

Dall'analisi delle singole componenti delle entrate risalta la assoluta preponderanza della posta (Affitti) costituita dai proventi degli immobili ceduti in locazione principalmente ad Amministrazioni dello Stato. Queste ultime corrispondono, per canoni di locazione, oltre la metà del totale delle entrate effettive. Il graduale rilascio (da parte di tali Amministrazioni) dei locali condotti in locazione, ha causato difficoltà nella gestione per la necessità di reperire nuovi contraenti nonostante l'attuale crisi del settore. Al termine del triennio, le entrate da fitti di fabbricati ceduti alle Amministrazioni statali si è ridotta di circa il 13,7%.

Per quanto riguarda gli "Affitti" va evidenziato, per effetto dei normali incrementi ISTAT, l'aumento dei canoni dei contratti di locazione (+7,2% circa nel triennio). Si rileva, viceversa, una flessione delle entrate per "canoni di occupazioni permanenti di suolo pubblico" e, in misura minore rispetto al 1995, per "concessioni ordinarie", mentre gli introiti derivanti dalle gestioni congressuali ("canone occupazione fabbricati" e "rimborsi spese") evidenziano un andamento oscillante conseguente al perdurare di una congiuntura economica non favorevole.

In merito alle entrate per movimento di capitali, si segnala, come fatto positivo, la mancata accensione di nuovi mutui bancari ed il blocco delle vendite delle aree di proprietà.

5. - Nel prospetto che segue vengono esposte le spese (escluse le partite di giro) impegnate negli anni in rassegna, con l'indicazione dell'incidenza e della percentuale di variazione rispetto all'esercizio precedente.

Spese

TITOLO I Spese effettive Capo I Ordinarie	1995			1996			1997		
	spese	incid. %	var. %	spese	incid. %	var. %	spese	incid. %	var. %
Imposte e tasse	3.303.726.088	13,27	+8,45	3.372.019.818	13,63	+2,07	3.008.465.500	11,02	-10,78
Interessi passivi	2.582.335.678	10,37	-5,13	2.393.374.398	9,68	-7,32	2.012.028.515	7,37	-15,93
Spese per il personale	5.992.796.949	24,07	-2,27	6.678.320.613	27,00	+11,44	7.475.642.301	27,38	+11,94
Spese funzionamento uffici	1.207.662.071	4,85	+17,60	1.311.378.264	5,30	+8,59	1.247.765.553	4,57	-4,85
Manutenzione ordinaria	6.435.807.854	25,85	+4,87	5.984.644.811	24,20	-7,01	8.256.633.053	30,24	+37,96
Spese promozionali	252.169.150	1,01	+73,24	159.225.008	0,64	-36,86	120.922.622	0,44	-24,06
Consumi edifici	4.716.085.251	18,95	-9,30	4.432.785.964	17,92	-6,01	4.692.187.559	17,18	+5,85
Varie	402.434.284	1,62	+2,39	402.334.299	1,63	-0,02	493.836.946	1,81	+22,74
Totale	24.893.017.325	100,00	+0,37	24.734.083.175	100,00	-0,64	27.307.482.049	100,00	+10,40
Capo II Straordinarie									
Manutenzioni straordinarie	19.295.867.152	99,39	+13,72	17.350.302.844	98,72	-10,08	7.805.157.287	95,90	-55,01
Restituzione di somme	636.000	0,00	-98,35	20.313.697	0,12	+3,094	5.755.700	0,07	-71,67
Varie	118.743.358	0,61	-77,92	204.960.754	1,17	+72,61	327.551.985	4,02	+59,81
Fondo di riserva	0			0			0		
Totale	19.415.246.510	100,00	+10,67	17.575.577.295	100,00	-9,48	8.138.464.972	100,00	-53,69
Totale spese effettive	44.308.263.835		+4,63	42.309.660.470		-4,51	35.445.947.021		-16,22
TITOLO II Spese in conto capitale									
Opere straordinarie edifici	1.999.698.790	34,81	-70,68	2.764.279.495	48,37	+38,23	7.306.784.128	71,46	+164,33
Trattamento fine rapporto personale	1.845.417.029	32,12	+67,45	653.686.886	11,44	-64,58	941.752.247	9,21	+44,07
Ammortamento mutui passivi	1.900.000.000	33,07	+13,59	2.296.654.881	40,19	+20,88	1.976.161.531	19,33	-13,95
Totale spese in conto capitale	5.745.115.819	100,00	-39,84	5.714.621.262	100,00	-0,53	10.224.697.906	100,00	+78,92
Totale spese (Titoli I e II)	50.053.379.654		-3,63	48.024.281.732		-4,05	45.670.644.927		-4,90

