

2 . Il procedimento di privatizzazione degli enti

Il programma di riordinamento previsto dal D.Lgs. n. 419/1999 ha interessato ben sei enti su sette, per i quali si riferisce con la presente relazione (nella tab. A, allegata al predetto decreto non è infatti ricompreso il SAIA; per l'IDAIC si è provveduto, come si dirà più oltre, all'accorpamento con il C.N.R.).

Per tutti gli enti suddetti (EVV, INSV, ECB, INSR, CISA, CISAM), è stato adottato il provvedimento di riordinamento ed è stata disposta, con apposito DPCM, la privatizzazione ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera a), del D.Lgs n. 419/1999, previa istruttoria del Ministero vigilante ed acquisizione del parere delle competenti commissioni parlamentari⁴. Per quanto riguarda l'IDAIC si segnala che con il D.Lgs 4.6.2003, n. 127 è stata disposta l'aggregazione dell'IDAIC al CNR con decorrenza dal 7.6.2003; il bilancio dell'ente è stato gestito per il 2004 da un sub commissario; con l'emanazione dei regolamenti attuativi da parte del C.N.R. la gestione dell'IDAIC è passata peraltro all'ente incorporante a decorrere da quella relativa all'esercizio 2005.

Per quanto concerne, poi, l'approvazione del nuovo Statuto da parte dei ministeri vigilanti finora risultano trasmessi i decreti concernenti n. 5 enti (CISA, CISAM, ECB, INSR, INSV); risulta in itinere la procedura relativa all'EVV.

Si osserva comunque che il termine finale per la privatizzazione o trasformazione degli enti, di cui all'art. 2 del D.Lgs. n. 419/1999, già prorogato al 31/12/2003 con l'art. 6 del D.L. 25/10/2002, n. 236, convertito con legge 27/12/2002, n. 284, per gli enti per i quali non fosse stato ancora emanato il provvedimento di privatizzazione o il regolamento previsto dall'art.17, c. 2 della L. n. 400/1988, in caso di fusione o unificazione strutturale, è stato ulteriormente prorogato al 31/12/2006 con il D.L. 273/2005, convertito con L. n. 51/2006, limitatamente agli enti di cui alla tab. A del citato D.Legs. 419/1999 per i quali non sia intervenuto il prescritto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Occorre, inoltre, segnalare che l'art. 28 della legge n. 448/2001, comma 1, nella parte in cui prevedeva la soppressione e liquidazione di enti pubblici statali e regionali, è stato sostituito dall'art. 34, comma 23, della legge 27.12.2002, n. 289, che dispone, fra l'altro, la soppressione e liquidazione *ope legis* di quegli enti che entro il termine stabilito non siano stati individuati come enti ritenuti indispensabili, limitando inoltre la portata della norma agli enti ed organismi pubblici sui quali lo Stato esercita poteri di vigilanza, (il termine previsto dal citato

⁴ I decreti di privatizzazione risultano pubblicati nella G.U. del 10/6/2002 (per CISA, ECB, INSR e INSV), nella G.U. del 25/6/2002 (per CISAM e IISG) e nella G.U. del 21.4.2004 (EVV).

art. 28 è stato prorogato al 31/12/2006 con l'art. 29 del D.L. 30/12/2005, n. 273, convertito con L. 23/2/2006, n. 51). Il termine per l'emanazione del provvedimento di privatizzazione e trasformazione degli enti di cui all'art. 2 del D.Legs. n. 419/1999 è stato prorogato con successive disposizioni e da ultimo al 31/12/2006 con l'art. 3 del D.L. 30/12/2005, n. 273, convertito in legge 23/2/2006, n. 51, limitatamente agli enti di cui alla tab. A del D.Legs. n. 419/1999, per i quali non sia intervenuto il prescritto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

La legge finanziaria per il 2007, infine, n. 296 del 27/12/2006, al comma 482 dell'art. unico, ha disposto l'abrogazione dell'art. 28, comma 1, della citata legge 28/12/2001, n. 448 e successive modificazioni, prevedendo una delega al Governo per l'emanazione di regolamenti per il riordino, la trasformazione o la soppressione degli enti ed organismi pubblici, dettando specifici principi e criteri direttivi.

L'art. 2, c. 634 della legge 28/12/2007, n. 244 (legge finanziaria 2008) ha fissato i criteri ed i principi per la fusione, trasformazione o soppressione di enti pubblici nel quadro di un processo di razionalizzazione della materia, tenuto conto della natura delle funzioni esercitate e della coesistenza di pluralità di enti con funzioni affini o trasferite alle regioni o agli enti locali.

