

nomico-analitica per centri di responsabilità, di costo e di ricavo, la scarsa propensione a percepire i bisogni dell'utenza, la mancanza di standards prefissati, la insufficienza dei controlli interni.

Si è palesata così, in armonia con il disegno legislativo tracciato, la necessità di definire e attualizzare le "politiche pubbliche" di settore al fine di individuare le "missioni" assegnate e di misurare il prodotto delle attività svolte in ragione dei servizi finali resi, verificando nel contempo la validità della scelta ordinamentale a suo tempo effettuata dal legislatore nell'istituire gli enti in esame ed attraverso il conferimento agli stessi della natura pubblica. Verifica quest'ultima che costituisce uno dei tratti tipici e significativi dell'innovativo impianto del controllo introdotto dall'art. 3, quarto comma, della legge n. 20 del 1994 i cui destinatari e le condizioni di assoggettamento sono con chiarezza indicati nella stessa norma in un'ottica che, per le ragioni anzidette, pone l'accento non solo sull'entità delle risorse pubbliche gestite, ma soprattutto sulla necessità di razionalizzazione delle figure soggettive pubbliche marcando così la funzione collaborativa con il Parlamento per favorire la realizzazione di un più consapevole disegno di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni.

In prosecuzione delle precipue proprie funzioni, riprende quindi la Corte il percorso avviato con il referto iniziale, procedendo nella parte prima della presente relazione ad un riesame delle problematiche generali e comuni a più enti ed in particolare delle tematiche su ordinamento, strutturazione organizzativa, acquisizione e destinazione delle risorse, rappresentazione contabile e bilanci, vigilanza e controlli.

E ciò al fine di verificare soprattutto lo stato del processo di adeguamento alle linee di riforma legislativa illustrate sin dal primo referto, valutando comparativamente le iniziative poste in essere ed evidenziando risultati, scostamenti, differenti incidenze di entrate e di spese ed ogni altro elemento che in un ponderato raffronto favorisca l'analisi sul concreto impiego delle risorse ai fini delle complessive valutazioni gestorie.

E' infatti consapevole la Corte dei tempi non brevi occorrenti e delle difficoltà che si frappongono per gli enti pubblici non economici, i quali non sono - come le amministrazioni statali - diretti destinatari delle norme di riforma; tuttavia deve sottolineare l'intollerabilità di inerzie, lentezze e resistenze burocratiche, che impongono le necessarie misure di rimedio.

La seconda parte della presente relazione tratterà invece separatamente delle singole istituzioni, negli aspetti a ciascuna di esse peculiari e con particolare riguardo agli esiti delle os-

servazioni svolte nel referto per il 1996, procedendo inoltre a valutazioni dell'attività svolta nel 1997 in termini di programmi e risultati, evidenziando altresì aspetti salienti ed innovativi della gestione finanziaria economica e patrimoniale afferente lo stesso anno 1997.

Nella effettuazione delle analisi e nella formulazione dei giudizi, è proseguita la programmata applicazione di appositi indicatori di attività e di indici di bilancio, significativi di elementi sintomatici di andamenti gestori, che sono stati ottenuti attraverso rapporti tra dati, anche al di fuori del bilancio stesso, aggregati e disaggregati.

Va peraltro ribadito che l'efficacia dell'attività di controllo-referto rimane comunque condizionata dal processo di revisione delle istituzioni in esame negli assetti strutturale, amministrativo e contabile - inscindibilmente intrecciati - le cui carenze hanno ancora determinato l'acquisizione di elementi notiziali e documentali non sempre completi ed attendibili.

PARTE PRIMA

1 - Notazioni generali e comuni: ordinamento, contesto operativo e movimentazione finanziaria

In un'ottica più allargata, deve innanzitutto ancora rimarcarsi la mancata attuazione delle misure - segnalate nelle notazioni generali dei precedenti referti - per il riassetto del disorganico e datato panorama normativo del settore culturale, ove operano numerosissime figure soggettive di diversa natura, fruitori di vari finanziamenti pubblici e vigilate da diversi ministeri.

Sempre sullo stesso piano ed in chiave di negatività, deve altresì sottolinearsi che non risulta emanato il testo unico sui beni culturali previsto dalla legge n. 352/1997 e che ha subito un arresto il processo di trasformazione da ente pubblico in fondazione o società culturale, avviato nel 1996 con gli enti lirici (D.L.vo n. 367) e proseguito sino al gennaio del 1998 con la "Biennale di Venezia" (D.L.vo n. 19) e l'"Istituto per il dramma antico" (D.L.vo n. 20).

Costituiscono invece significativi passi in avanti: il D.L.vo 20 ottobre 1998 n. 368, che istituisce il Ministero per i beni e le attività culturali e conferisce specifica valenza alle seconde - tra l'altro analiticamente qualificate dal D.L.vo n. 112/1998, di decentramento delle funzioni statali - in precedenza solo funzionali ai primi, attribuendo altresì al Ministro la qualità di componente del CIPE; la specifica previsione, nel DPEF 1998-2000 ed in quello per gli anni 1999-2001, delle politiche di sviluppo della cultura quali fondamentali priorità governative, da perseguire attraverso lo snellimento delle regolamentazioni, forme innovative di gestione e di organizzazione e maggiore collaborazione con il comparto privato.

Tali passi vanno tuttavia completati con il compiuto accorpamento delle funzioni culturali statali, nel quadro della riforma dei ministeri e con la definitiva dismissione di compiti e servizi non essenziali, sia nell'ambito del decentramento a regioni ed enti locali, sia del riordino degli enti pubblici.

