Reclama infine una soluzione definitiva il complessivo quadro dei rapporti con la STOA' - società usuaria di parte di due immobili, di proprietà dell'Ente, adibiti a scuola di formazione manageriale - nei profili dell'utilizzo compatibile con la prescritta fruibilità pubblica, della irrisolta ripartizione di consistenti finanziamenti (in forma di arredi e attrezzature didattiche) della ex Cassa per il Mezzogiorno, della commisurazione e puntuale esazione della pattuita contribuzione, che saranno oggetto di successiva più specifica trattazione.

Con recente nota in data 3.5.99 l'Ente ha tra l'altro rappresentato che sono in corso lavori per 6,7 mld. e preannunciato iniziative sull'utilizzo delle ville, sui quali si fa riserva di riferire.

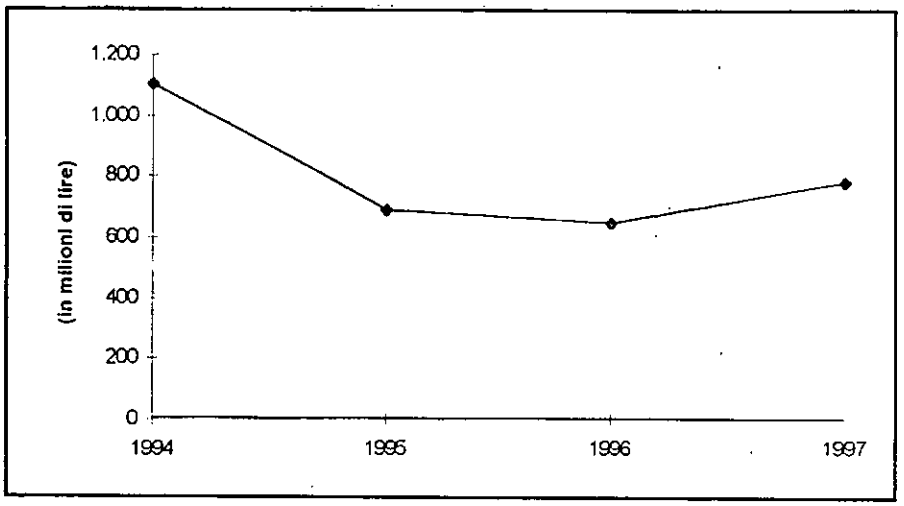
**10.3 - L'attività**

Prosegue, anche nel 1997, la totale inattuazione dei principali interventi istituzionali - in materia di acquisti e ristrutturazione di immobili, ripristino e trasformazione di impianti, concessione di mutui e di contributi - che l'Ente imputa alla cessazione dell'apporto ordinario statale, alla inadeguatezza ed aleatorietà di quello regionale e alla lamentata insufficienza delle risorse comunque disponibili per la effettuazione di iniziative di maggiore rilievo finanziario e durata.

Si rivela quindi rituale solo formale e inutilmente ripetitivo la programmazione illustrata nelle relazioni ai preventivi - a partire dal 1994, anno di avvio del controllo della Corte - cui corrispondono sistematicamente, a consuntivo, una serie di stanziamenti inutilizzati ed una notevole massa di residui impropri per opere di restauro deliberate alla fine degli anni ottanta e non avviate, in vista dell'atteso completamento del finanziamento comunitario.

In effetti, a fronte della pluralità dei compiti istituzionali e rispetto alle 121 ville individuate tra quelle da restaurare, l'azione dell'Ente si è concretamente ristretta alla cura di 3 soli compendi (due acquisiti in proprietà ed uno in uso), sui quali ha inoltre concentrato gli ulteriori investimenti deliberati e che destina anche alla pubblica fruizione, attraverso visite e talune mostre e manifestazioni, quale l'annuale Festival delle Ville Vesuviane, peraltro finanziato in via preponderante da trasferimenti ed affidato ad una società specializzata per la relativa organizzazione.

Di entità modesta e con andamento tendenzialmente recessivo si rivela infatti il profilo degli interventi disposti negli anni dal 1994 al 1997, come mostra il seguente grafico.




Ulteriori conferme emergono dal prospetto analitico sotto riportato - parimenti esteso ad un quadriennio - che evidenzia impegni complessivi mediamente vicini al 9% anche rispetto al totale degli stanziamenti rettificati (e quindi definitivi) e pertanto un basso livello di attuazione degli interventi programmati, sintomatico di una accentuata ipofunzionalità operativa.

