

sionale del 1998 subiscono una ulteriore dilatazione (sino a 75 milioni), che richiede una particolare attenzione da parte dell'Ente.

Il secondo prospetto rimarca la tendenziale dinamica incrementale dell'ammontare totale della spesa di funzionamento, che si mostra anzi in progressiva espansione - negli importi di 183 milioni (nel '94), 200 (nel '95) e 227 (nel '96) - ove computata al netto dei più volte menzionati oneri straordinari connessi al passaggio nella nuova sede.

L'analisi delle componenti - prescindendo dalla voce "varie", che incorpora appunto i cennati oneri straordinari nel '95 e nel '96 - evidenzia, per un verso, l'aumento delle spese di collaborazione, influenzate dall'adeguamento del trattamento al direttore (+14,5%) e, per l'altro, il livello pressoché costante del canone di locazione, comparativamente modesto rispetto a quello sostenuto da taluni altri enti controllati.

Tale ultimo effetto si connette alla fruizione dei benefici previsti dalla legge n. 390/1986, che statuisce la concessione in uso dei beni demaniali anche in favore delle istituzioni culturali, di cui l'Ente è riuscito ad ottenere l'applicazione, conseguendo così un notevole risparmio di risorse e quindi una maggiore disponibilità di mezzi da destinare agli interventi istituzionali.

1.5 - Le risorse contributive: misura e criteri.

Nel seguente prospetto vengono elaborati dati e rapporti concernenti le contribuzioni, al fine di approfondire l'indagine su tali essenziali flussi di entrata.

(in milioni di lire)

	1 Stato				2 Altri		3 Tot.	4 Sp. Funz.to Generale			5 Sp. Istituzionale			6 Contrib.tot. + Entr. proprie	
	ord.	%	str.	%		1/4		3/4		1/5	3/5		6/ (4+5)		
94	130,0	15,5	-	-	722,0	84,5	852,0	472,1	0,28	1,80	438,9	0,30	1,94	955,2	1,05
95	130,0	11,6	-	-	990,0	88,4	1.120,0	599,7	0,22	1,87	538,0	0,24	2,08	1.205,1	1,06
96	107,8	8,8	25,0	2,0	1.092,5	89,2	1.225,3	637,8	0,21	1,92	707,5	0,19	1,73	1.297,6	0,96

Oltre alla già rilevata marginalità comparativa del finanziamento statale, emerge la sua modesta e flettente incidenza sulla spesa di funzionamento generale e su quella istituzionale; di converso, risulta la notevole prevalenza delle contribuzioni totali, che sopravanzano sia la prima (fino quasi a duplicarne il livello) sia la seconda (sino a superarne il doppio dell'ammontare nel 1995).

Dall'ultimo raffronto si deduce che la sommatoria di contribuzioni ed entrate proprie eccede quella delle spese di funzionamento ed istituzionali nel biennio '94-'95, mentre è lievemente inferiore nel '96.

L'analisi del quadro d'assieme e degli aggregati posti a raffronto conferma l'inadeguatezza del sistema dei finanziamenti - segnalata, nel precedente referto, per tutti gli enti controllati - che nella specie peraltro non investe il profilo della commisurazione, poiché nell'intero triennio considerato l'importo complessivo delle contribuzioni ha assicurato tanto i mezzi per provvedere alle occorrenze ordinarie quanto le risorse necessarie al perseguimento delle finalità istituzionali.

Nel caso in esame, le carenze riguardano infatti essenzialmente gli aspetti concernenti i criteri di assegnazione, che appaiono superati, basandosi sostanzialmente su importi fissi, per le contribuzioni statali e sulla spesa storica incrementale, per quelle concesse da altri soggetti e ciò in assenza di alcun raccordo tra le diverse contribuzioni, né di consapevole e compiuto collegamento sia con i risultati già raggiunti, sia con le risorse in concreto disponibili, sia con la differente tipologia delle attività da svolgere, indistintamente sovvenzionate.