3. La verifica sull'applicazione delle norme sulla gestione

Si è già rilevato che alcuni enti adottano ancora le scritture contabili pubbliche previste dal D.P.R. n. 696 del 1979; la verifica dei risultati di gestione, nella attuale situazione transitoria ha consentito di rilevare i dati contabili disponibili, anche con l'adattamento di talune voci di bilancio secondo criteri di omogeneità, e di effettuare una comparazione cronologica e di insieme attraverso l'analisi di parametri ed indicatori ricavabili dalle scritturazioni adottate, cercando di evidenziare l'ammontare dei trasferimenti erogati dallo Stato e da altri enti pubblici nonché elaborando dei validi criteri di valutazione dell'utilizzo delle risorse in relazione agli scopi statutari.

Si sono evidenziate, peraltro, difficoltà di rilevazione di dati omogenei per quegli enti che hanno adottato una nuova contabilità economica civilistica e che non hanno provveduto ad elaborare appositi prospetti di riconciliazione dei dati con la precedente contabilità finanziaria.

Allo stato attuale si deve segnalare che non tutti gli enti hanno comunque adottato alcuni provvedimenti ordinamentali previsti dalla norma di riforma per la privatizzazione, in particolare per quanto riguarda la eventuale stipula della Convenzione con il Ministero vigilante ed altre misure previste dall'art. 3 del D.Legs. n. 419/1999 (inventariazione dei beni indisponibili).

Nelle relazioni particolari della parte speciale si segnalano per ciascun ente le carenze rilevate al riguardo (acquisto della personalità giuridica di diritto privato, adozione del nuovo Statuto, nomina dei nuovi organi di amministrazione e vigilanza, ricognizione del patrimonio, disciplina giuridica del personale). La tabella seguente registra per i singoli enti le date di approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo.

Data di approvazione dei bilanci da parte del C.d.A.

ENTE	Preventivi			Consuntivi		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
CISA	n.d.	02/11/2004	24/10/2005	29/04/2005	28/04/2006	18/05/2007
CISAM	28/10/2003	29/10/2004	08/11/2005	30/03/2005	19/04/2006	11/04/2007
ECB	28/11/2003	26/11/2004	28/11/2005	27/04/2005	27/04/2006	23/04/2007
EVV	29/12/2003	02/12/2004	15/12/2005	07/04/2005	25/05/2006	26/04/2007
INSR	02/12/2003	29/11/2004	05/12/2005	25/05/2005	10/05/2006	21/05/2007
INSV	07/02/2004	29/06/2005	30/06/2006	29/06/2005	30/06/2006	18/04/2007
SAIA	13/11/2003	20/12/2004	15/03/2006	01/06/2005	26/03/2007	06/06/2007

Per quanto riguarda il costo del personale, occorre segnalare che appare in aumento nell'ultimo esercizio, in contrasto con l'esercizio precedente; il corrispondente importo subisce infatti un aumento del 5,7%. Per una più approfondita analisi si riferisce al par. 7.

Gli enti si avvalgono inoltre di collaborazioni professionali, in misura più o meno rilevante, come risulta dalla tabella seguente.

CONSULENZE ESTERNE*(in migliaia di euro)*

ENTE	2003	2004	2005	2006
CISA	48,33	27,81	27,65	19,69
CISAM	9,31	5,40	20,01	61,36
ECB	107,54	8,06	18,53	23,58
EVV	24,00	43,04	18,02	30,38
INSR	30,32	28,00	25,00	25,00
INSV	116,16	81,49	39,40	38,65
SAIA	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
TOTALE	335,66	193,80	148,61	198,66

L'incidenza globale dell'onere di spesa per tali prestazioni è stata nel 2006 dell'11,6%, rispetto al costo per retribuzioni, in aumento in confronto

all'esercizio precedente (8,3%). Si osserva al riguardo, che il fenomeno, già considerato sotto il profilo delle norme pubblicistiche, deve ora essere esaminato a seguito della privatizzazione degli enti.

Sul piano privatistico, infatti, la flessibilità del rapporto di lavoro o il ricorso a forme di collaborazione esterna costituisce un ulteriore criterio di scelta, in parte innovativo, per la possibilità dell'utilizzo delle risorse umane.