In un'ottica più ristretta e delimitata ai nove enti pubblici nazionali controllati - CISA, CISAM, ECB, EVV, IDAIC, IISG, INSR, INSV, SAJA - deve innanzitutto denunciarsi la sostanziale assenza di iniziative volte al riesame, sollecitato dalla Corte, delle ragioni sottostanti alla conservazione in vita e nella attuale configurazione, di istituzioni di remota e occasionale costituzione, spesso finalizzata al conferimento di prestigio e del finanziamento, connotate in qualche caso da dimensioni microstrutturali e con vocazione, in parte, connessa ad istanze locali e, in parte, contigua o riconducibile ad organismi universitari.

E ciò tanto più in quanto una radicale revisione ordinamentale lucrerebbe positivi effetti di arretramento dello Stato da compiti non strategici, di delegificazione, di razionalizzazione di organi ed enti pubblici, di semplificazione delle modalità operative; effetti tutti uniformati alle linee innovative di riforma legislativa delle pubbliche amministrazioni ed a quelle di politica governativa nel settore culturale.

La eventuale conferma delle istituzioni, nell'attuale configurazione, renderebbe comunque più pressanti gli interventi - segnalati nei precedenti referti - intesi a semplificare i procedimenti di nomina dei presidenti (sul modello del D.L.vo n.204/1998, che ha alleggerito le gravose incombenze attribuite al Capo dello Stato per tutti gli enti pubblici nazionali, limitatamente agli organismi di ricerca), ad integrare i collegi di revisione a due componenti, a dare compiuta definizione statutaria delle indennità per gli organi e, soprattutto, a conformare i singoli ordinamenti ai principi e alle disposizioni sia della legge n.241 del 1990 che del D.L.vo n.29 del 1993.

Nella indicata evenienza dovrebbero altresì colmarsi discrasie e lacune sinora riscontrate nella vigilanza, nell'impianto contabile, nella programmazione ed essere adottate idonee azioni dirette a potenziare l'autosufficienza economica nonché a rinnovare processi, prodotti e servizi, accrescendone la qualità e favorendo così i presupposti per un graduale adeguamento al nuovo complessivo quadro operativo prefigurato per tutti gli enti pubblici.

In particolare è indispensabile un radicale mutamento nell'esercizio della funzione di vigilanza che ha evidenziato gravi disfunzioni, sia nei ritardi nelle nomine e nelle erogazioni dei contributi per taluni enti, sia nella insufficienza delle pronunce sui bilanci, prive di valutazioni sulla correttezza delle gestioni e sulla capacità degli enti di perseguire le finalità istituzionali.

Difettano inoltre direttive di impulso e di indirizzo in vista del raggiungimento degli obiettivi di politica nazionale e la più volte evidenziata pianificazione organica dei trasferimenti statali, così come la verifica del loro impiego e l'adozione dei correttivi richiesti dalla Corte per migliorare l'andamento gestorio ai fini dell'ottimizzazione delle risorse, nell'ottica di una effettiva riqualificazione della spesa pubblica.

Vengono pertanto sollecitati i ministeri responsabili - per i beni e le attività culturali, dell'università e ricerca, di grazia e giustizia e per le politiche agricole - ai fini dello svolgimento di un incisivo e coordinato esercizio della funzione di vigilanza.

A tale rinnovato impegno delle autorità ministeriali deve peraltro affiancarsi quello degli enti controllati, ai quali conviene sottolineare che l'avvio di un percorso virtuoso, volto al più effi-

cace impiego dei mezzi disponibili e quindi a corroborare la stessa loro valenza ordinamentale, non può prescindere da un impianto contabile che consenta di apprezzare le modalità di acquisizione e quelle di destinazione delle risorse per il raggiungimento degli obiettivi stabiliti e di riscontrare a consuntivo il loro corretto utilizzo, nel rispetto della predisposta programmazione.

Va infatti sul punto ribadito che occorre un bilancio economico, accanto a quello finanziario e, oltre alla contabilità generale, che registra i valori per natura, una contabilità economico-analitica, che rileva le operazioni secondo la destinazione e la provenienza dei fattori produttivi.

Siffatti adempimenti, d'altra parte, sono previsti dalla legge sul bilancio dello Stato n. 94 del 1997 e dal D.L.vo n. 279 del 1997, che statuisce appunto - nell'art. 10 - l'adozione di un sistema di contabilità economica, per tutte le pubbliche amministrazioni, basato su rilevazioni analitiche per centro di costo.

Né può ignorarsi che la costruzione di una contabilità industriale che permetta di identificare i costi dei prodotti, i centri di costo, di ricavo e di investimento costituisce - a prescindere dall'obbligo giuridico - elemento insostituibile per il controllo di gestione e quindi per il governo aziendale, poiché fornisce la rappresentazione e la cognizione a ciascun ente della realtà economica della struttura e una corretta visione ed analisi di risorse e processi, indispensabili per operare tempestivamente le misure autocorrettive ritenute necessarie.

L'assenza o la carenza dell'indicato sistema contabile, concretando una modalità espositiva nel profilo economico di fatti gestori e risultati raggiunti riconducibile all'autonomo potere discrezionale di organizzazione, si configura in effetti quale sintomo di inadeguata attenzione all'irrinunciabile obiettivo della ottimizzazione delle risorse, che compendia i canoni di efficienza, economicità ed efficacia dell'azione espletata.

Devono essere quindi intensificate le iniziative per l'adozione generalizzata di un bilancio economico, ma soprattutto per l'apprestamento delle condizioni atte ad avviare un processo di rivisitazione dei meccanismi contabili interni in grado di costruire una compiuta contabilità economica, che gioca un ruolo centrale anche per un più consapevole ed efficiente esercizio della funzione programmatica.