Ne deriva la mancanza di una "politica" dei finanziamenti, che favorisce l'appiattimento dell'azione dell'Ente sulla dimensione degli apporti ricevuti, affievolisce l'impegno nella ricerca di maggiori risorse autoprodotte (come confermeranno le specifiche analisi di successiva esplicazione) e vanifica l'effetto incentivante nei confronti di quelle iniziative che sappiano meglio soddisfare le finalità istituzionali e nel contempo gli interessi dei soggetti contribuenti.

Appare pertanto indispensabile studiare un più moderno sistema dei finanziamenti che, previa obiettiva ponderazione degli interessi coinvolti dall'azione dell'Ente e conseguente congrua calibratura dei singoli apporti, tenda a privilegiare gradualmente - in coerenza a preordinate politiche di settore - gli interventi più qualificanti, mirando a rafforzare i margini di autosufficienza dell'Ente stesso.

Nei profili indicati, non ha quindi introdotto significativi miglioramenti neanche l'ultima legge n.534 del 1996 - che disciplina le contribuzioni accordate dal Ministero dei beni culturali - sia per la sua portata parziale, sia perché sostanzialmente conserva il previgente modulo di assegnazioni in misura fissa (pur se aggiornabile con cadenza triennale).

1.5.1 - L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo.

Lo specifico ordinamento prevede: quote di adesione paritarie di Comune, Provincia e Camera di commercio di Vicenza e quote di altri eventuali aderenti al Centro; trasferimenti statali e regionali; trasferimenti straordinari di enti, istituti e privati.

Il seguente prospetto compendia l'insieme degli apporti contributivi diversi dal finanziamento statale, ripartiti per tipologia di soggetti erogatori.

(in milioni di lire)						
		1994		1995		1996
Istituti di credito:						
- Cariverona S.p.A.		137,0		150,0		115,0
- B. Ambrosiano Veneto		3,0		-		-
- B. Popolare Vicentina		-		115,0		252,5
Totale		140,0		265,0		367,5
Enti pubblici e privati:						
- Regione Veneto		126,0		110,0		110,0
- Comune Vicenza		120,0	150,0	125,0	205,0	175,0
- Provincia Vicenza		120,0	156,0	125,0	205,0	175,0
- Camera di comm., Ind., Artig., Agric. di Vicenza		120,0	150,0	125,0	205,0	175,0
Totale		(*)360,0	582,0	(*)375,0	725,0	(*)525,0
Totale			722,0		990,0	1.092,5

(*) Importo della quota obbligatoria enucleato dalla contribuzione complessiva.

In ambito di analisi dei dati esposti, va innanzitutto sottolineato il regolare assolvimento dell'obbligo da parte degli enti espressamente tenuti alle quote annuali di adesione, che allo specifico titolo hanno versato importi progressivamente crescenti di milioni 360 nel '94, 375 nel '95 e 525 nel '96.

Peraltro, l'inadeguatezza di tali risorse continuative rispetto alle spese ordinarie - segnalata nel precedente referto e riscontrata anche per il 1996 - induce a raccomandare nuovamente misure dirette ad allargare la partecipazione al Centro, e quindi la platea dei contribuenti, in ragione di un più apprezzato ruolo dell'Ente e delle attività svolte, capaci di determinare nel tempo un più corretto equilibrio tra le fonti di entrata.

Assume pertanto valenza positiva, ed anzi è da incoraggiare e sollecitare, la recente iniziativa (verbale dell'Assemblea in data 15 dicembre 1997) volta all'inclusione della Regione Veneto tra gli originari fondatori della istituzione e nell'ambito degli organi - anche attraverso le necessarie modifiche statutarie - sia per la rilevanza oggettiva del coinvolgimento permanente del massimo ente esponente territoriale a livello locale, sia per la consistenza e la stabilità dell'impegno finanziario dallo stesso assunto nel tempo.

Non minore importanza riveste peraltro una più incisiva azione per incentivare le adesioni di altri soggetti (pubblici e privati) che, secondo i termini statutari, "s'impegnano a contribuire in via continuativa al finanziamento del Centro" e ciò allo scopo principale di attenuare le pressoché totali caratteristiche di precarietà che connotano gli ulteriori apporti contributivi, dei quali va comunque rimarcato il livello considerevole ed il trend fortemente espansivo (da 140 a 367 milioni nel triennio, corrispondente ad un aumento del 162%).