Si osserva, infine, che non è infrequente la prestazione gratuita di collaborazioni interne da parte di membri dei collegi di carattere tecnico-scientifico-culturale, che arricchiscono la platea dei partecipanti all'associazionismo a fini culturali.

4. Osservazioni generali sui profili economico-finanziari della gestione

Si segnalano le caratteristiche generali e gli aspetti contabili rilevanti della gestione degli enti sui quali si riferisce, analizzati secondo parametri di comparazione per enti e cronologici.

Il controllo esterno della Corte dei conti viene effettuato nei modi previsti dall'art. 3, c. 4, della legge n. 20 del 1994, nella forma di referto al Parlamento, secondo le modalità indicate dalla legge 21/3/1958, n. 259 e, in particolare per gli effetti di cui all'art. 3, c. 5 della legge n. 419/1999 (limitatamente cioè all'esercizio di funzioni e servizi pubblici).

Si segnalano nelle tabelle che seguono alcuni dati relativi alle grandezze finanziarie relative alle scritture contabili degli istituti con riserva di analisi più approfondita nel corso della relazione; tali dati riguardano i parametri di bilancio più significativi al fine di evidenziare il quadro della gestione economico-finanziaria degli enti, tenuto peraltro presente che l'indisponibilità di taluni dati non consente una precisa valutazione complessiva dei risultati finali.

In proposito si fa presente, per i dati non disponibili, che per l'ente SAIA ciò è dovuto non alle difficoltà di riconciliazione della contabilità civilistica e di quella finanziaria ma alla mancata compilazione del conto economico.

RISULTATI FINALI SALDI (in migliaia di euro)**Anno 2004**

ENTE	Avanzo/Disavanzo finanziario	Avanzo/Disavanzo economico	Patrimonio netto	Avanzo/Disavanzo di Amministrazione
CISA	n. d.	1,37	2.070,31	n. d.
CISAM	41,89	156,82	3.516,37	748,16
ECB	n. d.	-21,77	660.629,71	n. d.
EVV	664,65	2.081,19	19.080,57	4.569,86
INSR	73,94	134,12	1.802,67	126,57
INSV	-55,46	-180,71	1.103,92	63,70
SAIA	-8,10	n. d.	4.611,60	94,54

Anno 2005

ENTE	Avanzo/Disavanzo finanziario	Avanzo/Disavanzo economico	Patrimonio netto	Avanzo/Disavanzo di Amministrazione
CISA	n. d.	0,10	2.289,55	n. d.
CISAM	21,79	36,00	3.552,37	754,45
ECB	n. d.	-33,17	660.596,53	n. d.
EVV	1.878,47	2.765,87	21.846,44	5.897,38
INSR	0,07	156,62	1.959,29	126,86
INSV	n. d.	-384,92	719,41	n. d.
SAIA	756,92	n. d.	5.123,26	851,46

Anno 2006

ENTE	Avanzo/Disavanzo finanziario	Avanzo/Disavanzo economico	Patrimonio netto	Avanzo/Disavanzo di Amministrazione
CISA	n. d.	0,13	2.289,56	n. d.
CISAM	-252,90	23,34	3.575,71	499,38
ECB	n. d.	-66,79	661.112,91	n. d.
EVV	795,50	153,30	21.693,14	5.101,92
INSR	0,00	152,32	2.111,61	128,12
INSV	n. d.	-74,73	644,67	n. d.
SAIA	73,68	n. d.	4.657,15	215,26

Altri dati rilevanti sono quelli relativi ai contributi finanziari esterni, che diminuiscono del 41,8%, raggiungendo nel 2006 l'importo di 4.639,87 migliaia di euro, nonché i dati relativi agli indici di dipendenza finanziaria, in miglioramento rispetto all'esercizio precedente; negativo è l'andamento dell'importo dei proventi delle attività istituzionali (-16,3% nell'ultimo esercizio rispetto all'esercizio precedente).

La tabella che segue espone i dati analitici particolari e quelli riassuntivi degli indicatori relativi alla dipendenza finanziaria per il quadriennio 2003/2006.

