

Anno 1996

(in milioni di lire)

ENTE	Spese correnti + c/cap	Personale		Funzionamento		Istituzionale		Organi	
			%		%		%		%
CISA	1.390,3	280,3	20,2	327,2	23,5	707,5	50,9	60,3	4,3
CISAM	1.326,1	297,8	22,5	225,5	17,0	721,8	54,4	16,6	1,3
ECB	499,7	41,7	8,3	251,5	50,3	201,5	40,3	5,0	1,0
EVV	1.195,4	424,9	35,5	50,6	4,2	643,7	53,8	31,4	2,6
IDAIC	234,6	43,8	18,7	82,5	35,2	101,2	43,1	7,1	3,0
IISG	11,2	0,0	0,0	6,7	59,8	2,5	22,3	2,0	17,9
INSR	572,9	136,4	23,8	217,1	37,9	222,9	38,9	5,1	0,9
INSV	584,3	182,0	31,1	111,2	19,0	237,6	40,7	40,6	6,9
SAIA	1.929,5	701,7	36,4	171,3	8,9	791,3	41,0	23,8	1,2
Totale	7.744,0	2.108,6	27,2	1.443,6	18,6	3.630,0	46,9	191,9	2,5

Anno 1997

(in milioni di lire)

ENTE	Spese correnti + c/cap	Personale		Funzionamento		Istituzionale		Organi	
			%		%		%		%
CISA	1.051,3	298,2	28,4	401,1	38,2	264,0	25,1	72,9	6,9
CISAM	1.153,6	307,7	26,7	232,0	20,1	537,1	46,6	20,5	1,8
ECB	541,5	43,5	8,0	217,7	40,2	275,2	50,8	5,1	0,9
EVV	1.449,6	492,1	33,9	179,8	12,4	779,0	53,7	34,4	2,4
IDAIC	248,3	46,5	18,7	86,6	34,9	98,3	39,6	6,6	2,7
IISG	12,4	0,0	0,0	6,0	48,4	3,8	30,6	2,6	21,0
INSR	746,9	139,9	18,7	213,4	28,6	284,2	38,1	5,0	0,7
INSV	606,9	183,9	30,3	124,9	20,6	229,1	37,7	40,8	6,7
SAIA	1.869,6	757,4	40,5	179,0	9,6	951,2	50,9	19,3	1,0
Totale	7.680,1	2.269,2	29,5	1.640,5	21,4	3.421,9	44,6	207,2	2,7

Così come nei periodi analizzati nei precedenti referti, le componenti più consistenti - congiuntamente considerate - sono quelle relative al personale (+7,6% rispetto al 1996) ed al funzionamento (+13,6% rispetto al 1996), che complessivamente rappresentano il 50,9% del totale (45,8% nel 1996).

I più sensibili scostamenti in diminuzione per gli oneri di personale si rilevano principalmente per IISG, ECB e IDAIC, a causa dell'assenza o della minore entità dei dipendenti stabili, la cui maggior consistenza determina quelli più elevati riguardanti la SAIA e l'EVV; il ricorso alle collaborazioni esterne origina le più ampie divaricazioni delle uscite di funzionamento, che si verificano ancora per IISG ed ECB.

Quanto alle spese istituzionali, che costituiscono sempre il più cospicuo aggregato in valori assoluti, si evidenziano minori divaricazioni - salvo per il CISA, in sensibile flessione - in parte condizionate dalla dimensione delle gestioni nelle punte inferiori (IISG) ed in quelle superiori (SAIA).

Gli oneri per gli organi mantengono un livello modesto, per effetto della frequente gratuità delle cariche monocratiche e collegiali di amministrazione, mentre il rilevante scostamento per l'IISG trova spiegazione essenzialmente nella incidenza su una spesa complessiva comparativamente molto più esigua rispetto a tutti gli altri enti.

I prospetti che seguono espongono la composizione delle spese di funzionamento, per favorire ogni possibile raffronto, segnatamente per le voci presenti per tutte le istituzioni.

Anno 1996*(in milioni di lire)*

ENTE	Totale spese funzion.	Locazione		Manut. - pul.		Post. - tel.		Utenze		Collaborazioni		Varie	
			%		%		%		%		%		%
CISA	327,2	20,0	6,1	27,9	8,5	26,3	8,0	5,0	1,5	98,8	30,2	149,2	45,6
CISAM	225,5	18,8	8,3	81,6	36,2	52,0	23,1	15,1	6,7	6,7	3,0	51,3	22,7
ECB	251,5	0,0	0,0	30,1	12,0	10,9	4,3	22,2	8,8	166,5	66,2	21,8	8,7
EVV	50,6	0,0	0,0	4,3	8,5	16,8	33,2	0,8	1,6	2,4	4,7	26,3	52,0
IDAIC	82,5	45,3	54,9	6,8	8,2	4,6	5,6	6,7	8,1	14,9	18,1	4,2	5,1
IISG	6,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	1,5	4,0	59,7	2,6	38,8
INSR	217,1	141,3	65,1	9,3	4,3	9,0	4,1	3,4	1,6	27,6	12,7	26,5	12,2
INSV	111,2	49,3	44,3	16,0	14,4	11,0	9,9	11,1	10,0	2,4	2,2	21,4	19,2
SAIA	171,3	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.	
Totale	1.443,6	274,7	19,0	176,0	12,2	130,6	9,0	64,4	4,5	323,3	22,4	303,3	21,0