(in milioni di lire)

| | 1994 | | | | 1995 | | | | 1996 | | | | 1997 | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | prev. def. | imp. | economie | residui tot. | prev. def. | imp. | economie | residui tot. | prev. def. | imp. | economie | residui tot. | prev. def. | imp. | economie | residui tot. |
| Conv. e manifest. | - | 2,0 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | | |
| Canone Villa Favorita | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | | 44,1 | 44,1 | | |
| Acquisto immob. | 1.403,3 | - | 1.401,3 | - | 1.236,0 | - | 1.236,0 | - | 1.376,0 | - | 1.376,0 | | 1.424,0 | | 1.424,0 | - |
| Ricostruz., trasf.ne immob. | 1.202,0 | - | 1.202,0 | - | 1.234,3 | - | 1.234,3 | - | 1.438,7 | - | 1.438,7 | - | 1.400,3 | | 1.400,3 | - |
| Acquisto impian. | 378,7 | - | 378,7 | - | 312,0 | 13,0 | 299,0 | 13,0 | 435,0 | 14,2 | 420,8 | | 400,0 | | 400,0 | |
| Mostre, Festival e varie | 1.420,0 | 336,4 | 1.083,6 | 12,7 | 1.410,5 | 624,6 | 785,9 | 181,8 | 1.503,8 | 629,5 | 874,3 | 41,3 | 1.748,9 | 734,9 | 1.014,0 | 89,0 |
| Concess. mutui | 3.126,3 | | 3.126,3 | - | 2.964,4 | - | 2.264,4 | - | 3.377,7 | - | 3.377,7 | - | 3.389,2 | | 3.389,2 | - |
| Concess. crediti | 1.546,1 | - | 1.546,1 | - | 1.465,1 | - | 1.465,1 | - | 1.590,3 | - | 1.590,3 | | 1.674,6 | | 1.674,6 | |
| Ag. exCASMEZ Villa Favorita | 764,6 | 764,6 | - | - | 48,6 | 48,6 | - | 48,9 | - | - | - | - | | | | |
| Ag. exCASMEZ Villa Campolieto | - | - | - | - | - | - | - | - | - | | - | | | | | |
| Interventi FESR e PCM | - | - | | 3.912,4 | - | - | - | 3.790,9 | | | | 3.755,9 | | | | 3.727,9 |
| TOTALE | 9.841,0 | 1.103,0 | 8.738,0 | 3.925,1 | 8.670,9 | 686,2 | 7.984,7 | 4.034,6 | 9.721,5 | 643,7 | 9.077,8 | 3.797,2 | 10.081,1 | 779,0 | 9.302,1 | 3.816,9 |

L'analisi disaggregata delle attività ne attesta poi la segnalata caratterizzazione monotematica, che se trova in parte spiegazione nella predeterminazione legislativa degli impieghi -

soprattutto per i mutui, rivelatisi non più concorrenziali, ma rivedibili peraltro nella pregressa regolamentazione - e nelle lamentate incertezze di flussi di entrata certi e consistenti, non giustifica la prolungata situazione di carente realizzazione della quasi totalità delle più importanti finalità istituzionali, soprattutto in presenza di cospicue disponibilità finanziarie rimaste immobilizzate.

Situazione questa che appare ulteriormente aggravata dall'esame dell'unica tipologia di interventi in concreto disposta, che ne rivela la preponderante destinazione al mantenimento (utenze, pulizia, ecc.) ed alla manutenzione delle citate tre ville e, in parte minoritaria al Festival annuale, e riconnette l'aumento del 21%, segnato nel dato totale degli impegni nel 1997, principalmente ai canoni arretrati (dovuti in unica soluzione) per la concessione in uso di una delle stesse tre ville, all'atto della definitiva formalizzazione del provvedimento (di durata diciannovenne e quindi da tale momento meno precaria).

Né sembra prossima la definizione dei lavori di completamento delle approvate opere di restauro, per le quali si perpetua una fase di stallo ormai di durata pluriennale - attestata dalla invariata mole dei residui, vicina ai 4 miliardi - pur successivamente all'avvenuta rimozione degli impedimenti indicati nei precedenti referti ed alla pubblicazione dell'avviso di gara (G.U. 4 luglio 1996); ad essa si sommano anzi i ritardi nell'acquisizione della rimanente quota di cofinanziamento comunitario, con rischi di riduzione o annullamento e quindi di restituzione, parziale o totale, delle corrispondenti contribuzioni.

In presenza del descritto quadro involutivo, va ancora una volta sottolineata la scarsa capacità dimostrata da organi e strutture sia di praticare tempestivi interventi, anche sollecitatori volti all'esterno, sia e soprattutto di studiare possibili strategie alternative - sintomatica, tra l'altro quest'ultima, di inadeguato esercizio della funzione programmatoria - ai fini della progettazione ed attuazione di iniziative innovative e comunque più diversificate, capaci di far conoscere ed apprezzare il ruolo dell'Ente, accrescere i soggetti consorziati ed i relativi finanziamenti, potenziare i proventi ritraibili dall'uso compatibile dei beni artistici ed innescare così un circuito virtuoso di produzione delle risorse, in grado di allargare progressivamente i margini di realizzazione dell'intero ventaglio delle finalità assegnate dal legislatore.