Dipendenza finanziaria

ENTE	2003	2004	2005	2006
CISA	0,93	0,96	0,99	0,97
CISAM	0,45	0,37	0,42	0,47
ECB	0,76	0,55	0,52	0,52
EVV	0,96	0,96	0,98	0,79
INSR	0,72	0,33	0,37	0,58
INSV	0,32	0,38	0,94	0,76
SAIA	0,96	0,99	0,97	0,96
Indice medio	0,57	0,50	0,58	0,56

5. Analisi comparata delle risorse interne ed esterne

Si segnalano qui di seguito i dati dell'ultimo triennio relativi ai trasferimenti delle risorse da parte di altri soggetti (Stato, regione, enti locali, ecc.) a favore degli enti considerati; i contributi sono distinti in ordinari e straordinari, con l'indicazione totale e parziale per i singoli enti; è possibile una comparazione orizzontale (fra i vari enti) e verticale (per i diversi esercizi).

La tabella che segue raffronta, nei medesimi termini, le spese correnti con il totale di contributi.

RISORSE ESTERNE**Anno 2004***(in migliaia di euro)*

ENTE	Contributi					
	Stato		Regione	Comune Provincia	Altri	Totale contributi
	Ordin.	Straord.				
CISA	93,68	0,00	111,04	250,00	1.217,36	1.672,08
CISAM	232,41	0,00	0,00	0,00	26,76	259,17
ECB	87,51	0,00	0,00	0,00	122,04	209,55
EVV	1.900,00	0,00	283,23	70,23	290,07	2.543,53
INSR	123,26	67,92	50,47	2,11	481,07	724,83
INSV	83,82	16,07	0,00	0,00	1,50	101,39
SAIA	967,00	0,00	0,00	0,00	1,50	968,50
Totale	3.487,68	83,99	444,74	322,34	2.140,30	6.479,05

Anno 2005*(in migliaia di euro)*

ENTE	Contributi					
	Stato		Regione	Comune Provincia	Altri	Totale contributi
	Ordin.	Straord.				
CISA	94,44	0,00	111,04	250,00	1.733,78	2.189,26
CISAM	232,41	0,00	0,00	0,00	51,91	284,32
ECB	89,01	0,00	0,00	0,00	288,63	377,64
EVV	2.900,00	0,00	0,00	41,30	270,05	3.211,35
INSR	123,00	73,00	40,37	1,87	397,79	636,03
INSV	84,50	7,64	0,00	2,58	71,06	165,78
SAIA	1.105,00	0,00	0,00	0,00	12,58	1.117,58
Totale	4.628,36	80,64	151,41	295,75	2.825,80	7.981,96

Anno 2006*(in migliaia di euro)*

ENTE	Contributi					
	Stato		Regione	Comune Provincia	Altri	Totale contributi
	Ordin.	Straord.				
CISA	101,00	0,00	110,00	250,00	1.509,16	1.970,16
CISAM	232,41	0,00	0,00	0,00	74,69	307,10
ECB	80,95	0,00	0,00	0,00	177,51	258,46
EVV	0,00	0,00	0,00	44,41	266,62	311,03
INSR	140,00	193,00	31,90	0,00	258,16	623,06
INSV	80,00	7,00	0,00	26,00	11,00	124,00
SAIA	1.033,00	0,00	0,00	0,00	13,06	1.046,06
Totale	1.667,36	200,00	141,90	320,41	2.310,20	4.639,87

Per l'ECB non sono disponibili dati disaggregati.

Dai dati relativi alle risorse esterne trasferite agli enti risulta che il totale dei trasferimenti è in flessione nell'ultimo esercizio (-41,8%), rispetto ad un aumento del 23,1% dell'esercizio precedente. In flessione sono i contributi statali (in particolare quelli ordinari) e così pure quelli erogati da altri soggetti (regioni).

I dati relativi al rapporto tra entrate proprie e spese totali correnti sono esposti nella tabella che segue.

Anno 2004*(in migliaia di euro)*

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	1.717,29	28,99	1,69	9,90	0,58	8,27	0,48	47,16	2,75
CISAM	636,81	380,70	59,78	29,20	4,59	20,11	3,16	430,01	67,53
ECB	292,39	0,00	0,00	0,97	0,33	12,42	4,25	13,39	4,58
EVV	533,09	0,00	0,00	0,33	0,06	103,08	19,34	103,41	19,40
INSR	569,68	5,18	0,91	0,50	0,09	1,10	0,19	6,78	1,19
INSV	328,01	4,53	1,38	4,15	1,27	1,44	0,44	10,12	3,09
SAIA	900,39	5,24	0,58	8,67	0,96	14,47	1,61	28,38	3,15
Totale	4.977,66	424,64	8,53	53,72	1,08	160,89	3,23	639,25	12,84