Oltre la metà delle spese di competenza è rappresentata da oneri per l'opera di risanamento, ristrutturazione e miglioramento del patrimonio. La consistenza di tali flussi mostra la tendenza ad un graduale decremento, essendosi ridotta da £ 29.923 milioni nel 1994 a £ 23.367 milioni al termine del 1997, con una flessione media annua del 7,9%.

Andamento inverso hanno segnato le spese per il personale, passate da £ 6.132 milioni per il 1994 a £ 7.475 milioni nel 1997, con un incremento pari al 21,9% essenzialmente dovuto ai rinnovi dei contratti di lavoro.

Quanto alle altre spese di funzionamento ("Spese funzionamento uffici" e "consumi edifici"), non si avvertono apprezzabili variazioni. Si deve sottolineare, però, che da una media annua di £ 6.625 milioni nel periodo 1992/1994, tali oneri si sono attestati, nel triennio in esame, ad un livello medio annuo di £ 5.869 milioni. Al riguardo, atteso il processo di risanamento, in atto, delle finanze pubbliche, va ribadita l'esigenza, formulata anche dagli organi di vigilanza, di contenimento degli oneri di funzionamento nell'ambito della più stretta necessità e con la più rigorosa aderenza ai principi di efficienza e di economicità.

In ordine alle spese straordinarie per la manutenzione di edifici, impianti, strade, parchi e giardini, l'Ente assume impegni quasi corrispondenti alle somme stanziare nei bilanci di previsione per lavori ritenuti urgenti e indifferibili (adeguamento degli edifici e relativi impianti alla normativa in materia di sicurezza, prevenzione incendi, igiene del lavoro, abbattimento delle barriere architettoniche, eliminazione dell'amianto etc.). E' da evidenziarsi, comunque, una carenza dell'attività di programmazione degli interventi sugli immobili che non trova conseguente realizzazione per la impossibilità di procedere ai successivi adempimenti sia tecnici (progettazione, direzione dei lavori etc.) che amministrativi (indizione delle gare, affidamento dei lavori etc.).

6. La tabella che segue espone l'andamento economico, quale risulta dal relativo conto, al termine di ciascuno degli esercizi in esame.

Conto Economico

	1995	1996	1997
<u>RENDITE E PROVENTI</u>			
a) di bilancio (entrate correnti)	47.128.463.867	49.195.725.782	45.078.920.357
b) attività non finanziarie			
- 1) rettifica beni mobili	0	0	0
- 2) rettifica beni immobili	2.352.260.000	0	0
- 3) rettifica fondo quiescenza pers.	6.482.363	4.831.782	4.228.907
- 4) rettifica beni finanziari	0	5.000.000.000	0
Totale	+49.487.206.230	+54.200.557.564	+45.083.149.264
<u>SPESE ED ONERI</u>			
a) di bilancio (spese correnti)	44.264.131.810	42.066.980.949	35.287.166.182
b) passività non finanziarie			
- 1) fondo ammortamento immobili	1.345.110.972	1.142.601.936	1.213.031.443
- 2) fondo ammortamento mobili	205.710.200	211.226.702	217.066.425
- 3) rettifica beni mobili	0	0	0
- 4) rettifica beni immobili	2.395.103.020	11.102.260.000	416.629.265
- 5) personale fondo di quiescenza	971.382.074	307.628.092	550.564.939
Totale	-49.181.438.076	-54.830.697.679	-37.684.458.254
<u>SOPRAVVVENIENZE E INSUSSISTENZE</u>			
1) cancellazione residui passivi	+5.014.618.297	+24.342.688.256	+3.505.935.985
2) cancellazione residui attivi	-51.526.245	-5.017.773.220	-59.030.449
Totale	+4.963.092.052	+19.324.915.036	+3.446.905.536
Avanzo economico	+5.268.860.206	+18.694.774.921	+10.845.596.546

