, innanzitutto, sul comportamento seguito in esito alle osservazioni già formulate e, in modo particolare, sull'acquisizione di talune risorse, soprattutto di quelle autoprodotte - che assumono rilevanza essenziale per l'equilibrio del bilancio e si appalesano significative ai fini del giudizio sulla perdurante validità ordinamentale degli enti - evidenziando altresì aspetti salienti e innovativi della gestione finanziaria, economica e patrimoniale relativa al 1996.

Elementi notiziali concernenti l'attività svolta e la rappresentazione contabile sono riportati, pertanto, in quanto strettamente funzionali alla indicata esposizione, facendo rinvio per più ampie informazioni alle relazioni degli enti (allegate ai bilanci), nonché, con riguardo ai precedenti storici e ad una dettagliata illustrazione dei fini e dell'organizzazione, al primo referto della Corte.

A supporto dei giudizi formulati è proseguita la programmata applicazione di appositi indicatori di attività e di risultato e di indici di bilancio, significativi di elementi sintomatici di andamenti gestori, che sono stati ottenuti attraverso rapporti tra dati, anche extra bilancio, aggregati e disaggregati.

Notazioni generali e comuni

Innanzitutto, deve ribadirsi che la permanenza di un panorama normativo di settore, datato e frammentario, indirizzato a numerose istituzioni pubbliche e private fruienti di finanziamenti statali e di un analogo assetto regolativo dei nove enti controllati, parimenti destinatari di contributi di più soggetti pubblici e vigilati da vari Dicasteri, lascia tuttora insoddisfatta l'esigenza prioritaria - segnalata nel precedente referto - quantomeno della individuazione di un unico centro governativo, deputato ad attuare la politica di promozione della cultura e a coordinare i molteplici interventi ministeriali, anche per il più proficuo impiego delle risorse.

L'auspicato modulo esclusivo di riferimento renderebbe più pregnante la sopravvenuta legge 8 ottobre 1997 n.352 - che prevede un testo unico in materia di beni culturali e la programmazione annuale delle iniziative coinvolgenti la partecipazione dei privati - la quale, allo stato, rimane prevalentemente circoscritta al regime dei beni non essendo estesa all'intero campo delle attività di promozione della cultura.

In secondo luogo, deve nuovamente rimarcarsi la perdurante necessità - segnatamente con riguardo alle nove istituzioni controllate - di un attento riesame delle ragioni dell'intervento statale, realizzato attraverso il modulo organizzatorio dell'ente pubblico, in particolare per quegli organismi di più remota costituzione o di dimensioni microstrutturali, che rendono disagevole l'applicazione delle riforme dettate per le pubbliche amministrazioni.

Tendono ormai a consolidarsi infatti le linee ordinamentali orientate all'arretramento dello Stato, alla delegificazione, alla razionalizzazione di organi e di enti pubblici, alla semplificazione delle modalità operative.

Sotto tali profili e per la soluzione delle due richiamate esigenze, di persistente attualità, ampi margini per incisive misure sono aperti alle deleghe concesse dalla legge n.59 del 1997, rispettivamente, per la razionalizzazione dei Ministeri, ai fini delle individuazioni di un centro governativo unitario in materia di politica culturale e, per il riordino degli enti pubblici nazionali, ai fini dell'opera di depubblicizzazione.

Nell'attuazione della seconda delega poi, una rigorosa verifica s'impone - nei confronti di ciascuna delle istituzioni controllate - sulla sussistenza dei presupposti per l'applicazione gradata dei principi e criteri dettati dal legislatore delegante nelle seguenti direttrici: fusione o soppressione, in presenza di finalità omologhe o complementari; trasformazione in uffici statali, di altre amministrazioni o strutture universitarie; depubblicizzazione, nell'assenza di funzioni o servizi di rilevante interesse pubblico.