Anno 2005*(in migliaia di euro)*

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	2.166,44	10,91	0,50	7,03	0,32	20,34	0,94	38,28	1,77
CISAM	632,75	342,04	54,06	33,82	5,34	19,25	3,04	395,11	62,44
ECB	470,16	0,00	0,00	0,25	0,05	0,49	0,10	0,74	0,16
EVV	468,28	0,00	0,00	6,65	1,42	63,50	13,56	70,15	14,98
INSR	456,40	7,00	1,53	0,50	0,11	1,10	0,24	8,60	1,88
INSV	269,29	4,97	1,85	0,53	0,20	1,40	0,52	6,90	2,56
SAIA	990,35	14,62	1,48	11,90	1,20	16,58	1,67	43,10	4,35
Totale	5.453,67	379,54	6,96	60,68	1,11	122,66	2,25	562,88	10,32

Anno 2006*(in migliaia di euro)*

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	1.976,38	19,43	0,98	5,68	0,29	19,99	1,01	45,10	2,28
CISAM	641,72	321,49	50,10	18,80	2,93	12,35	1,92	352,64	54,95
ECB	372,22	0,00	0,00	0,23	0,06	0,00	0,00	0,23	0,06
EVV	542,64	0,00	0,00	9,70	1,79	84,78	15,62	94,48	17,41
INSR	395,87	7,50	1,89	0,00	0,00	0,60	0,15	8,10	2,05
INSV	237,89	13,83	5,81	0,00	0,00	0,75	0,32	14,58	6,13
SAIA	969,00	15,05	1,55	18,36	1,89	23,93	2,47	57,34	5,92
Totale	5.135,72	377,30	7,35	52,77	1,03	142,40	2,77	572,47	11,15

Il totale delle entrate proprie degli enti, che aveva subito una flessione già nel biennio 2004/2005, ha registrato un incremento nell'esercizio 2006, con un indice in ripresa per quanto riguarda la capacità dell'ente di autofinanziarsi per le spese correnti (11,1%); l'indice di autosufficienza finanziaria, calcolato sul rapporto entrate proprie/entrate totali, è in rialzo, (6,1%), in quanto si è registrato un incremento delle entrate proprie ed una flessione delle entrate totali nell'ultimo biennio.

La flessione delle spese correnti nell'ultimo biennio (-6,1%), con l'incremento delle entrate proprie (già visto), conduce ad un indice favorevole per quanto riguarda la capacità degli enti di autofinanziamento per le spese correnti; l'incidenza passa, infatti, dal 10,32% dell'esercizio 2005 all'11,15% di quello successivo.

L'esame di dettaglio dei dati della tabella considerata evidenzia come la maggior parte degli enti, anche quelli di maggiori dimensioni, non sono riusciti ad incrementare apprezzabilmente le entrate proprie, registrando in particolare una flessione per le pubblicazioni; gli enti, poi, registrano anche una flessione delle spese correnti (il cui dettaglio verrà analizzato nella parte speciale), con un'inversione dell'andamento tendenziale della gestione, in relazione all'obiettivo della riduzione di tali fonti di spesa.

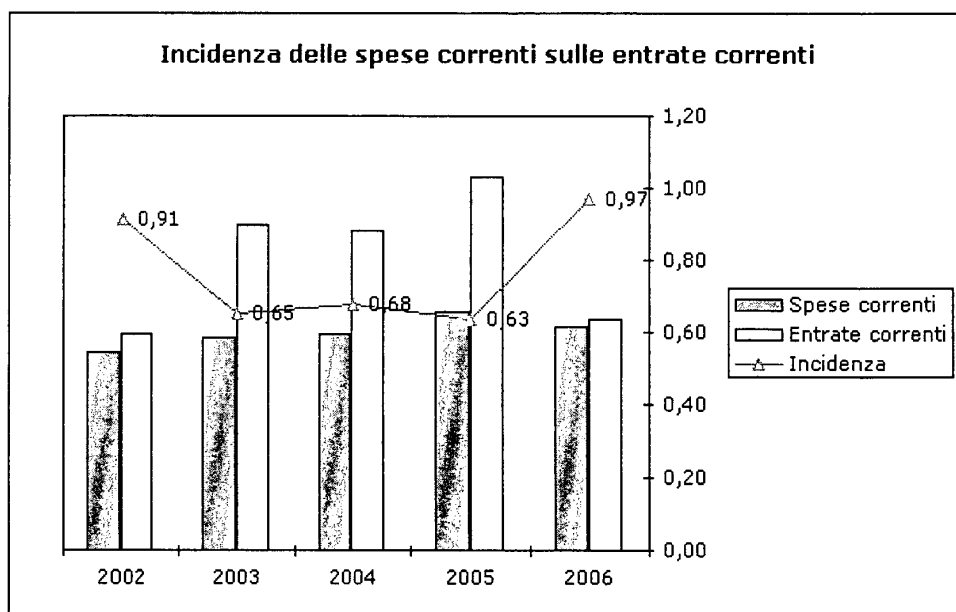
Il rapporto tra entrate correnti e spese correnti viene quindi riportato nella tabella e nel grafico che seguono, con una comparazione cronologica per singoli enti e nel complesso.