In ordine a quest'ultima emergono dagli atti trasmessi dichiarazioni di disponibilità ad approcci programmatici più organici e realistici, che vanno peraltro concretizzati, con attenzione ai referenti istituzionali - raccordando piani e progetti, in particolare con i soggetti finanziari - ed alle esigenze dei destinatari di prodotti e servizi resi, il cui miglioramento

quantitativo e qualitativo sia capace di favorire l'apprezzamento e la sempre maggiore fruizione dei risultati, i quali a loro volta danno giustificazione all'esistenza stessa dell'ente, confermandone la attualità della valenza ordinamentale.

Sembra d'altronde votata all'insuccesso una strategia di impiego delle risorse che ometta verifica di risultati pregressi e predeterminazione di priorità e obiettivi da perseguire, poiché la programmazione delle attività idoneamente elaborata integra presupposto ineludibile per prevedere le più efficaci linee gestionali in vista delle necessità emergenti dal quadro generale di riferimento.

In particolare, ai fini della rappresentazione dello scenario in cui operano gli istituti controllati e della dislocazione dimensionale nel comparto interessato - negli ambiti e nei riflessi direttamente ed indirettamente connessi con lo svolgimento dei rispettivi compiti istituzionali - si rivelano utili strumenti i seguenti indicatori di contesto:

	1994	1995	1996	1997
Prodotto interno lordo a prezzi correnti (MLD)	1.638.666,0	1.772.254,0	1.872.635,0	1.950.680,0
Trasferimenti statali correnti (MLD)	199.793,0	227.362,0	224.278,0	209.950,0
Spese statali per istruzione e cultura (MLD)	62.223,0	64.255,0	80.863,0	-
Trasferimenti stat. enti cult. tabellati L. 123/80 e L. 534/96 (MLD)	22,0	22,0	-	18,2
Trasferimenti stat. istituz. cult. controllate (MLD)	3,0	3,5	2,7	4,0
Numero presenze turisti in esercizi ricettivi	274.752.959,0	286.494.792,0	291.370.306,0	-
Numero visitatori delle istit. statali di antichità e arte	23.848.010,0	24.718.007,0	25.029.755,0	26.062.485,0
Introiti dai visit. delle istit. stat. di antichità e arte (MLD)	75,9	94,8	102,1	108,9

(Fonte: *Annuario statistico italiano 98 (ISTAT)*; per l'esercizio 1994 *annuario statistico italiano 97 (ISTAT)*).

Alla continua crescita del PIL, si contrappone dal 1996 una flessione dei trasferimenti correnti statali, quale espressione delle misure di contenimento della spesa, mentre emerge una tendenziale lievitazione delle risorse destinate ad istruzione e cultura proprio nel 1996, a riprova della rinnovata e specifica attenzione per il settore, ma senza apprezzabili effetti né sugli enti tabellati, finanziati per legge dal Ministero per i beni e le attività culturali, né sulle istituzioni controllate.

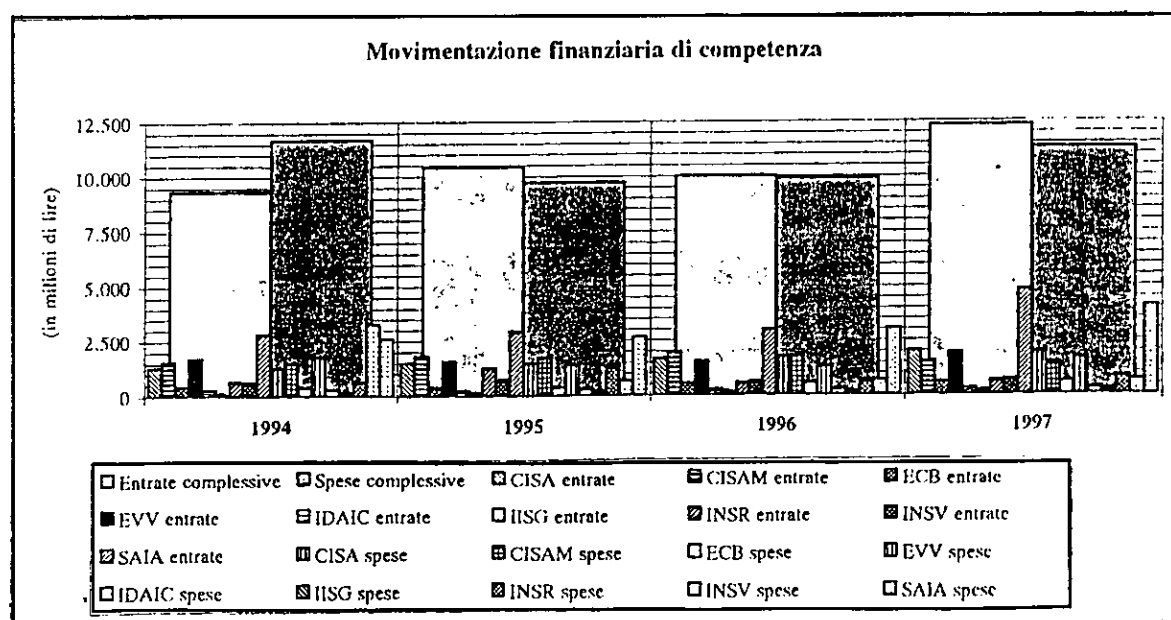
Va anzi annotato che, per gli enti tabellati, la legge n. 534 del 1996 è divenuta operativa nel 1997 e ha determinato una riduzione dello stanziamento complessivo, mentre per quelli controllati l'aumentato ammontare dello stesso anno 1997 deriva prevalentemente da una con-

tribUZIONE straordinaria, concessa dalla Presidenza del Consiglio a valere sulla quota dell'otto per mille IRPEF.