Ancora nel profilo in esame - data l'assenza dei correlativi apporti - appare inoltre essenziale dare seguito alle indicazioni emerse in sede assembleare (verbali del 9 luglio e di quello, già citato, del 15 dicembre 1997) e coerenti con le raccomandazioni del precedente referto: sulla esigenza di "estendere l'attività culturale in favore di Comuni della provincia ove esistono fabbriche palladiane al fine di ottenere, in dipendenza dell'avvenuta collaborazione, un apporto finanziario"; sull'auspicio che le mostre "siano concordate con gli Enti locali al fine di evitare sovrapposizioni e dispersione non produttiva di risorse finanziarie"; sull'opportunità "di allestire piccole esposizioni itineranti nella Provincia di Vicenza e di coinvolgere tutta la provincia, realizzando iniziative anche negli altri Centri e non solo nel Capoluogo".

E' infatti di piena evidenza il rilievo che assume sia il consolidamento dei rapporti con gli altri enti territoriali e le istituzioni private coinvolte dalle attività del Centro, sia la programmata realizzazione di iniziative culturali, concertate e di reciproco interesse, che abbiano positive ricadute sui soggetti finanziatori e siano capaci di fornire fondata giustificazione agli apporti e di incrementarne le dimensioni.

1.6 - Le entrate da attività: costi e ricavi.

Gli elementi forniti dall'Ente consentono una valutazione solo approssimativa e di larga massima su costi e ricavi, che rimane circoscritta a due linee di attività e viene condotta ponendo a confronto nel prospetto seguente, da una parte, i proventi di iscrizione a corsi e seminari e quelli delle pubblicazioni e, dall'altra, gli impegni di spesa direttamente riferibili ai primi e alle seconde.

(in milioni di lire)

	Proventi attività istituzionale					Spese					Indice P/S
	Iscrizione a corsi e seminari		Pubblicazioni		Tot.	Corsi e Seminari		Pubblicazioni		Tot.	
		%		%			%		%		
94	81,1	78,6	22,1	21,4	103,2	155,9	75,7	50,0	24,3	205,9	0,50
95	73,4	86,2	11,7	13,8	85,1	127,7	71,1	52,0	28,9	179,7	0,47
96	48,1	66,5	24,2	33,5	72,3	158,6	69,4	70,0	30,6	228,6	0,32

I dati esposti evidenziano un netto peggioramento del rapporto tra proventi e spese complessive, che porta l'indicatore a flettersi nella misura del 36% nel triennio, rimarcando la conseguente esigenza di studiare ed attuare misure dirette al recupero di maggiori margini di economicità, cui tendenzialmente deve ispirarsi l'azione dell'Ente.

Con riguardo ai corsi e seminari - per i quali l'Ente dispone di una contabilità più dettagliata - va sottolineato come il 1996 segni il livello minimo degli introiti (48 milioni) e massimo delle spese (158 milioni) e quindi una forbice eccessivamente divaricata, che impone correttivi diretti ad attenuare lo squilibrio riscontrato, coprendo i primi solo il 30,3% delle seconde.

In tale specifico ambito, una particolare attenzione merita il periodico seminario internazionale - costituente una delle iniziative culturali più qualificanti e di maggiore impegno finanziario svolte dal Centro - che registra nel 1996 un aumento della spesa dell'88,8% ed una riduzione dei correlativi introiti del 22,6% e ciò ai fini di una approfondita analisi, che dovrà investire: modalità procedurali e promozionali; commisurazione degli importi delle iscrizioni; ogni possibile contrazione dei costi; miglioramenti qualitativi, capaci di suscitare un maggior interesse negli utenti.

In termini di minore negatività si presenta il settore delle pubblicazioni che rivela nel 1996 una consistente ripresa negli introiti (da 11 a 24 milioni) - i quali superano l'importo del 1994 (21 milioni) - ma nel contempo una sensibile dilatazione degli oneri (da 52 a 70 milioni), dovuta peraltro ad una maggior somma (20 milioni) concentrata su una singola opera ("Novum Corpus Palladianum"), al netto della quale il raffronto fra "costi" e "ricavi" segna una meno divaricata sproporzione di 2 a 1.