Anno 1997*(in milioni di lire)*

ENTE	Totale spese funzion.	Locazione		Manut. - pul.		Post. - tel.		Utenze		Collaborazioni		Varie	
			%		%		%		%		%		%
CISA	401,1	10,0	2,5	19,9	5,0	27,7	6,9	3,0	0,7	134,5	33,5	206,0	51,4
CISAM	232,0	20,6	8,9	39,8	17,2	67,9	29,3	15,6	6,7	35,9	15,5	52,2	22,5
ECB	217,7	0,0	0,0	47,7	21,9	11,6	5,3	34,4	15,8	94,6	43,5	29,4	13,5
EVV	179,8	0,0	0,0	6,0	3,3	19,3	10,7	0,8	0,4	11,2	6,2	142,5	79,3
IDAIC	86,6	48,5	56,0	6,5	7,5	4,2	4,8	7,1	8,2	16,7	19,3	3,6	4,2
IISG	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	1,7	0,0	0,0	4,0	66,7	1,9	31,7
INSR	213,4	105,8	49,6	21,7	10,2	12,4	5,8	4,5	2,1	37,9	17,8	31,1	14,6
INSV	124,9	57,6	46,1	17,6	14,1	13,2	10,6	14,7	11,8	2,7	2,2	19,1	15,3
SAIA	179,0	n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.		n.d.	
Totale	1.640,5	242,5	14,8	159,2	9,7	156,4	9,5	80,1	4,9	337,5	20,6	485,8	29,6

Oltre alla ulteriore sensibile dilatazione dell'ammontare complessivo - che passa da milioni 1.443,6 a 1.640,5 (+13,6%) - si rileva, dai dati disaggregati, la persistente predominanza degli oneri per le locazioni e le collaborazioni.

Per i primi conviene ancora raccomandare l'intensificazione delle iniziative per una puntuale ed insistita verifica delle possibilità offerte dalla legge 11 luglio 1986 n. 390, che prevede la concessione in uso dei beni demaniali anche alle istituzioni culturali.

Per i secondi, oltre a rammentare che le maggiori variazioni - rispetto al valore di incidenza totale di settore - concernono il ricorso a prestazioni di terzi non assolvibili da apparati burocratici inesistenti (IISG) o inadeguati (ECB), si osserva che meritano invece un attento monitoraggio le escursioni più accentuate riscontrate per il CISAM e soprattutto per il CISA.

Le punte più divaricate per le "spese varie" sono in parte riconducibili a fattori contingenti, come nel caso dell'EVV che ha anticipato un pagamento non effettuato tempestivamente dall'ex AGENSUD e, in parte, alla contabilizzazione degli oneri di concessione della sede demaniale per il CISA, peraltro sostanzialmente assimilabili a quelli delle locazioni passive.

I seguenti prospetti disaggregano le componenti che riguardano le spese istituzionali e separatamente espongono anche quelle effettuate nella forma di investimenti.

Anno 1996

(in milioni di lire)

ENTE	Totale spese istituzionali	pubblicazioni		mostre e manifest.		corsi, semin. e congressi		borse		musco		investimenti		altre	
			%		%		%		%		%		%		%
CISA	707,5	70,0	9,9	272,5	38,5	158,6	22,4	28,9	4,1	145,6	20,6	31,9	4,5	0,0	0,0
CISAM	721,8	583,8	80,9	0,0	0,0	105,2	14,6	14,4	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	18,4	2,5
ECB	201,5	0,5	0,2	197,3	97,9	1,3	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	2,4	1,2	0,0	0,0
EVV	643,7	0,0	0,0	303,3	47,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	14,2	2,2	326,2	50,7
IDAIC	101,2	39,6	39,1	0,0	0,0	28,7	28,4	26,8	26,5	0,0	0,0	3,8	3,8	2,3	2,3
IISG	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
INSR	222,9	146,4	65,7	0,0	0,0	10,0	4,5	0,0	0,0	0,0	0,0	53,5	24,0	13,0	5,8
INSV	237,6	92,9	39,1	0,0	0,0	49,2	20,7	0,0	0,0	0,0	0,0	21,7	9,1	73,8	31,1
SAIA	791,3	90,1	11,4	0,0	0,0	77,9	9,8	93,4	11,8	0,0	0,0	395,1	49,9	134,8	17,0
Totale	3.630,0	1.023,3	28,2	773,1	21,3	433,4	11,9	163,5	4,5	145,6	4,0	522,6	14,4	568,5	15,7

Anno 1997

(in milioni di lire)

ENTE	Totale spese istituzionali	pubblicazioni		mostre e manifest.		corsi, semin. e congressi		borse		musco		investimenti		altre	
			%		%		%		%		%		%		%
CISA	264,0	71,0	26,9	50,0	18,9	63,7	24,1	26,9	10,2	3,4	1,3	0,0	0,0	49,0	18,6
CISAM	537,1	418,4	77,9	0,0	0,0	86,8	16,2	13,5	2,5	0,0	0,0	18,4	3,4	0,0	0,0
ECB	275,2	1,5	0,5	155,1	56,4	4,8	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	113,8	41,4
EVV	779,0	0,0	0,0	318,6	40,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	460,4	59,1
IDAIC	98,3	33,0	33,6	0,0	0,0	22,0	22,4	32,2	33,7	0,0	0,0	4,6	4,7	6,5	6,6
IISG	3,8	0,0	0,0	0,0	0,0	3,8	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
INSR	284,2	186,0	65,4	0,0	0,0	13,3	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0	14,5	5,1	70,4	24,8
INSV	229,1	69,0	30,1	0,0	0,0	54,2	23,7	0,0	0,0	0,0	0,0	77,1	33,7	28,8	12,6
SAIA	951,2	58,3	6,1	0,0	0,0	79,9	8,4	68,9	7,2	0,0	0,0	534,6	56,2	209,5	22,0
Totale	3.421,9	837,2	24,5	523,7	15,3	328,5	9,6	141,5	4,1	3,4	0,1	649,2	19,0	938,4	27,4