Sotto altro profilo viene peraltro in evidenza l'ampiezza e la dinamica espansiva della domanda di servizi culturali, desumibile dal notevole e sempre più elevato numero sia dei visitatori di istituti di antichità e d'arte sia dei turisti ospitati negli esercizi ricettivi, che genera un costante aumento degli introiti derivanti dagli ingressi a pagamento.

Risalta così lo spazio aperto agli enti in esame, anche per concorrere allo sviluppo culturale, in ragione della capacità di interpretare e soddisfare le peculiari esigenze dello specifico "mercato", che va accompagnata da adeguate iniziative di promozione dell'immagine al fine di incrementare gradualmente le risorse autoprodotte, a compensazione ed in progressiva sostituzione dei trasferimenti statali, soprattutto ove dovessero in prospettiva subire ulteriori decurtazioni.

Significativa, ai fini di una rappresentazione d'insieme, si appalesa altresì la movimentazione finanziaria di competenza, per ente e complessiva, che viene estesa ad un quadriennio per una migliore ponderazione.



Dal grafico è rilevabile che il dato complessivo presenta margini di scostamento più sensibili per le entrate (+23%) - delle quali il 75,2% nel 1996 ed il 70% nel 1997 sono correnti - e meno ampi per le spese (+13,8%), che determinano un miglioramento del relativo

rapporto (1,01 nel 1996; 1,09 nel 1997); dopo il 1994 si nota comunque una tendenziale prevalenza degli introiti totali sulle uscite e, più in generale, un maggiore equilibrio.

L'aumentata dimensione della movimentazione globale è tuttavia in gran parte imputabile ad una evenienza contingente e cioè alle maggiori disponibilità derivanti dalla già menzionata contribuzione straordinaria, concessa nel 1997 dalla Presidenza del Consiglio.

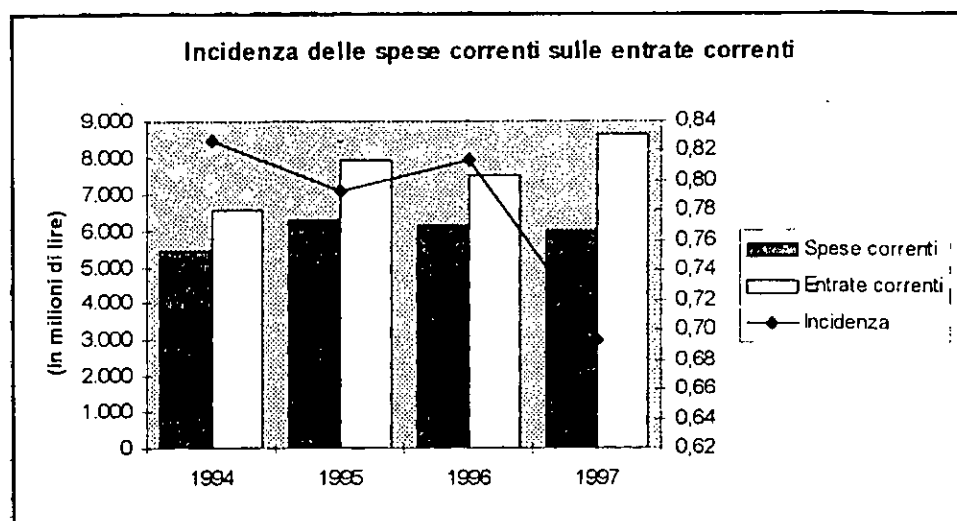
Siffatto conferimento accresce la quota dell'apporto finanziario statale, che conferma il proprio ruolo predominante e centrale sia tra le fonti di entrata sia per gli equilibri dei bilanci, i quali si fondano a loro volta ancora prevalentemente su risorse provenienti da soggetti terzi.

I seguenti indici attestano infatti la sostanziale invarianza del grado elevato di dipendenza dai trasferimenti esterni riscontrabile in quasi tutte le istituzioni.

Dipendenza finanziaria

ENTE	1994	1995	1996	1997
CISA	0,89	0,92	0,94	0,95
CISAM	0,35	0,31	0,29	0,38
ECB	0,74	0,71	0,69	0,79
EVV	0,62	0,98	0,88	0,73
IDAIC	1,00	1,00	1,00	1,00
IISG	0,92	0,94	0,74	0,87
INSR	0,97	0,98	0,96	0,96
INSV	0,96	0,98	0,98	0,77
SAIA	0,98	0,97	0,98	0,99

L'aggregato delle spese correnti - in flessione dopo il 1995 (-2,6% nel 1996: -2,4% nel 1997) - posto in rapporto alle entrate correnti espone un risultato in miglioramento soprattutto nel 1997, essenzialmente in ragione dell'aumento delle predette entrate ed in esito alla ripetuta contribuzione straordinaria della Presidenza del Consiglio.