Lo squilibrio rilevato anche in questa seconda linea di attività richiede comunque una attenta analisi, per l'individuazione delle cause e la ricerca di idonee misure, atte ad incrementare i proventi e minimizzare gli oneri e ciò sia attraverso scelte editoriali più mirate alle richieste degli utenti, sia meglio calibrando le copie prodotte sulla effettiva domanda ed alle esigenze di una oculata politica degli scambi, dei quali va data compiuta rappresentazione nei conti economici e patrimoniali, anche ai fini delle necessarie valutazioni di congruità.

1.6.1 - La programmazione.

La rilevata consistente quota di contribuzioni di natura straordinaria non agevola l'esercizio della funzione programmatoria, che richiede flussi finanziari certi, per un più coordinato ed efficace utilizzo delle risorse.

All'indicato fattore di precarietà può infatti imputarsi, in parte, la riscontrata rinuncia o il rinvio di talune iniziative, predeterminate in fase previsionale, che hanno contrassegnato la gestione nel periodo '94-'96.

Al riguardo comunque non può non raccomandarsi che le scelte programmate siano fondate su risorse caratterizzate da sufficiente attendibilità, con la conseguenza che, per le contribuzioni straordinarie, debba essere quantomeno acquisito il previo impegno formale dei soggetti erogatori.

Nonostante le cennate difficoltà, un coordinato ed efficace utilizzo delle risorse presuppone una corretta programmazione che proceda alla previa individuazione e definizione degli obiettivi - da rimodulare periodicamente in esito alle necessarie verifiche degli effetti prodotti e dei risultati conseguiti - delle priorità, dei tempi, dei modi e delle sottostanti motivazioni, che consentano di ricostruire l'iter logico seguito.

Va pertanto superata la mera enunciazione annuale delle iniziative potenzialmente attuabili, sulla base dei mezzi di presumibile acquisizione, restituendo alla programmazione il ruolo fondamentale ad essa proprio, di disegno strategico volto ad assicurare la massimizzazione delle risorse effettivamente disponibili in funzione dei fini istituzionali assegnati, nel rispetto degli equilibri economici e degli esiti delle ponderazioni tra le diverse esigenze ed interessi rappresentati.

Ciò impone una rivisitazione dell'impianto programmatorio che, previa approfondita indagine delle cause di disfunzione - soprattutto nei rilevati scostamenti rispetto alle previsioni e nel sensibile calo dei proventi da attività - orienti l'azione su obiettivi concretamente raggiungibili e quanto più possibile rispondenti ai bisogni dei soggetti contribuenti e dell'utenza e individui le iniziative culturali più qualificanti e proficue da privilegiare ed implementare, anche per conseguire un rapporto meno sbilanciato tra le componenti finanziarie esterne e quelle autoprodotte.

A completamento della funzione programmatoria è poi indispensabile che l'Ente operi, a consuntivo, una puntuale verifica delle scelte adottate alla luce dei risultati raggiunti, quale ineludibile presupposto per una consapevole rinnovazione della programmazione per il successivo periodo gestionale.

1.7 - I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione.

Il consuntivo per il 1996 espone i seguenti risultati riassuntivi, ai quali vengono aggiunti quelli relativi al biennio anteriore, per ogni utile comparazione; le osservazioni riguarderanno essenzialmente elementi innovativi e scostamenti, pur con l'avvertenza che permangono talune anomalie nella impostazione dei bilanci e nella rappresentazione contabile, già segnalate nel precedente referto e che il conto economico è stato redatto a partire dal 1995.

(in milioni di lire)			
	1994	1995	1996
Avanzo o disavanzo finanziario	35,8	46,7	-65,6
Avanzo o disavanzo economico	-	49,7	-65,6
Patrimonio netto	1.431,1	1.624,8	2.116,7
Avanzo di amministrazione	188,7	236,1	184,9

Il disavanzo finanziario (-65,6 milioni) interrompe una serie di risultanze positive risalenti al 1993, ma permane un saldo attivo di parte corrente (milioni 1.324,7 - 1.243,4 = + 81,3), che non consente tuttavia di bilanciare - come per il passato - quello passivo delle partite in conto capitale (milioni 0 - 146,9 = -146,9).