Nella sensibile contrazione degli impegni complessivi si annota la prevalenza delle spese per le pubblicazioni, che rivelano gli scostamenti più significativi per il CISAM - pur nella

flessione dei valori assoluti - e per l'INSR, la cui movimentazione congiuntamente considerata assorbe quasi i due terzi del totale dello specifico comparto.

Gli investimenti, pur crescendo rispetto al 1996 per effetto delle maggiori risorse straordinarie assegnate alla SAIA, perdono il pregresso ruolo predominante segnalato per gli anni 1994 e 1995, soprattutto a causa dello stallo dei lavori di restauro programmati ma non realizzati dall'EVV.

Quale esito delle pressoché generalizzate minori disponibilità, appaiono in diminuzione le spese per manifestazioni e mostre e quelle per le borse, che si concentrano rispettivamente in tre e quattro istituzioni e così pure quelle per corsi, seminari e congressi, che risultano peraltro presenti in quasi tutti gli enti, salvo nell'EVV, in ragione delle specifiche finalità istituzionali.

Nell'ambito delle "altre spese" va evidenziato che quelle dell'EVV riguardano essenzialmente il mantenimento degli immobili del patrimonio artistico, mentre assumono rilievo e meritano segnalazione i crescenti impegni sostenuti dalla SAIA, i quali sono in gran parte correlati alle operazioni di ricerca e di scavo archeologico.

La tabella che segue espone gli oneri di personale e per le collaborazioni, che costituiscono una delle voci di maggiore dimensione nell'aggregato della spesa corrente.

Anno 1996*(in milioni di lire)*

	CISA	CISAM	ECB	EVV	IDAIC	IISG	INSR	INSV	SAIA
Ributuzioni	168,2	199,0	27,4	299,7	28,2	0,0	95,1	126,4	546,7
Straordinario	30,0	1,4	1,9	12,6	3,1	0,0	0,0	0,0	5,8
Oneri prev.li ed ass.li	48,8	77,7	10,8	92,9	11,2	0,0	32,7	50,8	108,7
Missioni	0,3	8,3	0,0	2,7	0,0	0,0	0,0	0,0	12,4
T. F. R.	33,0	11,4	1,6	17,0	1,3	0,0	8,6	4,8	28,1
Collaborazioni	98,8	6,7	166,5	2,4	14,9	4,0	27,6	2,4	n.d.
Totale	379,1	304,5	208,2	427,3	58,7	4,0	164,0	184,4	701,7

Anno 1997*(in milioni di lire)*

	CISA	CISAM	ECB	EVV	IDAIC	IISG	INSR	INSV	SAIA
Ributuzioni	154,4	199,6	28,5	290,7	28,7	0,0	93,9	126,1	590,1
Straordinario	30,0	6,8	2,0	33,3	3,1	0,0	0,0	0,0	2,9
Oneri prev.li ed ass.li	55,9	82,4	11,4	103,6	13,4	0,0	37,0	53,0	123,0
Missioni	0,2	5,5	0,0	0,8	0,0	0,0	1,3	0,0	14,8
T. F. R.	57,7	13,4	1,6	63,7	1,3	0,0	7,7	4,8	26,6
Collaborazioni	134,5	35,9	94,6	11,2	16,7	4,0	37,9	2,7	n.d.
Totale	432,7	343,6	138,1	503,3	63,2	4,0	177,8	186,6	757,4

Gli importi complessivi più rilevanti si registrano ancora per la SAIA, che sostiene gli oneri per il trattamento aggiuntivo all'estero ed impiega in Grecia un nucleo di unità locali e per l'EVV, che ha il maggior numero di dipendenti di ruolo.

L'onere per le retribuzioni varia da un massimo di 590,1 milioni annui lordi per la SAIA (546,7 nel 1996) ad un minimo di 28,5 per l'ECB (27,4 nel 1996); gli scostamenti derivano sempre dalle cause indicate nel primo referto e cioè principalmente dalla inclusione o dalla esclusione del trattamento spettante al vertice burocratico, dalla diversa entità e composizione delle qualifiche funzionali, dalle difformi anzianità di servizio e dai differenti tempi di attribuzione dei miglioramenti contrattuali.

Quanto alle collaborazioni - di non agevole rilevazione e in diversa misura strumentali alle prestazioni istituzionali - gli scostamenti più consistenti si riscontrano presso l'ECB, ove le stesse consentono essenzialmente il funzionamento dell'Ente e raggiungono la massima incidenza sul totale; le ulteriori punte significative concernono il CISA, il C'ISAM e l'INSR, che vengono sollecitati ad un attento monitoraggio ad evitare stabilizzazioni sui livelli più elevati.