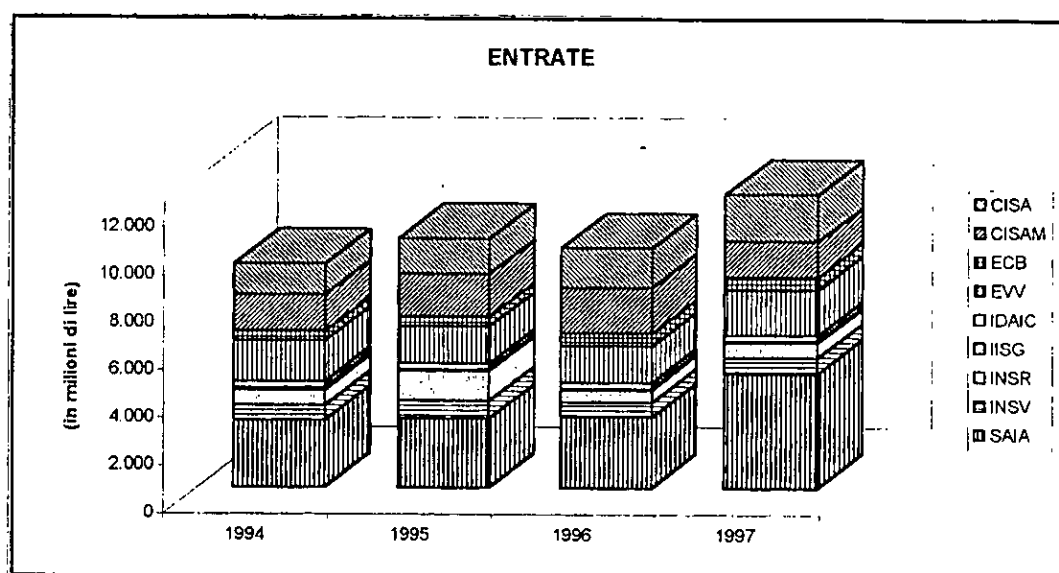
2 - Andamenti comparativi delle risorse: provenienza e destinazione

Ai fini di un esame comparato di costi e modi e quindi di efficienza ed efficacia dell'attività svolta dalle istituzioni interessate, appare utile procedere all'analisi delle risorse - sulla base dei dati disponibili e delle conseguenti possibili elaborazioni - sia nel profilo dell'acquisizione che del loro impiego.

La provenienza

Le fonti di finanziamento, come già anticipato, continuano ad essere alimentate principalmente dalle contribuzioni statali, in misura meno rilevante ma cospicua da altri trasferimenti - soprattutto di enti pubblici territoriali e in quota inferiore di privati - e per la residua parte, che mantiene un livello modesto, da proventi di pubblicazioni o di altre attività e da interessi, peraltro prevalentemente generati dagli apporti esterni.

Il seguente grafico evidenzia - nell'arco dell'ultimo quadriennio, ai fini di una più ampia analisi ed un più esteso confronto - l'andamento della complessiva entrata sia nel dato aggregato che in quelli riferiti alle singole istituzioni.



Nell'intero periodo considerato i flussi di entrata totale si rivelano altalenanti e segnano comunque un aumento del 32, 1% rispetto al 1994.

Determinanti nella formazione e quindi sull'andamento della massa globale, appaiono quattro enti (CISA, CISAM, EVV e SAIA), che integrano l'82, 5% del totale delle entrate.

Quanto alle contribuzioni, le stesse sono state disaggregate nelle seguenti tabelle - riferite anche al 1996, per un utile raffronto - a seconda della provenienza dallo Stato o da altri soggetti, per verificarne l'incidenza sulle spese correnti, evidenziando altresì gli oneri del personale di prestito che costituiscono apporti indiretti non riscontrabili nei documenti di bilancio.

Anno 1996

(in milioni di lire)

ENTE	Spese correnti	Contrib. statali	Contrib. diversi	Totale contrib.	Incidenza su spesa corrente			Contrib. indiretti	Totale contributi diretti e indiretti
					Contrib. Statali %	Contrib. diversi %	Contrib. totali %		
CISA	1.243,4	132,8	1.092,5	1.225,3	10,7	87,9	98,5	94,9	1.225,3
CISAM	1.261,7	400,0	42,7	442,7	31,7	3,4	35,1		537,6
ECB	498,1	25,2	334,1	359,3	5,1	67,1	72,1		359,3
EVV	489,9	0,0	430,0	430,0	0,0	87,8	87,8		430,0
IDAIC	229,5	225,0	0,0	225,0	98,0	0,0	98,0		225,0
IISG	11,2	9,5	0,0	9,5	84,8	0,0	84,8		9,5
INSR	572,9	232,1	197,8	429,9	40,5	34,5	75,0		429,9
INSV	544,9	192,1	102,0	294,1	35,3	18,7	54,0		294,1
SAIA	1.265,4	1.514,8	10,0	1.524,8	119,7	0,8	120,5	274,8	1.799,6
Totale	6.117,0	2.731,5	2.209,1	4.940,6	44,7	36,1	80,8	369,7	5.310,3

Anno 1997

(in milioni di lire)

ENTE	Spese correnti	Contrib. statali	Contrib. diversi	Totale contrib.	Incidenza su spesa corrente			Contrib. indiretti	Totale contributi diretti e indiretti
					Contrib. Statali %	Contrib. diversi %	Contrib. totali %		
CISA	878,3	220,0	870,0	1.090,0	25,0	99,1	124,1	105,8	1090,0
CISAM	1.097,3	426,9	56,0	482,9	38,9	5,1	44,0		588,7
ECB	539,9	65,2	362,2	427,4	12,1	67,1	79,2		427,4
EVV	686,7	0,0	622,4	622,4	0,0	90,6	90,6		622,4
IDAIC	230,3	240,0	0,0	240,0	104,2	0,0	104,2		240,0
IISG	12,4	9,5	0,0	9,5	76,6	0,0	76,6		9,5
INSR	634,8	300,0	201,1	501,1	47,3	31,7	78,9		501,1
INSV	545,2	205,9	95,0	300,9	37,8	17,4	55,2	(*) 274,8	300,9
SAIA	1.345,4	2.561,5	20,0	2.581,5	190,4	1,5	191,9		2.856,3
Totale	5.970,3	4.029,0	2.226,7	6.255,7	67,5	37,3	104,8	380,6	6.636,3

(*) Riportato il dato del 1996, in assenza di aggiornamenti completi.