Ancora alle indicate carenze progettuali e programmatorie, soprattutto degli organi, è riconducibile poi la mancata istituzione di meccanismi di autofinanziamento, presenti invece in molti organismi similari, per l'acquisizione di ricavi da visite e così pure dai congressi, mostre

e spettacoli effettuati nelle ville; essa si rivela ancor meno plausibile, in ragione dell'assegnazione permanente di due dipendenti per le esigenze delle ville stesse ed in ragione delle ipotetiche entrate ritraibili da ingressi a pagamento, che in base alle simulazioni operate nel precedente referto avrebbero potenzialmente coperto - negli importi massimi - circa la metà della spesa di funzionamento generale (nel 1996) e di quella istituzionale (nel 1994), e comunque liberato una non indifferente quota di risorse da destinare alla seconda (per un ammontare stimabile tra i 104 ed i 235 milioni nel triennio dal 1994 al 1996).

Né risulta ancora adeguata - sotto diversi profili - la gestione dei rapporti con i soggetti privati, assegnatari in uso di una parte delle ville, nell'ottica del più proficuo e corretto utilizzo di queste ultime, compatibile con la loro natura di bene culturale.

In ordine alla convenzione stipulata con la STOA', che utilizza i locali concessi in uso per corsi di formazione manageriale, restano infatti in gran parte irrisolti i rilievi formulati nelle precedenti relazioni sulla commisurazione e sulla integrale e tempestiva esazione della "contribuzione" pattuita; allo stato, non risulta ancora completato il recupero delle somme per l'intero ammontare delle annualità dovute, né sono state promosse iniziative correlate alla mancata revisione dell'importo originario entro il previsto termine triennale (1995) ed è inoltre intervenuta la scadenza della convenzione, di cui è stato solo deliberato il rinnovo nell'ultimo scorcio del 1998.

In esito ad ulteriore istruttoria è stata inoltre accertata la sussistenza dal 1994 di un ulteriore rapporto, che presenta parziali analogie e che riguarda una associazione culturale - ACMA - alla quale sono stati concessi in uso alcuni locali (di estensione inferiore e per un più modesto "contributo" annuale), per la effettuazione di corsi di formazione nelle tecniche di sicurezza sulle navi e di sicurezza in genere.

In ambedue i casi si è comunque riscontrata l'assenza di "attività di comune interesse" - pur previste nelle rispettive convenzioni - sintomatica tra l'altro della scarsa contiguità delle finalità culturali dell'Ente rispetto a quelle proprie sia dell'ACMA che della STOA'.

Conclusivamente sul punto deve ribadirsi l'indilazionalità, innanzitutto, della piena riscossione delle "contribuzioni" e, più in generale, se non di una rimeditazione sui soggetti prescelti, quantomeno di una diversa e più adeguata regolazione dei relativi rapporti.

In proposito appare nel complesso condivisibile il contenuto della specifica consulenza, acquisita dall'Ente, in particolare nelle segnalate esigenze: di un previo e compiuto provvedi-

mento concessivo, regolativo dei principali aspetti di pubblico interesse in via autorizzativa; di una diversa convenzione accessiva, da stipulare in autonomo atto e secondo le prescrizioni della legge 8.10.1997 n. 352, per le attività in comune con i privati; della commisurazione del canone ai prezzi di mercato, da adeguare annualmente; della previa sottoposizione dello schema di convenzione al Sopraintendente ai beni culturali, trattandosi di ville vincolate ai sensi della legge n. 1089 del 1939; della esclusione di clausole concernenti anche mere opzioni di utilizzo della villa demaniale concessa in uso all'Ente stesso, in ragione del previsto divieto di subconcessione.

Sullo specifico settore di attività richiama la Corte l'attenzione del Collegio dei revisori sia ai fini della corretta e compiuta adozione delle concessioni e stipula delle convenzioni sia sulla loro puntuale esecuzione.

### 10.4 - I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione

Il consuntivo per il 1997 espone i seguenti risultati riassuntivi, ai quali vengono aggiunti quelli dell'esercizio anteriore, per ogni utile comparazione; le osservazioni riguarderanno essenzialmente elementi innovativi e scostamenti, pur nell'avvertenza che persistono talune anomalie nella rappresentazione contabile, in parte già segnalate nel precedente referto.

(in milioni di lire)

| | 1996 | 1997 |
|---|---|---|
| Avanzo finanziario | 216,7 | 259,9 |
| Avanzo economico | 861,6 | 949,9 |
| Patrimonio netto | 23.491,9 | 24.441,8 |
| Avanzo di amministrazione | 9.825,9 | 10.088,3 |

L'avanzo finanziario è determinato dal maggior saldo positivo tra entrate e uscite correnti (milioni 1.696,6 - 686,7 = 1.009,9) rispetto a quello negativo delle partite in conto capitale (milioni 12,9 - 762,9 = -750); esso migliora del 19,9% la risultanza dello stesso segno, conseguita nel 1996.

Restano tuttavia immutati ed anzi si aggravano, i fattori di potenziale squilibrio denunciati nei precedenti referti, essendo soprattutto legati alla crescente precarietà delle fonti di finanziamento.

Ed infatti il flusso di entrata tuttora preponderante, costituito dagli interessi delle disponibilità impegnate per i lavori di restauro - programmati ma non avviati - appare destinato a cessare con lo sblocco dei lavori stessi e comunque a contrarsi progressivamente con il calo dei tassi dei rendimenti, cui è attribuibile la diminuzione del 24,6% registrata nel 1997.