In effetti gli introiti e le spese sono aumentati rispettivamente del 10,2% e del 18,4%; il relativo rapporto è di 0,96 e quindi in flessione rispetto a quello di 1,03 del 1995.

In particolare le entrate rivelano un rallentamento rispetto all'aumento del precedente esercizio (+15,4%), che appare più marcato negli introiti correnti (+7,9% rispetto a +28% del 1995), i quali segnano - tra l'altro - una ulteriore dilatazione della componente straordinaria (da 405 a 482 milioni) ed una sensibile riduzione dei proventi propri (da 103 a 72 milioni).

Assume quindi maggiore rilievo l'adozione delle misure - già indicate nel precedente referto e che vengono ribadite in quello in rassegna - intese, per un verso, all'allargamento delle adesioni al Centro, per accrescere la quota di risorse ordinarie e, per l'altro, ad incrementare gli introiti delle attività proprie, per una migliore rispondenza ai più moderni criteri di tendenziale autosufficienza delle pubbliche amministrazioni.

E ciò allo scopo di attenuare l'assorbente e crescente tasso di dipendenza dell'istituzione dai trasferimenti esterni, che si appesantisce ulteriormente nel 1996 salendo da un valore di 0,92 sino a 0,94.

Molto più accentuato si presenta - come già detto - il ritmo di incremento delle uscite, che aumentano complessivamente del 18,4% (rispetto al 15% del 1995) e del 25,3% nella sola parte corrente (rispetto al 17% del 1995).

Tra le componenti di quest'ultima si rivelano in espansione gli oneri di personale (+28,5%, al netto del TFR), influenzati principalmente dal rinnovo contrattuale e quelli per gli organi (+8,4%), che risentono del riconoscimento generalizzato delle indennità, sul quale va nuovamente richiamata la responsabile attenzione dell'Ente.

In sensibile espansione appaiono altresì sia le spese di funzionamento (+14%) - ove computate al netto degli oneri straordinari del trasferimento di sede - che quelle per le collaborazioni (+19%), sulle quali incide l'adeguamento del compenso al direttore (+14,5%).

Si annota inoltre un consistente incremento della spesa istituzionale, che nelle voci di parte corrente si eleva del 55,3%.

Un siffatto positivo andamento è peraltro imputabile all'impegno di 252,2 milioni riferito ad una sola mostra, che è stata interamente sovvenzionata da un istituto di credito locale; al netto di tale importo si verifica invece una diminuzione del 15,4%.

Il favorevole effetto dell'apporto straordinario testé menzionato concorre alla conservazione ed anzi al lieve miglioramento, dell'indice di rigidità della spesa ricorrente, che registra valori progressivamente decrescenti ('94: 0,55; '95: 0,45; '96: 0,43), attestando una maggiore disponibilità di risorse da destinare alle iniziative culturali.

Va tuttavia annotato che l'aumento delle contribuzioni straordinarie a destinazione vincolata e delle uscite ricorrenti (che salgono negli importi assoluti da 449,7 a 537,8 milioni), ove non venissero incrementate le risorse autoprodotte, potrebbe comprimere i margini di manovra nella programmazione del ventaglio delle finalità istituzionali, apportando appesantimenti alla struttura del bilancio.

Con riguardo all'analisi di funzionalità, deve rilevarsi che il livello ancora insoddisfacente dell'indice di velocità di gestione delle spese correnti - rimasto nello stesso modesto valore di 0,67 inferiore a quelli molto più congrui del '94 (0,77) e soprattutto del '93 (0,89) - implica l'adozione di misure dirette all'accelerazione delle procedure di pagamento e più in generale della realizzazione degli interventi programmati.

Un parallelo appesantimento si riscontra anche nella complessiva situazione dei residui, tanto nella partite attive che in quelle passive.

Aumenta infatti l'incidenza dei residui attivi (da 0,16 a 0,26), per effetto della ritardata riscossione di parte della menzionata contribuzione straordinaria concessa da un istituto di credito locale e quella dei residui passivi (da 0,12 a 0,35), che risente delle spese impegnate

nella realizzazione del "Museo Virtuale Palladiano" (140 milioni), integralmente transitate tra le partite debitorie dell'esercizio.