Le risultanze del conto economico evidenziano un saldo attivo riferito a tutti gli esercizi in esame. L'avanzo è determinato, soprattutto, dal prevalere delle entrate di parte corrente sulle corrispondenti spese.

Ai saldi positivi dei flussi finanziari di parte corrente, fanno riscontro quelli ampiamente negativi di natura non finanziaria, dove le quote annue relative all'ammortamento ed alla rettifica dei beni immobili rappresentano le poste di maggior entità.

Quanto alle variazioni patrimoniali straordinarie (sopravvenienze ed insussistenze), le relative componenti risultano costituite da insussistenze attive e passive realizzate a seguito delle variazioni intervenute in sede di riaccertamento dei rispettivi residui.

Una particolare notazione riguarda gli importi che figurano come spese correnti (voce: a) di bilancio). Dette risultanze non coincidono con quelle indicate nel conto finanziario. Invero, le spese di funzionamento ricomprese tra le spese correnti iscritte nel conto economico, sono depurate degli incrementi patrimoniali.

7. Il prospetto che segue, elaborato sulla base dei documenti contabili trasmessi, espone la situazione patrimoniale al termine di ciascuno degli esercizi considerati.

Situazione patrimoniale

	1995	1996	1997
<u>ATTIVITA'</u>			
Fondo cassa	12.018.521.230	21.045.442.380	20.221.112.347
Residui attivi	61.626.018.146	58.394.192.073	62.524.739.402
Crediti bancari e finanziari	0	0	0
Rimanenze attive di esercizio	0	0	0
Investimenti mobiliari	0	0	0
Immobili	50.208.991.193	41.871.010.688	48.761.165.551
Immobilizzazioni tecniche	1.689.813.618	1.932.493.139	2.091.273.978
Altri costi pluriennali	0	0	0
Fondo quiescenza personale	3.652.202.150	3.604.658.741	3.691.089.641
Totale attività	129.195.546.337	126.847.797.021	137.289.380.919
Deficit patrimoniale	0	0	0
Totale a pareggio	129.195.546.337	126.847.797.021	137.289.380.919
<u>PASSIVITA'</u>			
Debiti di Tesoreria	0	0	0
Residui Passivi	56.167.230.894	41.115.076.309	41.170.696.424
Debiti bancari e finanziari	24.022.717.378	16.726.062.497	14.749.900.966
Rimanenze passive d'esercizio	0	0	0
Fondi di accantonamento vari	12.058.989.661	13.412.818.299	14.842.916.167
Poste rettificative dell'attivo	0	0	0
Fondo quiescenza personale	3.652.202.150	3.604.658.741	3.691.089.641
Totale passività	95.901.140.083	74.858.615.846	74.454.603.198
Patrimonio netto	33.294.406.254	51.989.181.175	62.834.777.721
Totale a pareggio	129.195.546.337	126.847.797.021	137.289.380.919

Al termine degli anni in esame il patrimonio netto risulta pari a £ 62.834 milioni, con un aumento di £ 34.809 milioni rispetto al netto patrimoniale registrato al termine del 1994 (+124%). Nell'arco del triennio le attività sono passate da £ 109.770 milioni a £ 137.289 milioni, con un incremento pari al 25%, e le passività da £ 81.744 milioni a £ 74.454 milioni (-8,9%).