3 - La gestione e la rappresentazione contabile

Nei precedenti referti è stata evidenziata la disomogeneità della disciplina contabile - costituita a volte da sommarie disposizioni primarie e da autonomi regolamenti per taluni enti - l'adozione di schemi pubblici e privati spesso non coerenti al modello di riferimento, la mancanza in alcuni casi del conto economico, la redazione dei bilanci secondo criteri tecnicamente errati, una inadeguata ripartizione in categorie economiche ed una commistione di voci economiche e patrimoniali.

Dopo aver sottolineato l'incongruità del modello proprio di comuni e province (prescelto dal CISA) e l'originalità dell'impostazione su unità omogenee di bilancio adottata dalla SAIA, si è ritenuto comunque positivo e quindi da assecondare un processo di più generalizzato e puntuale adeguamento alla normativa dettata dal D.P.R. 18 dicembre 1979 n. 696 per gli enti destinatari della legge 20 marzo 1975 n. 70, tra l'altro meglio confacente alla configurazione giuridica ed al comparto di appartenenza delle istituzioni in esame.

Tale regolamentazione - che ha avuto il pregio di introdurre nel settore pubblico la rappresentazione nel profilo economico delle risultanze gestorie - è comunque destinata ad essere superata.

Le differenziate e mutate esigenze gestionali degli enti nonché le più recenti e radicali riforme organizzative - dirette a separare attività di indirizzo politico e di gestione ed a misurare l'azione svolta - hanno indotto infatti alla predisposizione di un nuovo regolamento di amministrazione e contabilità, sostitutivo del citato D.P.R. n. 696.

In ordine allo schema proposto le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno tuttavia evidenziato, con parere in data 22 aprile 1998, l'opportunità di un rinvio della definitiva riscrittura della nuova disciplina contabile sino alla emanazione dei decreti legislativi previsti dagli artt. 11 e seguenti della legge 15 marzo 1997 n. 59 e l'esigenza di rivedere comunque l'articolato predisposto, in quanto non si discosta significativamente - nella concezione e nella impostazione - da quello in vigore.

Appaiono peraltro meritevoli di apprezzamento gli spunti innovativi allineati alle leggi di riforma del bilancio statale, in quanto idonei a razionalizzare l'attività gestoria degli enti e adeguati a fornire strumenti per il monitoraggio e la valutazione di costi, rendimenti e risultati, che si rivela fattore essenziale per un effettivo rilancio dell'attività delle istituzioni controllate, consentendo di perseguire - in un'ottica di efficienza ed efficacia - la produttività della spesa.

E' in ogni caso auspicabile l'adozione di una aggiornata regolamentazione che superando quella attuale - eccessivamente dettagliata e costruita sulle necessità dei più grandi organismi previdenziali, peraltro da essa in gran parte successivamente fuoriusciti - detti le linee essenziali di comune riferimento, al fine di favorire le modalità attuative più confacenti alle caratteristiche gestionali delle diverse categorie di enti.

Trattasi infatti di esigenza resa evidente dall'esame della documentazione contabile prodotta dalle istituzioni controllate, che si rivela spesso poco aderente - anche per difficoltà di adeguamento - ai principi e schemi del menzionato D.P.R. n. 696, a loro volta non del tutto idonei ad assicurare trasparenza ed intelligibilità dei bilanci, con riflessi negativi sull'attendibilità dei dati e delle risultanze esposte.

4 - I bilanci, la vigilanza ed i controlli interni

Il seguente prospetto compendia i dati relativi al procedimento di formazione dei bilanci e quelli di approvazione, nei casi in cui questa è prescritta.

ENTE	PREVENTIVO			CONSUNTIVO		
	Coll. di revisione	Cons. di ammin. ne o Assemblea	Ministero	Coll. di revisione	Cons. di ammin. ne o Assemblea	Ministero
CISA	12.11.96	6.12.96		22.4.98	22.4.98	
CISAM	16.11.96	18.11.96	5.12.97	6.4.98	15.4.98	
ECB	7.2.97	7.2.97		28.5.98	24.4.98	
EVV	30.11.96	29.10.96	13.6.97	2.7.98	2.4.98	
IDAIC	21.11.96	9.11.96	3.4.98	7.3.98	7.3.98	
IISG	30.9.96	27.9.96		24.3.98	6.3.98	
INSR	29.11.96	29.11.96	17.4.97	10.4.98	10.4.98	
INSV	29.11.96	7.12.96	17.4.97	29.5.98	30.5.98	
SAIA	31.10.96	31.10.96	24.6.97	5.6.98	30.7.98	8.4.99

Le singole norme primarie e secondarie stabiliscono termini differenziati per la deliberazione dei preventivi (ottobre in via pressoché esclusiva, salvo per l'IISG entro settembre) e dei consuntivi (marzo per la quasi totalità, eccettuati CISAM ed ECB entro aprile) e la trasmissione al Ministro vigilante entro il mese successivo.

Dai dati esposti emergono, anche nel 1997, interventi tardivi dei collegi di revisione (successivi a quelli degli organi deliberanti) e ritardi negli adempimenti prescritti, al cui rispetto sono tenuti gli organi responsabili, considerato altresì che una approvazione intempestiva - con riguardo ai preventivi - si traduce in una ratifica di scelte già operate.

La funzione di vigilanza sui bilanci, come già anticipato nelle notazioni generali, si dimostra a sua volta del tutto insoddisfacente, non avendo avuto alcun seguito significativo gli apparenti sintomi di risveglio rilevati in esito al primo referto della Corte.