Recenti esempi applicativi della predetta delega, che assumono valenza di significativi elementi di rottura con il passato e di avanzata innovazione, sono rinvenibili nella trasformazione in "società di cultura" dell'ente "La Biennale di Venezia" (D.L.vo n.19 del 29 gennaio 1998) e in fondazione dell'Istituto nazionale per il dramma antico (D.L.vo n.20 del 29 gennaio 1998), disposta appunto nella ritenuta non necessità della veste pubblica per lo svolgimento dei relativi compiti, in quanto meglio e più razionalmente assolvibili in quella privata.

In proposito è appena il caso di far presente il ruolo centrale che assumono per l'avvio delle cennate misure - intese alla migliore soddisfazione delle prospettate esigenze - le iniziative di approfondimento e propositive spettanti alle autorità governative di vigilanza, le quali hanno invece ancora mantenuto un atteggiamento di sostanziale disinteresse.

Nonostante le sollecitazioni, infatti, esse sostanzialmente non hanno corrisposto alla richiesta di comunicare, per gli ambiti di rispettiva competenza, le misure adottate in esito alle osservazioni formulate dalla Corte, così come statuito dall'art. 3.6 della legge n. 20 del 1994.

In concreto risulta una nota del Tesoro, con la quale il Dicastero per i beni culturali - competente alla vigilanza su sei delle nove istituzioni - è stato invitato a far conoscere quali

iniziative intendesse assumere con riguardo a talune più rilevanti osservazioni enucleate dal referto della Corte. Il Dicastero interpellato, peraltro, si è limitato a chiedere elementi agli enti interessati.

Nessuna risposta è pervenuta dal Ministero dell'università e ricerca e da quello per le politiche agricole, mentre il Dicastero di grazia e giustizia si è limitato a formulare generiche notazioni sull'operato dell'ente vigilato.

Il controllo svolto, sulla gestione dell'esercizio 1996, ha d'altra parte confermato la carenza di una organica pianificazione dei trasferimenti ministeriali e, più in generale, delle manifestazioni più significative dell'esercizio della funzione di vigilanza, dimostrata - oltre che dalla mancanza di direttive e dall'intempestività delle nomine e delle prescritte approvazioni - soprattutto dalla ripetizione di formule stereotipe nelle pronunce sui bilanci, riscontrate tuttora prive delle indispensabili valutazioni sulle modalità e sulla correttezza della gestione delle risorse e sulla capacità degli enti di realizzare le finalità istituzionali.

Le segnalate disfunzioni in materia di vigilanza - unite alla prevalente scarsa incisività dell'azione dei collegi di revisione ed alla mancata attivazione degli uffici per il controllo interno - hanno inoltre accentuato la insufficienza dell'impianto complessivo e della rappresentazione contabile, la quale - prescindendo dalla persistenza di molte delle discrasie segnalate nel precedente referto - non permette di individuare centri di costo e di responsabilità.

Siffatto obiettivo è difatti perseguibile solo mediante l'introduzione di una contabilità economico-analitica, funzionale ad una corretta distinzione e valutazione tra responsabilità della gestione e responsabilità economica del singolo fatto gestorio, in linea con la generale riforma dell'organizzazione recata dal D.L.vo n. 29 del 1993.

Ed invero, un compiuto giudizio in termini di costi, tempi e modi dell'attività - secondo le disposizioni dell'art. 3.4 della legge n.20/1994 - esige un puntuale riscontro di risultati ottenuti e obiettivi raggiunti e quindi la misurazione dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione svolta, che non può prescindere dalla c.d. "contabilità industriale".

E' quest'ultima infatti che concretamente permette la determinazione del costo del "prodotto" e l'identificazione di: a) centri di ricavo, intesi quali unità minime, per le relative imputazioni; b) centri di investimento, corrispondenti alle unità contabili elementari, per le rispettive analisi di redditività; c) centri di costo, per raggruppamenti di operazioni elementari, caratterizzati da compiutezza funzionale, ai quali sia possibile imputare un utilizzo di risorse.