L'incremento dei valori attivi è correlato principalmente all'aumento dei residui attivi (+ £ 13.608 milioni) e, in misura minore, delle disponibilità liquide (+ £ 12.992 milioni). Quanto al passivo, la flessione registrata è dovuta essenzialmente al più ridotto volume dei debiti bancari e finanziari.

In ordine alle principali componenti dell'attivo, si osserva che la posta di maggior consistenza è costituita dai crediti derivanti da fitti di fabbricati e canoni di occupazione, che da soli assommano a circa il 40% dell'attivo patrimoniale.

Il patrimonio immobiliare figura iscritto in bilancio al costo storico di acquisizione (aumentato degli incrementi migliorativi realizzati nel tempo) per un valore complessivo di £ 48.761 milioni. Tale dato è comprensivo anche dei beni costituiti da strade, giardini, impianti etc., espressi in contabilità con un valore simbolico pari ad uno, trattandosi di beni indisponibili.

Come è ovvio, l'attuale valore patrimoniale degli immobili assume proporzioni di gran lunga maggiori. Alla luce delle risultanze di uno studio condotto da esperti del settore, il valore reale dell'intero patrimonio è valutabile intorno a £ 1.500 miliardi.

In ordine alla congruità della valutazione esposta nei conti consuntivi, è da dire che l'Ente non ha provveduto alla rivalutazione patrimoniale disposta dalla legge 30 dicembre 1991, n. 413. Invero, a norma dell'art. 24, 2° comma, gli enti che svolgono attività commerciale in misura non prevalente non sono tenuti alla suddetta rivalutazione qualora gli immobili siano "destinati allo svolgimento di

attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, didattiche, culturali, ricreative e sportive".

Al riguardo, la opzione configurata nel decreto legislativo di riforma dell'Istituto (trasformazione in Ente pubblico economico e, quindi, in Società per Azioni) non potrà non avere notevoli conseguenze sul piano fiscale, in quanto l'attuale divario tra valore contabile e valore effettivo dei beni si rifletterà sul reddito imponibile, con i conseguenti oneri erariali in assenza di una specifica disposizione che ne sterilizzi gli effetti fiscali..

Per quanto riguarda il passivo, alla riduzione delle passività correnti (debiti bancari e finanziari) corrisponde una sempre alta consistenza dei residui passivi. La più elevata entità dei residui in esame riguarda gli impegni assunti per il pagamento di opere (in corso di esecuzione o in attesa di collaudo) per la manutenzione ordinaria e straordinaria (circa il 59 %).

Quanto ai "fondi di accantonamento vari", la posta riassume le risultanze sia delle quote di ammortamento (nella misura del 3% annuo) dei cespiti immobiliari (edifici), che dei valori mobiliari. Al termine del triennio, tali fondi coprono il 27% del valore contabile attribuito agli immobili ed il 63,5% di quello per i beni mobili.

Il "fondo di quiescenza del personale", considerato (impropriamente) come conto d'ordine, è così costituito (esercizio 1997): £ 3.586 milioni quale fondo INA; £ 96 milioni quale valore effettivo in titoli; £ 8 milioni quale disponibilità in apposito conto corrente bancario.

La Corte, da ultimo, rileva che nel conto del patrimonio non è rinvenibile alcuna posta ricollegata alla già esposta vicenda tributaria.

Si richiamano in proposito le considerazioni svolte sul complesso contenzioso che riguarda l'Ente (circa £ 200 miliardi), che è giunto a livello di esame della Commissione Centrale Tributaria.