Per tale ultima iniziativa - che ha fatto registrare specifici residui di 172,6 milioni anche nel 1995 (per un totale di 312,6 milioni nel biennio '95/'96) e che integra la voce di spesa istituzionale più elevata nel triennio '94/'96 (per complessivi 435,7 milioni) - va sottolineata l'esigenza di un pronto completamento, dopo le interferenze riconnesse al trasferimento di sede, sia in ragione del tempo decorso dall'avvio, sia per gli attesi effetti di possibile incremento dei proventi propri, ai fini del raggiungimento di margini di maggiore autosufficienza.

E ciò, anche allo scopo di alleggerire il crescente peso dei residui passivi, provenienti da esercizi anteriori, che segnano un progressivo peggioramento nell'indice di smaltimento ('94: 0,50; '95: 0,44; '96: 0,33).

Le risultanze economiche - che registrano un disavanzo di 65,6 milioni - non appaiono pienamente attendibili, essendo state riprodotte le anomalie di impostazione e di rappresentazione segnalate nel precedente referto, quali la confusione con partite patrimoniali e l'assenza sia di quote di ammortamento e di accantonamento TFR sia di variazioni per insussistenze e sopravvenienze, che si sono in concreto verificate nel corso dell'esercizio.

La situazione patrimoniale espone un aumento del "netto" di 491,9 milioni imputabile essenzialmente alla disposta attribuzione di valore, sulla base dell'importo assicurativo, per taluni fondi bibliotecari antichi, operata su sollecitazione del Collegio dei revisori.

In merito alla intervenuta variazione - che concerne peculiari beni artistici acquisiti a titolo gratuito - la Corte deve richiamare in via generale il rispetto del principio che ammette rivalutazioni solo in esito a specifiche autorizzazioni normative e, in ogni caso, l'obbligo di apportare le conseguenziali variazioni nel conto economico.

L'indice di liquidità si rivela in leggera diminuzione (da 1,4 a 1,2), ma appare tuttavia accettabile, non essendo distante dal valore di 2, ritenuto ottimale.

La situazione amministrativa presenta un avanzo in diminuzione del 21,7% (da 236,1 a 184,9 milioni) - generato dalla prevalenza del saldo positivo tra riscossioni e pagamenti su quello negativo tra residui attivi e passivi - che rivela ancora uno scostamento tra esposizione debitoria e disponibilità, da sottolineare nuovamente alla luce del valore di cassa ulteriormente crescente (da 433 a 515,9 milioni).

2 - Centro italiano di studi sull'Alto Medioevo (CISAM)

2.1 - Osservazioni svolte sulla gestione degli esercizi 1994 e 1995.

Le osservazioni più significative, formulate nel precedente referto, hanno riguardato:

- l'esigenza di rimeditare i presupposti del conferimento della natura di ente pubblico e l'anomalo assetto della funzione di revisione, nel prescelto modulo a due componenti;
- il riesame del compenso al Direttore della Rivista ufficiale e, più in generale, di tutta la regolamentazione sul trattamento indennitario;
- il necessitato riadeguamento del regolamento organico alla disciplina di comparto e dell'intero impianto organizzativo al D.L.vo n.29/93 e alle norme sulla semplificazione amministrativa;
- lo studio di differenti strategie per la riduzione delle giacenze librerie, nonché il riequilibrio economico di talune linee editoriali e principalmente di quelle in coedizione, da riconsiderare anche nei criteri di prevalente o totale affidamento all'esterno della direzione e della responsabilità scientifica;
- una più corretta impostazione del rendiconto, che adotta una erronea e confusa ripartizione in categorie, del conto economico, che comprende voci patrimoniali e non espone quote di ammortamento e di accantonamento T.F.R., della situazione patrimoniale, che è priva di poste rettificative nonostante i consistenti valori librari soggetti a notevoli riduzioni;
- una più corretta rappresentazione contabile del T.F.R. e talune altre voci;
- il monitoraggio della dinamica incrementale di oneri postali e telefonici;
- la definizione dei rilievi emersi da una verifica della Ragioneria generale (IGF), soprattutto con riferimento ai rapporti di locazione, attivi e passivi, con il Comune in cui l'Ente ha sede;
- l'assenza delle indispensabili pronunce sui bilanci, da parte del Ministero vigilante (dell'università e ricerca) e l'inadeguatezza sia del sistema ordinativo che della politica dei finanziamenti.