AMMONTARE ENTRATE E SPESE CORRENTI*(in migliaia di euro)*

ENTE	2002		2003		2004		2005		2006	
	Entrate correnti	Spese correnti	Entrate correnti	Spese correnti	Entrate correnti	Spese correnti	Entrate correnti	Spese correnti	Entrate correnti	Spese correnti
CISA	1.369,32	1.382,77	1.754,69	1.758,78	1.735,51	1.717,29	2.222,50	2.166,44	2.020,84	1.976,38
CISAM	755,54	665,39	735,21	664,11	702,31	636,81	679,96	632,75	659,74	641,72
ECB	437,59	401,58	404,24	430,76	273,03	292,39	443,80	470,16	316,10	372,22
EVV	638,21	323,18	2.629,36	309,54	2.646,93	533,09	3.281,50	468,28	405,54	542,64
INSR	378,04	338,64	423,31	334,24	731,62	569,68	645,28	456,40	631,15	395,87
INSV	369,66	488,87	470,47	348,00	280,24	328,01	175,84	269,29	164,07	237,89
SAIA	1.022,56	933,17	1.040,27	1.030,17	996,88	900,39	1.160,68	990,35	1.103,39	969,00
	4.970,92	4.533,60	7.457,55	4.875,60	7.366,52	4.977,66	8.609,56	5.453,67	5.300,83	5.135,72

	2002	2003	2004	2005	2006
Spese correnti	4.533,60	4.875,60	4.977,66	5.453,67	5.135,72
Entrate correnti	4.970,92	7.457,55	7.366,52	8.609,56	5.300,83
Incidenza	0,91	0,65	0,68	0,63	0,97

Il rapporto di incidenza delle spese correnti sulle entrate corrispondenti subisce un incremento (da 0,63 a 0,97) con un andamento sfavorevole, evidenziato anche dalla rappresentazione grafica del fenomeno sotto riportata; ciò consegue soprattutto al notevole decremento delle entrate correnti.



Per quanto riguarda, poi, la natura delle contribuzioni (ordinarie e/o straordinarie) si deve segnalare, come già considerato nel precedente referto, che le assegnazioni straordinarie non hanno seguito nel passato un criterio programmatico posto in relazione ad esigenze di sviluppo ed incremento delle attività istituzionali degli enti, ma registrano la destinazione delle risorse in prevalenza per sostenere i costi di funzionamento; anche la ritardata erogazione delle contribuzioni a favore di alcuni enti ha contribuito ad evidenziare la scarsa considerazione del profilo programmatico della spesa, determinando la carenza di certa e tempestiva fruibilità delle risorse ai fini del perseguimento di obiettivi di razionalizzazione dell'attività gestionale.

È questo un aspetto negativo della politica dei trasferimenti che ha trovato un opportuno correttivo con l'adozione dei nuovi criteri di commisurazione delle risorse erogate al perseguimento dei fini istituzionali e che può essere verificato anche sulla base delle specifiche convenzioni, adottate o da adottare; su tale

profilo si richiama l'attenzione dei ministeri vigilanti e degli organi di controllo, osservando che gli stessi ministeri non hanno ritenuto di comunicare le valutazioni circa la gestione degli enti né sull'utilizzo dei trasferimenti conferiti, pur avendo dichiarato che il controllo effettuato riguarda la modalità di gestione dei fondi erogati a favore degli enti, con la valutazione contabile sui bilanci preventivi e successivi, oltreché nelle relazioni relative all'attività svolta e sui programmi da realizzare (v. art. 4 della legge n. 534 del 1996).