Inoltre il finanziamento dei soggetti consorziati - che riveste sempre natura non obbligatoria - se segna una positiva continuità nell'ultimo triennio per la Regione Campania, si interrompe peraltro dopo un biennio da parte del Comune di Ercolano, sicché quello della Regione rimane l'unico apporto dei dieci partecipanti al consorzio.

Il pur sensibile aumento delle entrate totali (+24,1%) - trainato dalle poste correnti (+22,9%) - dipende poi da circostanze non sicuramente ripetibili e più specificatamente da due contributi straordinari della Regione Campania e del Banco di Napoli per il Festival delle ville e da un maggior accertamento di rate pregresse, non effettuato tempestivamente, spettanti per effetto dell'assegnazione in uso a terzi di parte delle ville stesse.

In proposito e quanto ai primi è da osservare incidentalmente che gli apporti ottenuti da un istituto di credito costituiscono il primo passo nell'azione dell'Ente - da proseguire e rafforzare - intesa a coinvolgere soggetti anche non consorziati nelle proprie iniziative istituzionali.

Nel secondo caso, deve invece nuovamente censurarsi l'operato dell'Ente, che ha iscritto in bilancio solo una parte dell'annualità dovuta dalla già menzionata associazione ACMA ed un importo a titolo di recupero - peraltro ancora non integrale - delle annualità pregresse dovute dalla già citata società STOA' e ciò in reiterata violazione delle clausole convenzionali, procedendo altresì ad una erronea contabilizzazione, in quanto gli anomali maggiori accertamenti corrispondenti al predetto recupero si configuravano ormai come sopravvenienze attive, da esporre nel conto economico.

Inoltre, poiché in esito a specifiche istruttorie è emerso che al 31 dicembre 1998 non si era ancora provveduto alla completa realizzazione delle spettanze, va richiamata in materia l'attenzione dei revisori e la questione viene nuovamente segnalata alla competente Procura regionale di questa Corte.

D'altra parte essenziale si rivela la corretta cura e la massimazione di tale fonte di entrata, sia per la sua maggiore continuità, sia per le intrinseche potenzialità di sviluppo, soprattutto ove l'azione dell'Ente si estendesse ad altre ville e nel contempo fossero attivati meccanismi di autofinanziamento riconnessi alla erogazione dei servizi culturali negli stessi compendi.

E' solo attraverso tale via infatti e quindi puntando su più ampie ed apprezzate iniziative istituzionali - capaci di accrescere i proventi propri, i soggetti finanziatori ed i partecipanti al consorzio - che può trovare realisticamente soluzione il problema dell'acquisizione di un flusso costante ed adeguato di mezzi finanziari.

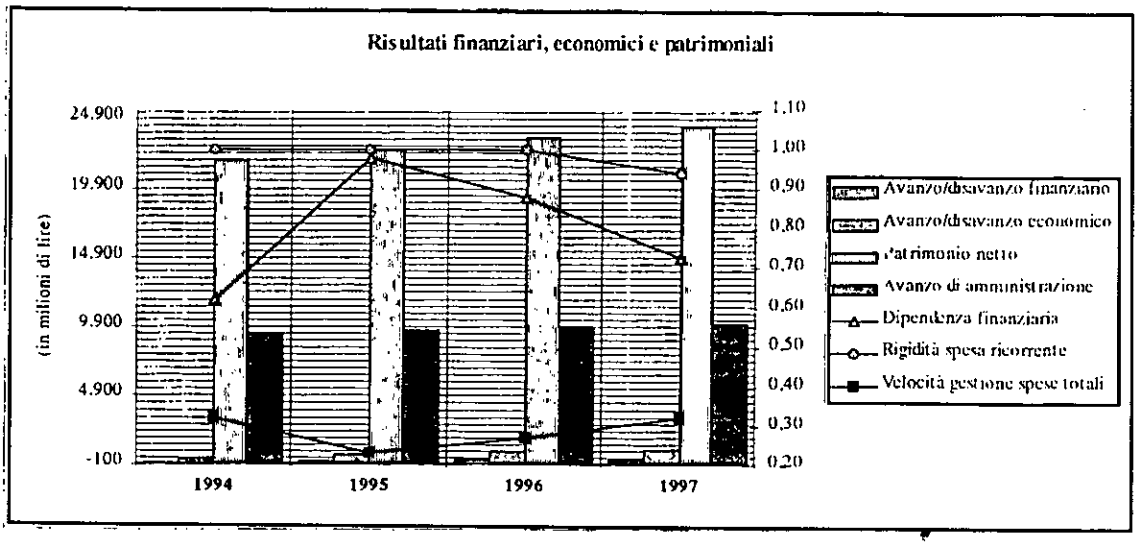
Al descritto transitorio incremento delle entrate corrisponde una parallela espansione delle uscite totali (+24,8%), che risulta più accentuata nelle poste correnti e si riflette in tutte le sue principali componenti.