2.2 - Misure conseguenzialmente adottate.

In esito alle osservazioni formulate ed alla richiesta delle misure adottate, ai sensi dell'art.3.6 della legge n.20/94, sono stati forniti i seguenti elementi, peraltro non del tutto completi:

- nel dettagliare caratteristiche e contenuti dell'elevato apporto richiesto per la direzione della Rivista, viene ribadita la congruità del compenso e sottolineato che il suo ammontare è stato assentito dalle competenti autorità ministeriali;
- in data 8 luglio 1997 il Dicastero vigilante ha definitivamente approvato il nuovo regolamento organico, che adegua il trattamento del personale a quello di comparto, mentre per i servizi di controllo interno si dà atto di iniziative dirette ad avvalersi delle strutture di altre amministrazioni;
- premesso che le giacenze librerie restano prevalentemente collegate alle collane di più recente attivazione, l'Ente ha manifestato l'intenzione di riconsiderare le specifiche strategie a seguito di monitoraggio delle coedizioni;
- è stato dichiarato l'impegno ad adottare i principi e gli schemi di bilancio previsti per gli enti pubblici non economici e ad operare una più corretta rappresentazione dei dati, princi-

- palmente per la movimentazione del T.F.R., anche fruendo della collaborazione espressamente offerta dai sindaci;
- è in corso la stipula di una convenzione, ai fini della puntuale regolazione di tutti i rapporti intrattenuti con il Comune, in cui l'Ente ha la propria sede;
 - sulla dinamica incrementale delle spese postali e telefoniche, l'Ente ha rappresentato che sono allo studio provvedimenti di contenimento.

2.3 - Analisi e valutazione dei comportamenti.

Va innanzitutto precisato che l'art.3.6, della ripetuta legge n. 20/94, impone la comunicazione delle misure, già adottate o che si intendano adottare, con riguardo a ciascuna delle osservazioni formulate dalla Corte e ciò deve essere sottolineato essenzialmente nei confronti del Ministero vigilante.

Nel merito, deve infatti rilevarsi che la quasi totalità delle specifiche questioni sollevate ha trovato riscontro da parte del CISAM, anche se gli elementi forniti meritano ulteriori analisi e valutazioni.

In ordine ai compensi, resta ferma l'esigenza di conferire formale legittimazione normativa ai trattamenti attribuiti agli organi ed al Direttore della Rivista e ciò specialmente nella considerazione che, nel regolamento interno, è prevista la sola attribuzione di gettoni di presenza.

Compatibilmente con le dimensioni dell'Ente, va poi data attuazione sia ai principi organizzativi delineati nel D.L.vo n.29/93 che alle norme sulla semplificazione amministrativa.

Quanto alle giacenze librerie, nel prendere atto dell'impegno alla revisione delle strategie produttive, va comunque nuovamente richiamata l'attenzione, per un verso, sui costi indiretti connessi alle tirature eccessive (ad es. di magazzinaggio e custodia) e, per l'altro, sulla necessità di evitare, per le coedizioni, il rischio che i compiti istituzionali, di direzione e responsabilità scientifica, siano affidati a soggetti terzi.

Se appare complessivamente positivo il giudizio sul comportamento seguito dal CISAM, non altrettanto può dirsi su quello dell'autorità vigilante, e ciò vale soprattutto in ordine alla mancata risposta sul profilo essenziale del prospettato riesame dell'assetto istituzionale dell'Ente ed altresì per i finanziamenti, che rimangono sostanzialmente ancorati - come sarà in seguito precisato - al criterio della spesa storica incrementale, pur se risultano ora emendati dallo squilibrio, fra componente ordinaria e straordinaria, denunciato nel precedente referto.

2.4 - Le risorse: provenienza e destinazione.