Se si registrano infatti sporadiche osservazioni su appostazioni di voci contabili o generici richiami al contenimento di talune spese, gli interventi effettuati continuano in prevalenza a tradursi nella ripetizione di formule stereotipe, in qualche caso accompagnate da una mera esposizione delle risultanze riassuntive finali, spesso mutuando i pareri resi dal Ministero del tesoro o le osservazioni dei Collegi di revisione.

Conviene quindi sottolineare che il comportamento ministeriale denota un atteggiamento di ingiustificata disattenzione, vicino alla sostanziale rinuncia ad una funzione che è invece essenziale per il buon funzionamento degli enti e dei controlli, ai fini del migliore utilizzo delle risorse pubbliche e che deve esplicarsi - a prescindere da uno specifico obbligo giuridico - quantomeno in una esaustiva pronuncia che esprima una compiuta valutazione sulle modalità

di svolgimento e sulla correttezza della gestione nonché sulla capacità e sul grado di perseguimento delle finalità istituzionali.

Le carenze denunciate - vale ribadire - assumono maggiore pregnanza nei casi in cui al finanziamento ministeriale ordinario si sommano contributi straordinari ed oneri per dipendenti statali in servizio presso gli enti, che dovrebbero comportare una più attenta ponderazione e programmazione dei trasferimenti complessivamente conferiti, non disgiunta da una approfondita valutazione sull'utilizzazione delle risorse comunque poste nella disponibilità degli enti stessi.

D'altra parte non risultano neanche attivati i servizi di controllo interno, per i quali alcuni enti hanno dichiarato che sono in corso specifiche iniziative ed altri che non sono in grado di disporre l'istituzione, adducendo limiti organizzativi e di spesa.

Sul punto deve essere definitivamente ribadito che non può comunque prescindersi dall'esercizio di una funzione il cui ruolo cruciale è stato più volte affermato dal legislatore, essendo tra l'altro finalizzata a favorire il conseguimento dei migliori risultati in termini di efficienza, economicità ed efficacia e ciò tanto più in quanto lo stesso legislatore ha previsto - in alternativa alla diretta istituzione - il ricorso ai servizi di altre amministrazioni.

5 - Il risultato della gestione finanziaria

La maggioranza delle istituzioni non è stata ancora in grado di fornire gli elementi richiesti su costi e ricavi delle linee di attività espletate e pertanto si è proceduto ad una rielaborazione - nelle seguenti tabelle, relative anche al 1996, per un utile raffronto - dei dati di parte corrente e di conto capitale del consuntivo, al fine di evidenziare l'articolazione e lo sviluppo del risultato finale di esercizio.

Anno 1996 -

(in milioni di lire)

ENTE	CORRENTI			C/CAPITALE			Saldo finale 7 = (3-6)	Poste integrative 8	Risultato finale 9 = (7-8)
	Entrate (1)	Spese (2)	Saldo 3 = (1-2)	Entrate (4)	Spese (5)	Saldo 6 = (4-5)			
CISA	1.324,7	1.243,4	81,3	0,0	146,9	-146,9	-65,6	0,0	-65,6
GISAM	1.496,3	1.261,7	234,6	0,0	64,4	-64,4	170,2	94,9	75,3
ECB	520,9	498,1	22,8	0,0	1,6	-1,6	21,2	0,0	21,2
EVV	1.380,4	489,9	890,5	31,7	705,5	-673,8	216,7	0,0	216,7
IDAIC	228,1	229,5	-1,4	0,0	5,1	-5,1	-6,5	0,0	6,5
IISG	13,6	11,2	2,4	0,0	0,0	0,0	2,4	0,0	2,4
INSR	480,6	572,9	-92,3	0,0	0,0	0,0	-92,3	0,0	-92,3
INSV	537,6	544,9	-7,3	0,0	39,4	-39,4	-46,7	0,0	46,7
SAIA	1.536,0	1.265,4	270,6	309,7	664,1	-354,4	-83,8	274,8	-358,6
Totale	7.518,2	6.117,0	1.401,2	341,4	1.627,0	-1.285,6	115,6	369,7	-254,1

Anno 1997

(in milioni di lire)

ENTE	CORRENTI			C/CAPITALE			Saldo finale 7 = (3-6)	Poste integrative 8	Risultato finale 9 = (7-8)
	Entrate (1)	Spese (2)	Saldo 3 = (1-2)	Entrate (4)	Spese (5)	Saldo 6 = (4-5)			
CISA	1.170,7	878,3	292,4	0,0	173,0	-173,0	119,4	0,0	119,4
CISAM	1.256,7	1.097,3	159,4	1,0	56,3	-55,3	104,1	105,8	1,7
ECB	542,7	539,9	2,8	0,0	1,6	-1,6	1,2	0,0	1,2
EVV	1.696,6	686,7	1.009,9	12,9	762,9	-750,0	259,9	0,0	259,9
IDAIC	244,0	230,3	13,7	0,0	18,0	-18,0	-4,3	0,0	-4,3
IISG	11,1	12,4	-1,3	0,0	0,0	0,0	-1,3	0,0	-1,3
INSR	538,1	634,8	-96,7	43,5	112,1	-68,6	-165,3	0,0	-165,3
INSV	591,3	545,2	46,1	0,0	61,7	-61,7	-15,6	0,0	-15,6
SAIA	2.553,7	1.345,4	1.208,3	65,6	524,2	-458,6	749,7	274,8	474,9
Totale	8.604,9	5.970,3	2.634,6	123,0	1.709,8	-1.586,8	1.047,8	380,6	667,2

Il consistente saldo corrente complessivo continua ad essere prevalentemente influenzato dai contributi straordinari statali, concessi nel 1997 alla SAIA e, negli anni anteriori, soprattutto all'INSV e all'EVV.