Con riguardo ai trasferimenti diretti totali si rileva nel 1997 un aumento sia dell'ammontare complessivo (+26,6%) sia della sua incidenza sulla spesa (+24%), peraltro decrescente, incidenza che risulta accresciuta comunque per il finanziamento statale (+22,8%) - in esito alla già menzionata contribuzione straordinaria della Presidenza del Consiglio - e pressoché invariata nel finanziamento da altri soggetti (+1,2%).

Per l'apporto statale gli scostamenti rivelano 3 enti - fatta eccezione per l'EVV, che è l'unico a non beneficiarne - al di sopra del valore di incidenza totale (con una punta più elevata per la SAIA, destinataria della precitata contribuzione) e 5 al di sotto.

Per i conferimenti da altri soggetti, alle 2 istituzioni che ne rimangono prive, se ne aggiungono altre 4 nella fascia inferiore; delle restanti 3, dislocate al di sopra, il livello di eccellenza spetta ancora al CISA, che conferma una notevole capacità di acquisizione del sostegno finanziario soprattutto da parte di enti locali, pur segnando una diminuzione nel 1997 in valori assoluti.

L'analisi delle contribuzioni statali - in un caso del tutto inesistenti (EVV) e negli altri incidenti in diversa misura o eccedenti sulle uscite ordinarie, a volte per eventi occasionali - attesta la persistente carenza di una organica pianificazione dei trasferimenti che non dovrebbe tendere alla copertura più o meno parziale dei costi ma privilegiare, in un processo di riqualificazione della spesa pubblica e nell'ambito di una programmazione, sia più generale, coerente con le linee di politica nazionale, sia più specifica e di settore, obiettivi predeterminati e tenere conto tanto della effettiva utilizzazione delle risorse già disponibili quanto dei risultati nel tempo conseguiti.

In proposito positivi, ma non esaustivi, si rivelano il regolamento sui criteri e procedure per l'utilizzo dell'otto per mille IRPEF (DPR 10.3.98, n. 76) ed il nuovo provvedimento di ripartizione (DPCM 30.11.98), che per il settore culturale ha tenuto conto delle priorità segnalate dal Ministero preposto, con riguardo al coordinamento con i programmi ordinari e con quelli effettuati in base a canali straordinari di finanziamento.

Il seguente prospetto che disaggrega più partitamente le contribuzioni - riferite anche al 1996, per utile raffronto - consente ulteriori notazioni.

Anno 1996

(in milioni di lire)

ENTE	Contributi					
	Stato		Regione	Comune Provincia	Altri	Totale contributi
	ordin.	straord.				
CISA	107,8	25,0	110,0	760,0	222,5	1.225,3
CISAM	400,0	0,0	0,0	18,2	24,5	442,7
ECB	15,2	10,0	80,0	40,0	214,1	359,3
EVV	0,0	0,0	400,0	30,0	0,0	430,0
IDAIC	225,0	0,0	0,0	0,0	0,0	225,0
IISG	9,5	0,0	0,0	0,0	0,0	9,5
INSR	232,1	0,0	120,0	55,8	22,0	429,9
INSV	165,8	26,3	0,0	0,0	102,0	294,1
SAIA	1.504,8	10,0	0,0	0,0	10,0	1.524,8
Totale	2.660,2	71,3	710,0	904,0	595,1	4.940,6

Anno 1997

(in milioni di lire)

ENTE	Contributi					
	Stato		Regione	Comune Provincia	Altri	Totale contributi
	ordin.	straord.				
CISA	220,0	0,0	110,0	435,0	325,0	1.090,0
CISAM	416,2	10,7	0,0	10,0	46,0	482,9
ECB	15,2	50,0	80,0	58,0	224,2	427,4
EVV	0,0	0,0	582,4	0,0	40,0	622,4
IDAIC	240,0	0,0	0,0	0,0	0,0	240,0
IISG	9,5	0,0	0,0	0,0	0,0	9,5
INSR	300,0	0,0	120,0	54,9	26,2	501,1
INSV	200,0	5,9	0,0	0,0	95,0	300,9
SAIA	1.504,8	1.056,7	0,0	0,0	20,0	2.581,5
Totale	2.905,7	1.123,3	892,4	557,9	776,4	6.255,7

In positivo, si rileva una significativa attenuazione del fenomeno distorsivo già denunciato e consistente nella particolare incidenza delle assegnazioni statali straordinarie su quelle ordinarie - tra l'altro concesse per la medesima finalità, di sostegno al funzionamento e da uno stesso Dicastero (soprattutto nei casi del CISAM e dell'IDAIC, ambedue vigilati dal Ministero

dell'università e ricerca, con riguardo al primo referto e nel caso dell'INSV, con riferimento all'attuale relazione) - che determinava, in concorso con la tardività dei versamenti, pesanti conseguenze negative sulla programmazione e gestione delle risorse.

Tale favorevole effetto discende dalle misure legislative di razionalizzazione - e nel contempo di tendenziale compressione - dei trasferimenti ministeriali, che sono stati ricondotti ad uno stanziamento unico, mentre permangono gravi ritardi nei procedimenti di erogazione, che hanno provocato crisi di liquidità (specificatamente per l'IDAIC) e per i quali s'impongono urgenti misure di rimedio.