8. Nel prospetto che segue sono riportati dati relativi alla situazione amministrativa.

Situazione Amministrativa

(in milioni di lire)

	19 95		19 96		19 97	
Consistenza di cassa inizio esercizio		7.228.249		12.018.521		21.045.442
Riscossioni in conto competenza	28.240.258		38.316.112		35.912.933	
Riscossioni in conto residui	16.285.943		21.536.793		26.207.114	
		44.526.201		59.852.905		62.120.047
Pagamenti in conto competenza	31.958.530		36.777.726		41.861.635	
Pagamenti in conto residui	7.777.399		14.048.258		21.082.742	
		39.735.929		50.825.984		62.944.377
Consistenza cassa a fine esercizio		12.018.521		21.045.442		20.221.112
Residui attivi esercizi precedenti	32.578.509		35.071.451		32.128.047	
Residui attivi dell'esercizio	29.047.509		23.322.740		30.396.691	
		61.626.018		58.394.191		62.524.738
Residui passivi esercizi precedenti	28.793.595		17.776.284		16.526.397	
Residui passivi dell'esercizio	27.373.635		23.338.791		24.644.298	
		56.167.230		41.115.075		41.170.695
Avanzo d'amministrazione		17.477.309		38.324.558		41.575.155

I dati del triennio evidenziano una notevole consistenza di cassa ed un cospicuo avanzo di amministrazione, i cui valori risultano in aumento nei primi due esercizi, mentre la consistenza di cassa subisce nel 1997 una lieve flessione.

Ai saldi positivi tra riscossioni e pagamenti nel 1995 e 1996, fa riscontro rispetto al 1994 (£ 48.916 rispetto agli anni precedenti).

L'andamento complessivo della gestione dei residui attivi non presenta segnali di miglioramento, come auspicabile, il che è confermato dai seguenti indici di risultato, posti a raffronto con quelli del 1994.

(in milioni di lire)

	1994	1995		1996		1997	
INCIDENZA RESIDUI ATTIVI							
$\frac{\text{Residui attivi dell'esercizio}}{\text{Accertamenti}} \times 100$	39,4%	$\frac{29.047}{57.287}$	50,7%	$\frac{23.323}{61.639}$	37,8%	$\frac{30.396}{66.309}$	45,8%
SMALTIMENTO RESIDUI ATTIVI							
$\frac{\text{Residui attivi riscossi + residui annullati}}{\text{Residui attivi all'1.1}} \times 100$	48,0%	$\frac{16.336}{48.916}$	33,4%	$\frac{26.554}{61.626}$	43,1%	$\frac{26.266}{58.394}$	45,0%

Gli indici evidenziano una insufficiente capacità di riscossione delle entrate e di smaltimento dei residui attivi. Questi ultimi attengono in maggior parte a crediti per affitto di fabbricati (nel 1997 £ 51.281 milioni, di cui £ 29.560 riferibili agli esercizi precedenti) conseguenti principalmente alla non tempestiva riscossione dei canoni nei confronti delle Pubbliche amministrazioni.

L'analisi per esercizi di provenienza evidenzia, altresì, quanto segue:

Residui attivi al 31 dicembre 1997

(in milioni di lire)

<u>Esercizio di provenienza</u>	<u>Residui attivi</u>
1988 e precedenti	1.452,1
1989	839,4
1990	918,5
1991	1.491,7
1992	10.428,0
1993	3.281,9
1994	2.019,0
1995	4.764,0
1996	6.933,4
1997	30.396,7
TOTALE	62.524,7

Di poco diverso è l'andamento dei residui passivi, la cui incidenza media nel triennio ha raggiunto il 40,5% degli impegni di spesa.

Rispetto al 1994, (nel 1997) risulta in lieve aumento sia l'indice della capacità di spesa (rapporto tra pagamenti sulla competenza e sui residui e massa spendibile, passato da 0,54 a 0,58) sia la velocità di gestione delle spese correnti (rapporto tra pagamenti ed impegni di parte corrente, passata da 0,54 a 0,56). Segnali di peggioramento presentano, invece, gli indici di smaltimento dei residui passivi (rapporto tra residui pagati e residui all'1.1., passato da 0,60 a 0,59) e di accumulo (rapporto tra totale residui a fine esercizio e massa spendibile, passato da 0,42 a 0,38).