Deve pertanto conclusivamente ribadirsi sul punto che è indispensabile introdurre in via generalizzata un bilancio economico, da affiancare a quello finanziario, in coerenza con le disposizioni sia della legge n.94 del 1997 - in materia di riforma strutturale del bilancio dello Stato - sia del relativo D.L.vo n.279 del 1997, che delinea già una comune disciplina, dettando specifiche regole sul sistema della contabilità economica "delle pubbliche amministrazioni" (art.10).

Va ancora soggiunto che, ai fini di una più approfondita indagine e di un giudizio maggiormente ponderato sull'attività gestoria, la mancanza di un adeguato impianto contabile risulta aggravata dalla rilevata assenza di una complessiva "politica" contributiva, per la commisurazione degli apporti da parte di tutti i soggetti interessati, che richiederebbe una specifica analisi e correlazione con le esigenze dei diversi settori coinvolti ed una attenta valutazione dei risultati raggiunti, sulle quali - in una visione organica che tenga adeguatamente conto dei possibili trasferimenti pubblici e privati e dei proventi propri - dovrebbe trovare fondamento la determinazione delle contribuzioni in questione.

Tale ultima considerazione, unita alla riscontrata modestia (salvo che per il Centro studi alto medioevo) delle entrate proprie da attività, ha indotto la Corte a mettere a fuoco, pur nella limitatezza dei dati forniti dagli enti, queste ultime risorse in quanto è da ritenere che una ana-

lisi approfondita di misure e cause possa appalesarsi sintomatica della validità della permanenza della singola struttura ordinamentale, nella attuale configurazione e funzionamento.

E ciò anche nel presupposto che, in un'ottica di ottimizzazione delle risorse e di centralità dell'efficienza e dell'efficacia, le contribuzioni dovrebbero assolvere, più che funzioni di concorso mero al mantenimento, un ruolo di stimolo all'attività, capace di favorire ampio apprezzamento e fruizione da parte dell'utenza e conseguenzialmente la produzione, nel rispetto delle finalità pubbliche non volte al lucro, di ulteriori entrate, le quali si inseriscano in un circuito virtuoso delle risorse in esame che, nella reciproca interazione e nella continua ricerca di rinnovati equilibri, attraverso un impiego programmato e attento alle esigenze del settore di pertinenza, rendano possibili le più positive ed apprezzabili ricadute dell'attività svolta.

1 - Centro internazionale di studi di architettura "Andrea Palladio" (CISA)**1.1 - Osservazioni sulla gestione degli esercizi 1994 e 1995.**

Le osservazioni di maggiore rilevanza, contenute nel precedente referto, hanno avuto ad oggetto:

- la riconsiderazione della natura di ente pubblico substatale, attribuita nel 1971 (con l. n.80 dell'11 febbraio) ad una preesistente associazione di fatto, costituita tra l'altro su iniziativa di enti locali a Vicenza;
- il riadeguamento dell'assetto ordinativo, che ha sostanzialmente mantenuto l'originaria strutturazione associativa su base assembleare, ai principi di riforma introdotti dal decreto legislativo n.29/93, in materia organizzativa e dalla legge n.241/90, sulla semplificazione dei procedimenti e la trasparenza;
- la discrepanza tra la ritenuta professionalità del rapporto con il direttore - desunta dalla definizione statutaria di "incarico" - e la relazione di subordinazione riconnessa alla posizione di vertice burocratico, tra l'altro non supportata neanche, sul piano della economicità della scelta, da un trattamento comparativamente meno elevato rispetto alle corrispondenti retribuzioni di lavoro dipendente;
- la tardiva rinnovazione di taluni organi - sia elettivi che di nomina ministeriale - e la possibile dilatazione dei compensi, innescabile dal generale riconoscimento statutario delle indennità, a fronte delle ampie ed articolate composizioni collegiali;
- la mancata rideterminazione della dotazione organica sui carichi di lavoro ed il richiamo alle disposizioni limitative in materia di collaborazioni esterne;
- l'incongrua applicazione degli schemi di bilancio previsti per province e comuni e l'adozione di criteri di rappresentazione contabile tecnicamente errati, segnatamente quanto al rendiconto finanziario ed al conto economico;
- la presenza di sintomi di debolezza nella struttura delle fonti di finanziamento, con riguardo ai profili sia della incertezza di alcune componenti continuative, sia della crescente aliquota di quelle straordinarie, sia della inadeguatezza delle quote di adesione statutarie (conferite dai soggetti partecipanti all'assemblea) rispetto alla prevista copertura delle spese ordinarie, sia del livello comparativamente modesto e flettente delle risorse proprie;
- la conseguente esigenza di allargamento della platea assembleare e delle relative quote di adesione e di potenziamento delle misure dirette allo sviluppo delle entrate autoprodotte;
- l'insoddisfacente esercizio della funzione ministeriale di vigilanza, soprattutto in materia di bilanci, intestata al Dicastero per i beni culturali.