Nel 1997 subisce tuttavia una nuova dilatazione la quota straordinaria della contribuzione statale, ma in esito al più volte ricordato conferimento transitorio attribuito alla SAIA dalla Presidenza del Consiglio, che pur essendo di importo inferiore a quello ordinario del Ministero vigilante (Dicastero per i beni e le attività culturali), avrebbe meritato un coordinato vaglio preventivo tra le due amministrazioni coinvolte, per la determinazione sia dell'entità che della finalizzazione.

Nella composizione complessiva delle contribuzioni resta comunque insoddisfatta - ed assume anzi crescente rilievo - l'esigenza della ricerca di una adeguata soluzione per realizzare un più consistente e meglio calibrato apporto partecipativo soprattutto da parte di comuni e province rappresentati negli organi delle singole istituzioni e maggiormente interessati dalla loro attività, i quali in molti casi non concedono alcun finanziamento o lo conferiscono in misura eccessivamente modesta, tanto in valori assoluti quanto nel profilo comparativo (CISAM, ECB, EVV, INSR, INSV).

Per lo sviluppo di tali apporti e di quelli peraltro crescenti di altri soggetti, deve nuovamente sottolinearsi la necessità di più incisive azioni - di promozione, di sollecitazione e di proposta, anche per iniziative concertate e comuni - che vanno rinnovate, esprimendo una migliorata capacità progettuale da parte di ciascuna delle istituzioni controllate e non trascurando di generalizzare e di massimizzare le potenzialità insite nei sodalizi privati di ausilio e sostegno ("Comitati degli amici" ed organismi simili), per i quali si intravedono sintomi di espansione.

Con riguardo alle entrate derivanti dalle attività svolte nel perseguimento delle finalità assegnate, i prospetti che seguono - estesi al 1996, per utile comparazione - permettono di evidenziare sia la provenienza degli introiti che gli scostamenti rispetto a quelli di incidenza totale per ciascun settore.

Anno 1996

(in milioni di lire)

ENTE	Spese correnti	Entrate proprie correnti							Inc. % tot. entr. proprie su S.C.
		pubblicazioni	inc. su S.C.	interessi	inc. su S. C.	altre	inc. su S.C.	TOTALE	
CISA	1.243,4	24,2	1,9	25,8	2,1	48,1	3,9	98,1	7,9
CISAM	1.261,7	787,8	62,4	59,4	4,7	192,1	15,2	1.039,3	82,4
ECB	498,1	11,2	2,2	11,3	2,3	139,1	27,9	161,6	32,4
EVV	489,9	0,0	0,0	790,2	161,3	169,0	34,5	959,2	195,8
IDAIC	229,5	0,0	0,0	3,0	1,3	0,0	0,0	3,0	1,3
IISG	11,2	0,0	0,0	0,5	4,5	0,0	0,0	0,5	4,5
INSR	572,9	16,2	2,8	30,2	5,3	0,0	0,0	46,4	8,1
INSV	544,9	5,4	1,0	234,0	42,9	0,2	0,0	239,6	44,0
SAIA	1.265,4	15,4	1,2	59,9	4,7	0,0	0,0	75,3	6,0
Totale	6.117,0	860,2	14,1	1.214,3	19,9	548,5	9,0	2.623,0	42,9

Anno 1997

(in milioni di lire)

ENTE	Spese correnti	Entrate proprie correnti							Inc. % tot. entr. proprie su S.C.
		pubblicazioni	inc. su S.C.	interessi	inc. su S. C.	altre	inc. su S.C.	TOTALE	
CISA	878,3	15,5	1,8	19,9	2,3	44,8	5,1	80,2	9,1
CISAM	1.097,3	676,7	61,7	82,7	7,5	12,6	1,1	772,0	70,4
ECB	539,9	3,8	0,7	11,8	2,2	99,7	18,5	115,3	21,4
EVV	686,7	0,0	0,0	596,0	86,8	480,8	70,0	1.076,8	156,8
IDAIC	230,3	0,0	0,0	4,0	1,7	0,0	0,0	4,0	1,7
IISG	12,4	0,0	0,0	0,1	0,8	0,0	0,0	0,1	0,8
INSR	634,8	14,5	2,3	15,4	2,4	0,0	0,0	29,9	4,7
INSV	545,2	7,4	1,4	156,7	28,7	0,2	0,0	164,3	30,1
SAIA	1.345,4	12,4	0,9	59,6	4,4	0,0	0,0	72,0	5,4
Totale	5.970,3	730,3	12,2	946,2	15,8	638,1	10,7	2.314,6	38,8

La maggiore componente di effettiva derivazione dall'azione istituzionale espletata è ancora quella prodotta dalle pubblicazioni, il cui ammontare totale integra il 14,1% della spesa corrente nel 1996 ed il 12,2% nel 1997; il più elevato ammontare degli interessi viene sempre alimentato prevalentemente da trasferimenti, sia dell'esercizio che pregressi (soprattutto per EVV e INSV).

Gli altri introiti sono formati da proventi per la concessione in uso di beni artistici (EVV), diritti di ingresso al museo (ECB), quote di partecipazioni a corsi (CISA).

Il raffronto tra le istituzioni consente di rilevare la varia distribuzione fra i diversi tipi di entrata ed il differente rapporto con il valore di incidenza totale di ciascuna.

Gli scostamenti per le pubblicazioni restano connessi, in positivo, alla preponderante attività editoriale del CISAM (peraltro in flessione del 14,1% rispetto al 1996) e, in negativo, alle corrispondenti attività improduttive di proventi finanziari di EVV, IDAIC e IISG, che

trovano parziale giustificazione per il primo ente, in ragione delle peculiari finalità di conservazione del patrimonio monumentale ad esso affidate in via prevalente.