Il maggiore aumento si riscontra nelle spese di funzionamento (da 50 a 179 milioni), ma in esito alla anticipazione ad una impresa di interessi passivi (per circa 103 milioni), dovuti per tardivi pagamenti della soppressa Agensud, il cui ammontare - secondo informativa dell'Ente - verrà restituito dalla Cassa depositi e prestiti, subentrata nei relativi rapporti.

Al netto di tale onere, l'aggregato registra tuttavia un generale appesantimento - in controtendenza rispetto al 1996 - che richiede un monitoraggio soprattutto nelle spese postali, telegrafiche e telefoniche e nelle collaborazioni.

Si soggiunge che tale raccomandazione assume maggiore pregnanza nella considerazione che l'aumento della spesa istituzionale - come ha evidenziato l'analisi dell'attività dell'Ente - risulta prevalentemente destinata alla manutenzione ed al mantenimento delle ville e quindi è sostanzialmente assimilabile al funzionamento.

Il grafico che segue espone i risultati finanziari economici e patrimoniali dal 1994 al 1997, integrati dagli indici di bilancio ritenuti più significativi, al fine di valutarne e comparare funzionalità gestoria ed andamento.




Il quadro complessivo evidenzia alcuni miglioramenti, che peraltro confermano carattere contingente e rilievo modesto.

Il diminuito livello di dipendenza finanziaria (da 0,88 a 0,73) non appare infatti significativo, tanto più in quanto risulta principalmente collegato al menzionato ed anomalo maggiore accertamento di rate pregresse per l'assegnazione in uso delle ville.

La stessa minore rigidità della spesa ricorrente (da 1 a 0,94) si rivela transitoria, derivando dalla anticipazione straordinaria che dovrà essere restituita dalla Cassa depositi e prestiti e dall'occasionale cumulo nell'anno di rate pregresse per l'uso di un immobile demaniale (Villa Favorita), concordato all'atto dell'adozione del definitivo provvedimento di concessione.

Prosegue la graduale risalita della velocità di gestione sia della spesa totale (da 0,27 a 0,32) sia dei pagamenti (da 0,10 a 0,12 sulle previsioni iniziali; da 0,09 a 0,11 su quelle definitive), ma non riesce - nel secondo caso - ad elevarsi da livelli assolutamente insoddisfacenti, che danno la misura dell'immutata situazione di ipofunzionalità dell'Ente, vicina allo stallo operativo.

Un decisivo ed effettivo progresso registra invece la velocità di riscossione delle entrate totali (da 0,74 a 0,96), che è imputabile al maggior recupero di annualità arretrate per l'uso delle ville di proprietà dell'Ente, ma questo stesso dato favorevole sconta ancora il mancato accertamento dell'integrale importo spettante.

Analoghe riserve valgono per il miglioramento nell'incidenza (da 0,11 a 0,01), nel decremento (da 0,26 a 0,05) e nello smaltimento (da 0,39 a 0,83) dei residui attivi, che rinvengono una medesima causale.

I residui passivi migliorano a loro volta nel decremento (da 0,73 a 0,69) e conservano un eccellente valore nell'incidenza (da 0,06 a 0,08), ma non abbandonano un livello inaccettabile di smaltimento (da 0,05 a 0,06), che si riconnette al perdurante blocco dei restauri programmati e, in parte minore, alla non ancora intervenuta cancellazione di partite debitorie prive di titolo (quali i 250 milioni per un incarico, commissionato dalla Presidenza del Consiglio ed eseguito direttamente, senza apporti esterni, né spese).

Il conto economico si chiude con un avanzo di 949 milioni, che maggiora del 10,2% quello del 1996 ed è determinato essenzialmente dal più elevato saldo positivo delle partite finanziarie correnti; mancano nella parte seconda quote di ammortamento degli immobili da far confluire in apposito fondo, che va istituito nella situazione patrimoniale.

Il netto patrimoniale passa da milioni 23.491,9 a 24.441,8 (+4%), in corrispondenza al conseguito avanzo economico, per il duplice effetto del decremento delle passività e dell'incremento delle attività; quest'ultimo si concentra nella cassa (+4,4%) e negli immobili, per i quali peraltro - attesa l'inesistenza di specifici investimenti nel rendiconto finanziario - si prosegue ad effettuare una sia pur limitata rivalutazione, in contrasto con la disciplina contabile e con i principi desumibili dal codice civile.

L'indice di liquidità si dilata ulteriormente (da 3,5 a 3,6), confermando un livello eccedentario e quindi sintomatico di scarsa capacità sia di programmazione che di realizzazione delle finalità istituzionali.

Sul piano della rappresentazione contabile, oltre alla rilevata mancanza del fondo per l'ammortamento degli immobili, va evidenziata la omessa esposizione del credito per l'anticipazione che dovrà restituire la Cassa depositi e prestiti, mentre risulta correttamente effettuata in attivo e passivo la separata appostazione delle voci afferenti la movimentazione del T.F.R..

Si accresce anche l'avanzo di amministrazione, che passa da 9.825,9 a 10.088,3 milioni (+2,7%), raggiungendo un livello eccessivo in rapporto alle dimensioni della gestione complessiva, che avvalora i denunciati sintomi di ipofunzionalità e di stallo dell'azione istituzionale.