1.2 - Misure conseguenzialmente adottate.

In esito alle osservazioni formulate ed in attuazione dell'obbligo di comunicazione alla Corte dei conti delle misure conseguenzialmente adottate, sono stati forniti i seguenti parziali elementi:

- l'Ente ha trasmesso taluni dati analitici sulle contribuzioni ricevute e le risorse proprie, nonché il provvedimento interministeriale di rideterminazione della pianta organica, che ha confermato la preesistente dotazione;
- risultano adottati gli schemi di riferimento degli enti pubblici non economici, nella predisposizione del bilancio preventivo del 1998, con applicazione della disciplina dettata dal D.P.R. n. 696 del 1979.

1.3 - Analisi e valutazione dei comportamenti.

Pur apprezzandosi la tempestività nei tempi della risposta, da parte dell'Ente, deve rilevarsi la carenza nel più pregnante aspetto dei contenuti, che induce a sottolineare la centralità del ruolo attribuito dall'ordinamento all'obbligo - imposto alle amministrazioni controllate ed alle autorità di vigilanza - di comunicare alla Corte i provvedimenti adottati o che si intendano porre in essere in esito alle osservazioni formulate dalla Corte stessa.

Il mancato o l'incompleto adempimento dell'obbligo rischia infatti di vanificare il perseguimento della funzione collaborativa insita nel controllo e rinvia il processo di riconsiderazione delle scelte pregresse, ai fini dell'adozione delle necessarie misure di rimedio.

Restano quindi immutate le problematiche inerenti ad assetto istituzionale, trattamento degli organi e rapporto con il direttore, struttura delle fonti di finanziamento, che reclamano peraltro un più pressante impegno - da parte dell'Ente e delle autorità vigilanti - non solo per l'immediata e puntuale esecuzione del predetto incombenza di legge, ma per il contestuale avvio dei provvedimenti indispensabili alla ricerca di adeguate soluzioni.

Con riguardo ai sommari elementi di risposta forniti, va annotato che l'eccessiva durata del procedimento di rideterminazione dell'organico - protratta per un biennio - può di fatto tradursi nella sostanziale inosservanza della prescrizione sul periodico adeguamento della dotazione in corrispondenza ai carichi di lavoro di volta in volta rilevati, che è finalizzata ad assicurarne una contestuale e costante corrispondenza.

Quanto alla disposta adozione - in adesione alle indicazioni della Corte - dei più congruenti schemi previsti dal D.P.R. n.696/1979, deve sottolinearsi che siffatta scelta comporta una coerente applicazione, salvo deroghe connesse a specificità oggettive della gestione.

Sotto quest'ultimo profilo e con riguardo al bilancio preventivo 1998 - rinviando approfondimenti di dettaglio ad un successivo referto - possono anticiparsi le seguenti notazioni: la documentazione trasmessa è priva del conto economico e delle previsioni di cassa (indispensabili per un adeguato governo e controllo dei relativi flussi di entrata e spesa); la rappresentazione dei prestiti al personale deve trovare appropriata allocazione nelle concessioni e riscossioni di crediti della categoria 14^a (e non tra le partite di giro) e quella del trattamento al direttore nei compensi per collaborazioni della categoria 4^a (e non tra le spese per gli organi); permane un anomalo rigonfiamento dello stanziamento delle partite di giro (nella voce anticipi vari).