Per le altre entrate influisce la titolarità di un patrimonio artistico suscettivo di utilizzo reddituale e la capacità di acquisire corrispettivi da parte dei fruitori dei servizi resi.

Con riguardo al più elevato scostamento positivo dell'EVV - che registra un aumento pressoché doppio - conviene annotare che esso rimane influenzato dal recupero di somme pregresse, non accertate tempestivamente, per la concessione in uso di immobili di proprietà dell'Ente stesso.

In ogni caso l'ammontare degli introiti propri conserva ancora livelli complessivi eccessivamente modesti ed in ulteriore flessione, permettendo una copertura sempre minore delle pur decrescenti spese correnti (42,9% nel 1996 e 38,8% nel 1997) e ciò anche con il computo degli interessi, che sono generati in parte preponderante da mezzi di provenienza esterna.

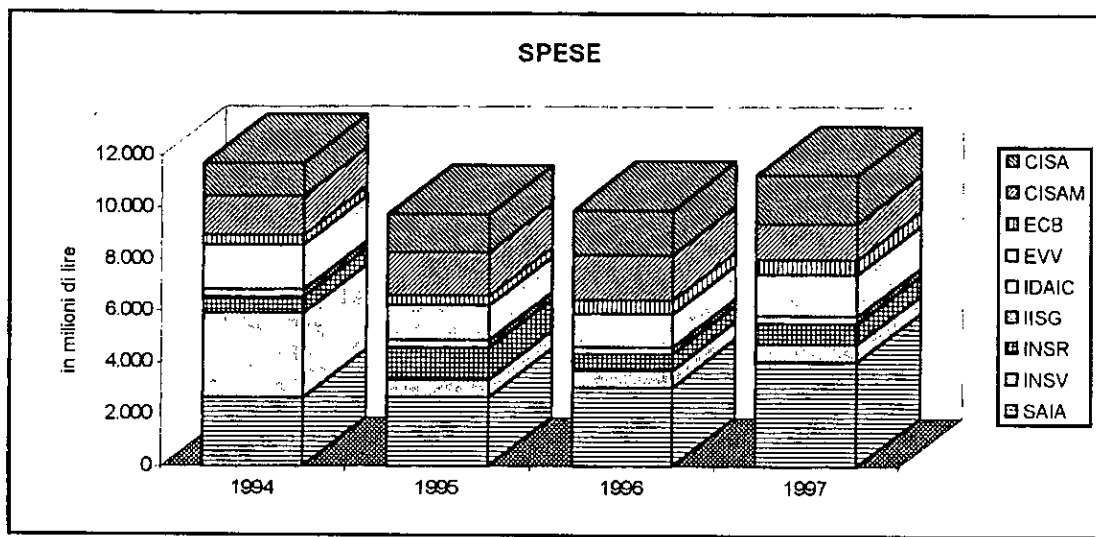
Resta quindi obiettivo primario ed essenziale, anche nella probabile prospettiva di una riduzione dei finanziamenti pubblici, il potenziamento delle capacità di realizzare prodotti e servizi in grado di perseguire le finalità culturali e nel contempo ritorni economici - non trascurando ogni possibile bilanciamento tra costi e ricavi delle attività svolte - e comunque di ideare e porre in essere più incisive ed efficaci iniziative per promuovere la partecipazione finanziaria dell'utenza privata, soprattutto nelle fasce che più si giovano di beni e servizi delle istituzioni.

Sul piano normativo deve poi nuovamente sottolinearsi l'urgenza di un ammodernamento dei singoli sistemi ordinativi che disciplinano le fonti di entrata, avendo gli stessi esaurito la loro originaria funzione di sostegno mero al funzionamento e risultando a volte obsoleti e squilibrati, soprattutto alla luce dei più recenti criteri tendenziali di autosufficienza degli enti, di selettiva finalizzazione dei finanziamenti, di equilibrio fra costi e ricavi dei beni prodotti e dei servizi resi, di preminente coinvolgimento delle comunità locali e di coloro che oggettivamente risultano i più diretti fruitori dell'azione delle pubbliche amministrazioni.

Tale approfondita e complessiva revisione dovrà comunque escludere una aprioristica eliminazione totale dei trasferimenti pubblici, con riguardo principalmente a quelle attività di effettiva valenza generale che siano realmente insuscettive di produrre proventi.

La destinazione

Il seguente grafico - esteso ad un quadriennio, per ogni utile ponderazione - espone l'andamento della spesa sia nel dato aggregato che in quelli relativi a ciascuna istituzione.



La spesa complessiva, dopo la flessione registrata nel 1995 (-16,8%), è aumentata rispettivamente dell'1,6% e del 13,8% nei due esercizi successivi; la più consistente espansione del 1997 è tuttavia riconducibile soprattutto alle maggiori disponibilità impegnate dalla SAIA, in esito alla contribuzione straordinaria ottenuta dalla Presidenza del Consiglio di precedente menzione.

Per favorire una più approfondita valutazione sugli andamenti tendenziali dell'azione espletata appare significativa l'analisi sulla utilizzazione delle risorse riferite alle spese correnti ed a quelle in conto capitale riconducibili agli interventi istituzionali, che vengono aggregate ai fini di una più omogenea comparazione, considerata la diversa modalità espositiva degli interventi in esame.

I seguenti prospetti - estesi al 1996 per ogni utile comparazione - espongono le spese precitate nella loro diversa articolazione, con riguardo alle componenti di maggiore interesse e più vicina assimilazione.