Le riscossioni sopravanzano ancora i pagamenti e i residui passivi quelli attivi, perpetuandosi l'eccessivo scostamento - segnalato per gli esercizi precedenti - tra le crescenti disponibilità e l'esposizione debitoria, che resta sempre in gran parte riconnessa al non intaccato massiccio volume dei residui di stanziamento.

Si riscontra ora - a differenza del passato - piena concordanza tra i residui esposti nella situazione amministrativa e quelli iscritti nello stato patrimoniale.

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

### 11.1 - Profili ordinamentali, strutturali e funzionali

L'IDAIC - sorto a Firenze, come associazione privata ed eretto in ente morale con r.d. 16 luglio 1936 n. 1423 - ha assunto personalità giuridica pubblica con legge 13 febbraio 1957 n. 87 ed è sottoposto alla vigilanza dei Ministeri dell'università e ricerca e per le politiche agricole.

L'istituzione ha conservato la originaria struttura associativa su base assembleare - aperta a soci di qualsiasi nazionalità - ed è finanziata in via preponderante dal Ministero dell'università.

Nonostante le ripetute sollecitazioni della Corte, risulta completata con notevole ritardo la composizione del Consiglio di amministrazione da parte del Ministero dell'università, e solo di recente si è provveduto al rinnovo del Presidente - scaduto alla fine del 1992 - in contrasto con la rigorosa disciplina della legge n. 444/1994; la relativa nomina è stata adottata con D.P.C.M. 5.2.1999, in attuazione dell'art. 6 del D.L.vo n. 204/1998, ritenendo l'Ente soggetto alla disciplina dettata per gli organismi di ricerca.

Il Collegio dei revisori - regolarmente in carica - ha svolto incisive osservazioni sulla impostazione dei bilanci e sugli andamenti gestori, fornendo una costruttiva opera di collaborazione nei confronti degli organi direttivi dell'Ente.

La prevalente e più rilevante attività istituzionale viene sostanzialmente svolta dai componenti degli organi di amministrazione senza alcun trattamento indennitario - previsto, in misura modesta, per i soli revisori - e dal Segretario generale, prescelto tra docenti universitari ed impegnato in base alle esigenze operative, non più richiedenti (come previsto da apposita norma regolamentare, in corso di modifica) l'obbligatoria aspettativa.

Per le restanti esigenze di funzionamento è ancora in fase di rideterminazione la originaria dotazione di sette unità; attualmente essa è coperta da un solo dipendente stabile e comunque qualsiasi ulteriore assunzione rimane condizionata alle compatibilità di bilancio, di successiva più specifica trattazione.

In assenza di professionalità interne, l'Ente si avvale di due collaboratori esterni - per talune operazioni contabili e di catalogazione e schedatura libraria - retribuiti forfettariamente.

Il modulo operativo adottato - secondo l'Ente, assentito dai Ministeri vigilanti e più conveniente per le specifiche peculiari esigenze - non appare allineato al vigente ordinamento,

soprattutto nelle limitazioni temporali stabilite per le prestazioni autonome, ma consente di assicurare il funzionamento con notevoli economie e maggiore adattamento ad esigenze diversificate e non sempre continuative.

Le spese per gli organi - in gran parte assorbite dai revisori - ammontano infatti a 7,1 milioni nel 1996 ed a 6,6 nel 1997; quelle per i collaboratori a 14,9 e 16,7; quelle per il dipendente stabile a 43,8 e 46,5 (comprensivi peraltro di una piccola quota contributiva riferita a revisori e collaboratori).

La spesa totale sale da circa 58 a 63 milioni, ma principalmente in esito al crescente e più elevato onere della unità di ruolo, che è anelastico e integra quasi il doppio della spesa per revisori e collaboratori.

Compatibilmente con le dimensioni dell'Ente, rimane ferma l'esigenza di un adeguamento dell'assetto ordinativo alla disciplina della riforma delle pubbliche amministrazioni, segnatamente al principio di separazione tra compiti di direzione politica e di gestione - in presenza di un Segretario generale - ed alla prescritta attivazione del controllo di gestione, anche attraverso il ricorso esplicitamente previsto a servizi o nuclei istituiti presso altri organismi pubblici.

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

In esito alle osservazioni formulate e alla richiesta di indicazione delle misure adottate - ai sensi dell'art. 3, 6° comma, della legge n. 20/1994 - l'Ente ha fornito puntuali risposte alle prime ed elementi sulle iniziative poste in essere o allo studio sulle seconde, confermando il positivo comportamento seguito in occasione del referto iniziale della Corte, sugli esercizi 1994 e 1995.

Anche per l'IDAIC - così come per il CISAM - la corretta attuazione della disposizione precitata comprova la validità della funzione collaborativa del controllo, intesa ad attivare processi decisionali di autocorrezione e, per tale via, a perseguire miglioramenti in termini di efficienza, economicità ed efficacia, nel solco tracciato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 29 del 1995.