Le rilevate risultanze positive risentono infatti direttamente e indirettamente - attraverso i rendimenti delle corrispondenti disponibilità - dei cennati finanziamenti straordinari, che hanno tra l'altro consentito investimenti, altrimenti privi di copertura.

In effetti rimane pesante il saldo negativo delle partite in conto capitale, ma deve tuttavia segnalarsi che una corretta allocazione delle risorse straordinarie concesse alla SAIA - nell'ambito delle entrate per investimenti, in coerenza alla corrispondente destinazione - avrebbe notevolmente ridotto il suo ammontare complessivo e invertito il segno di quello parziale dello stesso ente relativo allo specifico aggregato, sia pure per il solo anno 1997.

Va inoltre annotato che computando i trattamenti corrisposti al personale di prestito, impiegato a tempo pieno da talune istituzioni e con oneri a carico delle amministrazioni di appartenenza - i quali si atteggiano come contributi integrativi per il funzionamento - i risultati finali subirebbero variazioni talvolta notevoli (SAIA).

I seguenti prospetti, che operano una rielaborazione delle sole poste di parte corrente, consentono ulteriori notazioni.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Anno 1996

(in milioni di lire)

ENTE	Spese correnti	Entrate proprie	Risultato (1-2)	Incid. % (2 su 1)	Contributi esterni	Incid. % (5 su 1)	Risultato (2+5-1)	Copertura % (2+5) su 1	Poste integrative	Risultato (7-9)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CISA	1.243,4	98,1	-1.145,3	7,9	1.225,3	98,5	80,0	106,4	0,0	80,0
CISAM	1.261,7	1.039,3	-222,4	82,4	442,7	35,1	220,3	117,5	94,9	125,4
ECB	498,1	161,6	-336,5	32,4	359,3	72,1	22,8	104,6	0,0	22,8
EVV	489,9	959,2	469,3	195,8	430,0	87,8	899,3	283,6	0,0	899,3
IDAIC	229,5	3,0	-226,5	1,3	225,0	98,0	-1,5	99,3	0,0	-1,5
IISG	11,2	0,5	-10,7	4,5	9,5	84,8	-1,2	89,3	0,0	-1,2
INSR	572,9	46,4	-526,5	8,1	429,9	75,0	-96,6	83,1	0,0	-96,6
INSV	544,9	239,6	-305,3	44,0	294,1	54,0	-11,2	97,9	0,0	-11,2
SAIA	1.265,4	75,3	-1.190,1	6,0	1.524,8	120,5	334,7	126,5	274,8	59,9
Totale	6.117,0	2.623,0	-3.494,0	42,9	4.940,6	80,8	1.446,6	123,6	369,7	1.076,9

Anno 1997

(in milioni di lire)

ENTE	Spese correnti	Entrate proprie	Risultato (1-2)	Incid. % (2 su 1)	Contributi esterni	Incid. % (5 su 1)	Risultato (2+5-1)	Copertura % (2+5) su 1	Poste integrative	Risultato (7-9)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
CISA	878,3	80,2	-798,1	9,1	1.090,0	124,1	291,9	133,2	0,0	291,9
CISAM	1.097,3	772,0	-325,3	70,4	482,9	44,0	157,6	114,4	105,8	51,8
ECB	539,9	115,3	-424,6	21,4	427,4	79,2	2,8	100,5	0,0	2,8
EVV	686,7	1.076,8	390,1	156,8	622,4	90,6	1.012,5	247,4	0,0	1.012,5
IDAIC	230,3	4,0	-226,3	1,7	240,0	104,2	13,7	105,9	0,0	13,7
IISG	12,4	0,1	-12,3	0,8	9,5	76,6	-2,8	77,4	0,0	2,8
INSR	634,8	29,9	-604,9	4,7	501,1	78,9	-103,8	83,6	0,0	-103,8
INSV	545,2	164,3	-380,9	30,1	300,9	55,2	-80,0	85,3	0,0	-80,0
SAIA	1.345,4	72,0	-1.273,4	5,4	2.581,5	191,9	1.308,1	197,2	274,8	1.033,3
Totale	5.970,3	2.314,6	-3.655,7	38,8	6.255,7	104,8	2.600,0	143,5	380,6	2.219,4

Il rapporto tra risorse proprie (comprensive degli interessi) e spese correnti rivela ancora, per quasi tutte le istituzioni, un risultato pesantemente deficitario; i valori di incidenza confermano un'ampia divaricazione, con l'eccezione dell'EVV, che si giova dei rendimenti di pregresse contribuzioni straordinarie e dei proventi degli immobili concessi in uso, e per il CISAM, in ragione della notevole attività editoriale svolta.

Non muta la situazione di addensamento dei rimanenti enti in una fascia inferiore al valore della incidenza totale, che comprova la persistente scarsa capacità di generare prodotti culturali remunerativi.

Gli apporti esterni mantengono un livello elevato, che si accresce per effetto delle risorse straordinarie concesse alla SAIA, coprendo il 104,8% degli oneri correnti totali; gli scostamenti delle incidenze non riguardano più l'EVV, in ragione di una ritrovata maggiore continui-

tà delle contribuzioni regionali, ma soprattutto la SAIA, per la quale si accentua la dipendenza da mezzi finanziari provenienti da altri soggetti.