1.4 - Le risorse: provenienza e destinazione.

La rappresentazione sintetica della provenienza e destinazione delle risorse facilita la visione complessiva degli andamenti e delle caratteristiche della gestione, consentendo una più agevole analisi dei flussi ritenuti maggiormente significativi.

I due seguenti prospetti compendiano le componenti principali delle entrate correnti e, separatamente, i trasferimenti statali; le ulteriori contribuzioni ed i proventi da attività costituiranno oggetto di successivo specifico esame.

(in milioni di lire)									
	Entrate correnti	Proventi attività istituzionale		Trasferimenti		Redditi e proventi patrimoniali		Entrate non classificabili	
			%		%		%		%
94	974,2	103,2	10,6	852,0	87,4	16,1	1,7	2,9	0,3
95	1.227,6	85,1	6,9	1.120,0	91,3	21,0	1,7	1,5	0,1
96	1.324,7	72,3	5,5	1.225,3	92,5	25,8	1,9	1,3	0,1

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di lire)

	Contributi Stato	Spese correnti	Indice di copertura
94	130,0	847,4	0,15
95	130,0	991,9	0,13
96	132,8	1.243,4	0,11

Dal primo si desume come il finanziamento dall'esterno confermi ed anzi consolidi il ruolo di fonte preponderante degli introiti - in una misura che è superiore al 90% nel biennio 95/96 - determinando con il suo andamento i valori di incidenza delle altre voci sul totale, che cresce progressivamente nell'ammontare assoluto, trainato appunto dal predetto finanziamento.

Dal secondo emerge che la contribuzione statale - nonostante il leggero incremento del 1996 - copre una decrescente quota di spesa corrente, in ragione dell'aumento sia di quest'ultima sia e soprattutto dei trasferimenti da parte di altri soggetti.

Il maggiore apporto dei soggetti diversi dallo Stato - che integra nel 1996 l'89,2% dei trasferimenti - appare peraltro coerente con le caratteristiche dell'azione svolta dalla istituzione, che è dislocata ed interagisce prevalentemente in ambito locale.

I due successivi prospetti espongono i maggiori aggregati delle spese (al netto delle partite di giro), nonché la disaggregazione di quelle destinate al funzionamento, con l'avvertenza che queste ultime incorporano componenti di natura straordinaria, concernenti il trasferimento di sede dell'Ente (per importi impegnati di 150 milioni, nel 1995 e 100 milioni, nel 1996).

(in milioni di lire)

	Spese correnti + c/cap.	Personale		Funz.to		Istituzion.		Organi	
			%		%		%		%
94	938,4	237,3	25,3	183,6	19,6	438,9	46,8	74,8	8,0
95	1.180,9	222,9	18,9	349,3	29,6	538,0	45,6	55,6	4,7
96	1.390,3	280,3	20,2	327,2	23,5	707,5	50,9	60,3	4,3

(in milioni di lire)

	Totale Spese funz.to	Locazione		Manut. pul.		Post.-tel.- teleg.		Utenze		Collabora- zioni		Varie	
			%		%		%		%		%		%
94	183,6	18,9	10,3	22,3	12,1	22,3	12,1	6,1	3,3	76,5	41,7	37,5	20,4
95	349,3	20,2	5,8	26,9	7,7	27,6	7,9	3,0	0,9	83,0	23,8	188,6	54,0
96	327,2	20,0	6,1	27,9	8,5	26,3	8,1	5,0	1,5	98,8	30,2	149,2	45,6

Il primo evidenzia la prevalenza della spesa per interventi istituzionali, che mostra una costante crescita nei valori assoluti, sospinta nel 1996 da un consistente finanziamento finalizzato (252 milioni) ed un andamento alterno in quelli di incidenza.

Esso conferma inoltre il rischio di aumento dei compensi agli organi - segnalato nel pregresso referto - i quali risalgono nel 1996 (da 55 a 60 milioni) e nello stanziamento previ-