Quanto alle più rilevanti problematiche concernenti la capacità di allargare le fonti di finanziamento esterne, di generare risorse proprie e di privilegiare attività orientate agli interessi dei soggetti finanziatori e dell'utenza, l'Ente ha reso noto che: sono stati avviati contatti con organismi pubblici e privati e ottenuti alcuni incarichi retribuiti; nella ritenuta persistenza

di impedimenti normativi e procedimentali e di perplessità sulla concreta azionabilità di quote associative, è stata preferita l'istituzione di contribuzioni volontarie; nella dichiarata impossibilità di ottenere condizioni migliori da altre imprese editrici - di pari prestigio e potenzialità di diffusione - sono state rinegoziate più favorevoli clausole contrattuali con la Giuffré, anche per l'acquisizione di una quota dei proventi da pubblicità e da abbonamenti; nella programmazione, sono state adottate linee di azione più attente alle esigenze della domanda, con un taglio di maggiore attualità e più mirato sugli operatori pratici.

In vista di un più solido riequilibrio dei conti, da raggiungere - come segnalato nei precedenti referti - attraverso il contenimento dei canoni di locazione, che costituiscono l'onere più elevato ed assorbente tra le spese di funzionamento, è stata rivolta richiesta in un primo momento alla Direzione del Territorio di Firenze, che ha dato risposta negativa e poi al Ministero delle finanze, ai fini dell'acquisizione di un immobile demaniale in base alla legge n. 390 del 1986.

Nell'apprezzare ed incoraggiare le misure adottate - che saranno oggetto di successiva specificazione e comunque troveranno esposizione, quanto ai risultati, nei bilanci dell'esercizio successivo a quello in esame - deve sottolinearsi l'esigenza: di ricercare spazi di inserimento nei programmi di attività comune sia e principalmente dei Ministeri rappresentati nel Consiglio di amministrazione (oltre del Dicastero dell'università, dei Dicasteri delle politiche agricole e degli affari esteri), sia di organismi pubblici e privati operanti in settori affini; di riesaminare l'istituzione delle quote sociali, sia per la loro natura permanente sia perché le propedeutiche modifiche statutarie non richiedono più un decreto del Capo dello Stato, ma un provvedimento ministeriale; di massimizzare i servizi a domanda, quale volano per la diffusione dell'immagine e dei "prodotti" dell'Istituto e quindi per l'acquisizione di ulteriori commesse, capaci di accrescere risorse professionali, strumentali e finanziarie, attenuando così lo stato di assoluta dipendenza dalla contribuzione ministeriale; di non tralasciare ogni intervento e insistita sollecitazione diretti all'ottenimento di un immobile demaniale.

All'atteggiamento responsabile e collaborativo dell'Ente si contrappone il reiterato comportamento omissivo dei Ministeri vigilanti e soprattutto del Dicastero dell'università - cui sono intestate le competenze di maggior rilievo - che non ha fornito risposte alle osservazioni tanto del primo quanto del secondo referto della Corte, eroga tardivamente la contribuzione e al di fuori di una qualsivoglia "politica" coerente con la programmazione nazionale ed i risul-

tati dell'azione svolta, non adotta direttive né pronunce sui bilanci esprimenti valutazioni sulla correttezza della gestione ed il grado di perseguimento delle finalità istituzionali, non provvede alla ricostituzione degli organismi nei termini prescritti.

All'inerzia dei Ministeri vigilanti - e, sul punto, di iniziative propositive dell'Ente - è dovuto il mancato approfondimento della problematica centrale sulla configurazione pubblica della istituzione, che appare invece irrinunciabile non solo per la mantenuta strutturazione privatistica sul modello associativo, ma soprattutto per una rigorosa verifica sulla essenzialità di funzioni assolvibili nell'ambito degli organismi universitari o comunque come società di cultura depubblicizzata.

### 11.3 - L'attività

Nel corso del 1997 l'azione dell'Ente - volta a diffondere la scienza giuridica agraristica in Italia e all'estero - si è tradotta essenzialmente nella pubblicazione della "Rivista di diritto agrario" (con cadenza trimestrale ed edita dal 1922) e di una "Collana" (la cui 3^ Serie ha raggiunto dal 1975 il ventinovesimo volume), nella organizzazione di un congresso annuale e nella partecipazione a convegni nazionali ed internazionali, nella assegnazione di borse di studio a giuristi stranieri.

Gli interventi istituzionali hanno subito una contrazione (-3%) - come risulta dal seguente prospetto, esteso ad un quadriennio - imputabile in parte a fattori contingenti, legati al decesso del direttore della "Rivista", che ha comportato lo slittamento della pubblicazione di alcuni fascicoli.