Tale andamento negativo della massa dei residui sia attivi che passivi, non può escludere le misure idonee a contenere il fenomeno e a favorire lo smaltimento anche attraverso un loro attento riaccertamento, provvedendo comunque, per i primi, ad una sollecita riscossione dei crediti più lontani nel tempo al fine di evitare anche la possibile prescrizione.

8 - CONCLUSIONI

Non è dato rilevare, nel triennio in esame, l'auspicato mutamento del quadro istituzionale che caratterizza il perdurante protrarsi nel tempo della situazione "sui generis" dell'Ente EUR.

E' ormai dato costante il reiterarsi dei provvedimenti di nomina dei Commissari, pur in contrasto con la natura temporanea di tali organi straordinari, cui finora gli organi di Governo non hanno dato soluzione anche con riguardo al più ampio assetto istituzionale.

La mancata definizione della posizione giuridico - istituzionale dell'Ente, titolare di un notevole complesso immobiliare che rappresenta una importante articolazione urbanistica della Capitale, ha avuto, e continua ad avere, ripercussioni non certo positive sulla relativa gestione. La stessa amministrazione ha avvertito ed espresso tutto il disagio per le difficoltà che derivano dalla mancanza di un adeguato assetto normativo, che ne definisca i compiti istituzionali e la misura dell'interesse pubblico da soddisfare con l'impiego delle risorse ad esso assegnate.

L'atipico perpetuarsi del regime Commissariale, in tale situazione, non può non riflettersi sui processi di pianificazione delle attività istituzionali con limitazione della sfera di autonomia. D'altro canto, la natura monocratica dell'organo decisionale non favorisce l'apporto pluralistico di diversificate istanze pubbliche interessate alle attività svolte sia in campo culturale che in sede di assetto urbanistico della zona e dei connessi servizi di quartiere.

Tuttavia, l'ormai imminente emanazione del decreto legislativo di attuazione della legge 15 marzo 1997, n.59, sul riordino degli enti pubblici, può offrire soluzione ai problemi illustrati, attraverso un nuovo assetto ordinamentale che consenta un rilancio anche del ruolo istituzionale.

-Invero, la trasformazione in Società per Azioni, con la partecipazione - oltre al Ministero del Tesoro - del Comune di Roma, della Regione Lazio, della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Roma e dei privati, rimuovendo l'attuale quadro di incertezza normativa, può potenziare lo sviluppo in senso economico e culturale del contesto, salvaguardandone le caratteristiche storiche, artistiche ed architettoniche.

Sino alla data della trasformazione dell'Ente in Società per Azioni, questo continuerà ad operare come Ente pubblico economico dotato di autonomia patrimoniale, amministrativa, contabile e finanziaria. Ai suoi compiti originari di gestione del patrimonio, sarà così possibile affiancare, nell'immediato, la diretta gestione di attività espositive, congressuali, ricreative, e culturali in genere.

Nella prospettiva di assicurare, quindi, la migliore funzionalità nella delicata fase di transizione, va considerata l'esigenza di rimuovere le carenze strutturali ed organizzative emerse, delineando un quadro organico di interventi (e corrispondenti adeguate compatibilità finanziarie) capace di dare impulso all'attività valorizzando le potenzialità delle strutture e dei servizi del comprensorio.

Per quanto concerne gli aspetti giuscontabili, si rappresenta l'esigenza di:

- 1) introdurre nel Regolamento interno la previsione di termini ordinatori in ordine all'approvazione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi, al fine di assicurarne l'esame tempestivo;
- 2) corredare i documenti contabili di elementi informativi di carattere analitico-descrittivo e di sintesi, per una migliore intellegibilità dei processi gestionali e dei risultati;
- 3) una più tempestiva pronuncia ministeriale sui bilanci preventivi perchè la funzione di vigilanza non si traduca, di fatto, in una mera presa d'atto di scelte gestorie già effettuate;
- 4) di evidenziare, in qualche modo, nella contabilità l'esistenza del "debito" connesso al contenzioso tributario per oltre £ 200 miliardi.