Il raffronto tra la sommatoria dei mezzi propri ed esterni, da una parte e le spese correnti dall'altra, evidenzia un ampio saldo positivo, che si concentra peraltro in 4 enti (CISA, CISAM, EVV e SAIA), segnando un significativo disavanzo solo per 2 (INSR e INSV); se ne deduce nel complesso la sussistenza di un sufficiente tasso di copertura come per il passato.

Per una compiuta valutazione degli effettivi risultati di esercizio occorre peraltro tener conto anche degli oneri del personale "di prestito", i quali essendo sostenuti dalle amministrazioni di appartenenza, rappresentano sostanzialmente una forma di contribuzione indiretta per le istituzioni interessate.

Il computo di siffatti oneri - che contribuiscono al funzionamento - comporta infatti un notevole ridimensionamento del saldo positivo della gestione con riguardo alla SAIA e soprattutto al CISAM.

PARTE SECONDA

6 - Note introduttive

Come già anticipato in premessa, la seconda parte del presente referto è dedicata alla trattazione delle singole istituzioni, nei profili più salienti ed innovativi della gestione - finanziaria, economica (ove rappresentata) e patrimoniale del 1997 - nonché sulla base degli esiti delle osservazioni svolte nella relazione per il 1996.

Gli elementi notiziali sull'attività espletata e sulla rappresentazione contabile sono pertanto riportati solo in quanto strettamente funzionali alla valutazione dei cennati aspetti di maggiore significatività, facendo rinvio, per le informazioni di dettaglio, alle relazioni degli enti allegate ai bilanci e, per l'illustrazione delle finalità e dell'organizzazione, al primo referto della Corte.

Nelle analisi effettuate, ai fini della formulazione dei giudizi resi, è proseguita la programmata applicazione di specifici indicatori di attività e risultato, quali elementi sintomatici degli andamenti gestori, che sono stati ottenuti attraverso rapporti tra dati, anche extra bilancio, aggregati e disaggregati.

7 - Centro internazionale di studi di architettura "Andrea Palladio" (CISA)

7.1 - Profili ordinamentali, strutturali e funzionali

Il CISA - costituito a Vicenza nel 1958, nella forma di associazione privata e su iniziativa di enti locali - ha assunto personalità giuridica pubblica con legge 11 febbraio 1971 n. 80 ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero per i beni e le attività culturali.

L'istituzione ha conservato l'originaria strutturazione associativa su base assembleare, aperta all'adesione di altri enti ed è finanziata prevalentemente da organismi locali, oltre che dal contributo annuale del Ministero vigilante, attribuito ai sensi della legge n. 534 del 1996 ed in base alla apposita tabella con validità triennale, riguardante gli organismi culturali sovvenzionati dallo stesso Ministero.

Gli organi deliberativi, di preponderante nomina elettiva, sono stati rinnovati entro i termini massimi di proroga previsti dalla legge n. 444 del 1994.

Nel corso del 1997 sono stati rideterminati i trattamenti indennitari, la cui estensione in via generalizzata - disposta con le modifiche statutarie intervenute nel 1996 - ha indotto un aumento dei corrispondenti oneri da 60,3 a 72,9 milioni.

Nonostante la modestia degli importi unitari, si è verificata quindi una notevole dilazione della spesa complessiva - già anticipata nei precedenti referti, in ragione delle ampie ed articolate composizioni collegiali - che impone un attento monitoraggio e scelte raccordate alle compatibilità di bilancio ed al criterio del prevalente impiego delle risorse disponibili per le iniziative istituzionali, evitando l'appesantimento degli oneri di funzionamento.

Il Collegio dei revisori non risulta che abbia svolto anche nel 1997 osservazioni di rilievo sugli andamenti gestori e sulla rappresentazione contabile, mostrando peraltro nella relazione al consuntivo una maggiore attenzione, con la evidenziazione della esigenza che gli impegni di spese siano sostenuti da previsioni realizzabili e ciò nell'occasione di una iniziativa solo parzialmente attuata, a causa della successiva decurtazione del finanziamento atteso.

La pianta organica è rimasta immutata e non è cresciuto l'onere retributivo medio individuale delle unità di ruolo.

Nel corso del 1998 l'Ente ha deliberato la nomina del direttore del Centro, previo concorso, nella decima qualifica funzionale e, per i dipendenti già in servizio, l'inquadramento

nella qualifica superiore, tra l'altro in assenza delle corrispondenti posizioni nella dotazione organica e facendo richiamo alla disciplina degli enti locali.

Al riguardo si sottolinea che: la normativa di riferimento è quella propria degli enti pubblici non economici, tra i quali rientra il CISA; l'accesso in una qualifica non prevista richiede la previa modifica della dotazione organica; il passaggio ad una qualifica superiore impone una procedura selettiva; la nomina del direttore in qualifica non contemplata risulta anomala; il comportamento seguito contrasta con le indicazioni dei precedenti referti che segnalavano la sola incongruenza della caratterizzazione professionale dell'incarico del direttore (da convertire in rapporto di lavoro dipendente e a tempo determinato) e rischia nell'insieme di tradursi in un complessivo irrigidimento nella gestione delle risorse umane e del bilancio.