(in milioni di lire)

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|---|---|---|---|---|
| Collana | 11,9 | 10,5 | 1,5 | 13,0 |
| Rappresentanza e associative | 3,8 | 3,2 | 2,3 | 4,6 |
| Rivista di diritto agrario | 42,3 | 40,0 | 38,1 | 20,0 |
| Indagini, studi e rilevazioni | 10,0 | 8,0 | - | - |
| Convegni e congressi | 20,3 | 21,7 | 28,7 | 22,0 |
| Borse di studio | 25,2 | 32,2 | 26,8 | 32,2 |
| Libri, volumi e riviste | 6,7 | 5,3 | 3,8 | 6,5 |
| **TOTALE** | **120,2** | **20,9** | **101,2** | **98,3** |

Come precisato nei precedenti referti, alla edizione della "Rivista" e della "Collana" provvede in base a rapporto contrattuale la società Giuffré, la quale ne cura pubblicazione e

distribuzione senza alcuna entrata per l'Istituto, che si occupa a sua volta della direzione e redazione, sostenendone le spese.

In adesione ai richiami della Corte, riferiti alla norma statutaria che prevede "proventi dell'attività editoriale", l'Ente ha rinegoziato la specifica convenzione - come anticipato nel precedente paragrafo - sia al fine di contenere taluni oneri sia e soprattutto per l'acquisizione di una quota di ricavi da pubblicità e da abbonamenti, i cui effetti decorreranno peraltro dal 1999.

Gli oneri delle pubblicazioni, sostenuti nel quadriennio, registrano il seguente andamento:

(in milioni di lire)

| SPESE | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|---|---|---|---|---|
| Collana | 11,9 | 10,5 | 1,5 | 13,0 |
| Rivista di diritto agrario | 42,3 | 40,0 | 38,1 | 20,0 |
| **TOTALE** | **54,2** | **50,5** | **39,6** | **33,0** |

A prescindere dalla già rilevata transitoria diminuzione delle spese a carico dell'IDAIC, si rivelano essenziali misure dirette ad invertire il calo delle vendite nazionali riscontrato anche nel 1995 (da 975 a 936 abbonati), e ciò soprattutto ad evitare che esso diventi strutturale e rischi così di azzerare i potenziali ricavi ritraibili dalla nuova convenzione, i quali rimangono condizionati ad superamento della soglia dei 900 abbonamenti complessivi.

In ordine alle ulteriori iniziative istituzionali, segnano una risalita gli impegni per l'acquisizione delle pubblicazioni, volta ad implementare - con il concorso degli scambi - la biblioteca dell'Istituto che, a suo dire, costituisce l'unica struttura specializzata in Italia e la più completa nel mondo.

Il numero dei "pezzi" (tra volumi e miscellanee), in continua crescita, è passato da 9.746 del 1994 a 10.143 del 1997; mancano ancora tuttavia i dati sulle frequenze, che costituiscono utile elemento per valutare la validità della predetta struttura.

Nel settore scientifico va segnalato il convegno sugli aspetti penali dell'agricoltura, nei temi ambientali ed alimentari e, più in generale, una maggiore attenzione ai profili trasversali e più attuali del diritto agrario, con estensione alle discipline commerciali ed industriali ed a quelle dell'ordinamento comunitario e regionale.

Nell'ambito degli studi e ricerche è proseguita - previo concorso - la concessione di borse (di regola per un importo lordo unitario di L. 8.400.000) a giovani giuristi (3 stranieri nel 1997), che soggiornano in Firenze (per circa 2 mesi), in vista del completamento della loro preparazione agraristica.

Si annota un progressivo aumento dei candidati (da 7 nel 1994 a 13 nel 1997), ma l'Ente non è in grado di fornire più precisi elementi, sia sul livello dei lavori prodotti, sia e soprattutto sugli sbocchi professionali, che si rivelano indici sintomatici per una disamina - in termini di efficacia - dell'azione svolta.

Nel quadro delle iniziative volte a caratterizzare l'IDAIC come centro di servizi per gli operatori del settore e a seguito delle specifiche sollecitazioni della Corte, si registrano i primi risultati nel corso del 1998.

Fra di essi assume rilievo la convenzione con l'Istituto per Studi Ricerche e Informazioni sul Mercato Agricolo - ISMEA, per l'implementazione della banca dati di legislazione agraria - nell'ambito del Sistema Informativo di Documentazione Agricola (SIDA), realizzato dallo stesso ISMEA - non solo perché inizia l'attivazione di meccanismi di autofinanziamento che hanno tra l'altro consentito di programmare il potenziamento della strumentazione tecnica, ma per le prospettive di ulteriori commesse derivanti dalla specifica qualificazione e dagli effetti promozionali connessi alla accresciuta conoscenza dell'immagine dell'IDAIC.

Una pari importanza - quantomeno sul piano finanziario - riveste anche la convenzione, stipulata negli ultimi mesi del 1998 con la Regione Toscana, per uno studio sulla semplificazione della normativa regionale e sulla ricognizione della normativa statale, che ai sensi della legge n. 143 del 1997 è attribuita alla competenza delle Regioni.

In proposito, nell'apprezzamento per le più recenti iniziative avviate, deve la Corte nuovamente sottolineare la valenza strategica del potenziamento dei servizi a domanda, soprattutto ai fini dell'ampliamento delle fonti di finanziamento, nella probabile prospettiva della progressiva contrazione delle contribuzioni statali costituenti l'unica risorsa sulla quale si è sinora fondata la sopravvivenza stessa dell'Istituto.