Sui profili evidenziati si richiama pertanto l'attenzione sia dell'Ente, ai fini del riesame delle scelte operate, verificando i presupposti dell'esercizio dei poteri di autotutela, sia dei Ministeri per i beni e le attività culturali, del tesoro e della funzione pubblica, per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di rispettiva competenza.

7.2 - Gli esiti delle osservazioni svolte sulla gestione per l'esercizio 1996

A seguito delle osservazioni formulate e della richiesta di indicazione delle misure adottate ai sensi dell'art. 3, 6° comma, della legge n. 20 del 1994, l'Ente ha fornito risposte insoddisfacenti, solo in parte giustificate dalle incombenze connesse alle operazioni di trasferimento ad altra sede.

Dopo l'abbandono dell'incongruo modulo contabile previsto per province e comuni, segnalato nel precedente referto, non si registrano infatti ulteriori passi in avanti con riguardo alle problematiche evidenziate in tema di assetto istituzionale, trattamento degli organi e rapporto con il direttore, struttura delle fonti di finanziamento.

Le scelte adottate per organi e direttore - anticipate nel precedente paragrafo - appaiono anzi contrastanti con le indicazioni della Corte e, nel secondo caso, rendono nella specie meno agevole la obbligatoria separazione tra compiti di gestione - in assenza di posizioni di vertice dirigenziale - e compiti di direzione politica, cui dovrebbero dedicarsi gli organi.

La mancanza di iniziative sul mutamento della attuale configurazione pubblica - sia dell'Ente stesso che del Ministero vigilante - impone invece le sottolineate esigenze di adeguamento alle riforme organizzative introdotte per tutte le pubbliche amministrazioni sia dal

D.L.vo n. 29/1993, che sancisce tra l'altro il sopraindicato principio di separazione, sia dalla legge n. 241/1990, rimasti ambedue ancora inattuati.

Inoltre non si è dato seguito concreto alle dichiarazioni di intenti volte a modificare lo Statuto per inserire la Regione Veneto tra i soggetti finanziatori, ad incentivare le adesioni al Centro, ad estendere le iniziative culturali comuni o cofinanziate da enti locali, la cui realizzazione si rivela essenziale per superare i denunciati profili di inadeguatezza delle fonti di finanziamento.

Non sono pervenute inoltre indicazioni in ordine alle carenze evidenziate nell'esercizio della funzione programmatica né in ordine alla rilevata esigenza di ogni utile misura diretta ad invertire il fenomeno di tendenziale contrazione delle risorse autoprodotte e di crescente squilibrio tra proventi e spese di talune linee di attività.

Il rilievo delle questioni sollevate ed irrisolte ed il silenzio serbato su molte di esse nonché il comportamento in qualche caso difforme dalle indicazioni dei referti - che denuncia quantomeno indifferenza circa l'adozione dei rimedi diretti ad avviare processi di autocorrezione, ai quali è tra l'altro funzionale il controllo introdotto dall'art. 3 della legge n. 20 del 1994 - inducono a ribadire la gravità della violazione all'obbligo di corrispondere a tutte le osservazioni della Corte.

Tale obbligo d'altra parte - conviene sottolineare - è anche finalizzato a rendere un compiuto referto al Parlamento, fornendo l'indispensabile valore aggiunto sulle reali capacità gestorie dell'Ente nel perseguimento delle finalità istituzionali assegnate e sulle eventuali necessità di una rivisitazione della attuale configurazione giuridica così come dei profili strutturali e funzionali, necessità che appaiono confermate dal comportamento omissivo tenuto.

A tale ultimo proposito va richiamata in sede governativa - soprattutto nell'esercizio della delega sul riordino degli enti pubblici - l'attenzione sulla strutturazione sostanzialmente privatistica del CISA, sul suo prevalente radicamento in ambito locale e sulle sue finalità, in parte riconducibili a quelle svolte da organismi operanti nel settore universitario.

7.3 - L'attività

Nel corso del 1997 l'azione dell'Ente si è tradotta essenzialmente nella effettuazione di corsi e seminari, progetti di ricerca, mostre e pubblicazioni.

Peraltro non è stato elaborato alcun documento di programmazione né può desumersi una strategia sull'impiego delle risorse dalla relazione sull'attività svolta, dalla quale emerge

una elencazione delle singole iniziative, senza alcun elemento su scostamenti nei tempi di esecuzione e sui risultati ottenuti in termini quantitativi e qualitativi.

Mancano persino i dati numerici di partecipazione a corsi e seminari (presenti nelle precedenti relazioni), né consta siano stati istituiti sistemi permanenti di rilevazione sui frequentatori delle strutture dell'Ente, dei quali era stata sottolineata la rilevanza sin dal primo referto della Corte, quali utili elementi sintomatici per la valutazione dei servizi resi.

Appare quindi necessaria, per un coordinato efficiente ed efficace utilizzo delle risorse, una programmazione caratterizzata dalla individuazione degli obiettivi e delle priorità, da rimodulare sulla base di una attenta verifica degli effetti prodotti e dei risultati in concreto realizzati, per procedere eventualmente a tempestive correzioni di rotta.

Gli interventi istituzionali operati nel 1997 hanno subito una brusco calo - come emerge dal seguente grafico rappresentativo della relativa spesa - di cui fattori in parte concausali possono ritenersi le incombenze connesse al trasferimento di sede, le minori contribuzioni complessive e la decurtazione di un finanziamento atteso.