La panoramica compiuta della provenienza e della destinazione delle risorse evidenzia lo scenario operativo tipico dell'ente ed agevola l'ulteriore analisi di specifici flussi, ritenuti particolarmente significativi.

I seguenti prospetti compendiano rispettivamente i maggiori aggregati delle entrate correnti ed i trasferimenti statali, mentre l'analisi dettagliata degli apporti contributivi diversi e dei proventi da attività viene rinviata ai successivi paragrafi.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di lire)

	Entrate correnti	Proventi attiv. istituzion.		Trasferimenti		Redditi e proventi patrimoniali		Entrate non classificabili	
			%		%		%		%
94	1.371,5	816,2	59,5	479,2	34,9	74,9	5,5	1,2	0,1
95	1.374,8	890,5	64,8	439,3	31,9	44,9	3,3	0,1	0,01
96	1.496,3	979,9	65,5	442,7	29,6	59,4	4,0	14,3	0,9

(in milioni di lire)

	Contributi Stato	Spese correnti	Indice di copertura
94	385,0	1.053,8	0,37
95	388,2	1.192,1	0,33
96	400,0	1.261,7	0,32

Dal primo si rileva che i "proventi istituzionali", i quali sono prevalentemente generati dalle pubblicazioni, si confermano la fonte primaria di introito, determinando con il loro andamento - in progressiva espansione - l'incidenza delle altre componenti sul totale e la graduale crescita di quest'ultimo.

Il secondo evidenzia i contributi statali ed il loro grado di copertura delle spese correnti; essi appaiono pressoché stabili nei valori assoluti, ma calano nell'incidenza del 13,5%, attestando la diminuzione del peso partecipativo dell'apporto dello Stato.

I prospetti che seguono espongono i maggiori aggregati delle spese (al netto delle partite di giro) e l'incidenza sul totale delle singole componenti, nonché la disaggregazione delle spese di funzionamento.

(in milioni di lire)

	Spese correnti + c/cap.	Personale		Funz.to		Istituzion.		Organi	
			%		%		%		%
94	1.320,0	263,5	20,0	212,7	16,1	554,5	42,0	23,2	1,8
95	1.267,4	308,7	24,4	184,4	14,5	666,0	52,5	33,0	2,6
96	1.326,1	297,8	22,4	225,5	17,0	721,8	54,4	16,6	1,2

(in milioni di lire)

	Totale Spese funz.to	Locazione		Manut. pul.		Post.-tel.-teleg.		Utenze		Collabora-zioni		Varie	
			%		%		%		%		%		%
94	212,7	28,3	13,3	46,5	21,9	52,2	24,5	9,6	4,5	9,5	4,5	66,6	31,3
95	184,4	13,4	7,3	20,7	11,2	70,6	38,3	12,6	6,8	4,1	2,2	63,0	34,2
96	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

Predominano anche nel 1996 gli oneri istituzionali, che integrano il 54% del totale e quindi una misura apprezzabile; si rivela ancora sufficientemente contenuta la quota di spesa

comparativamente sostenuta per il personale ed il funzionamento, che appare tuttavia in tendenziale, pur se modesta espansione.

In particolare, la spesa di funzionamento segna una risalita rispetto all'anno precedente (+22,3%), che aveva registrato una considerevole flessione (-13,3%), per cui vanno rafforzate le preannunciate specifiche misure di contenimento; l'analisi dei dati disaggregati mostra peraltro una lodevole contrazione degli oneri postali, telegrafici e telefonici, la cui dinamica incrementale era stata segnalata nel precedente referto.

2.5 - Le risorse contributive: misura e criteri.

Il seguente prospetto espone dati e rapporti relativi alle contribuzioni, al fine di effettuare più approfondite indagini su tali componenti dell'entrata.

(in milioni di lire)

	1 Stato				2 Altri		3 Tot.	4 Sp. Funz.to Generale			5 Sp. Istituzionale			6 Contr.(tot. + ind.) + Entr. proprie	
	ord.	%	str.	%		%			1/4	3/4		1/5	3/5		6/ (4 + 5)
94	5,0	1,0	380,0	79,3	94,2	19,7	479,2	499,4	0,77	0,96	554,5	0,69	0,86	1.461,7	1,39
95	5,0	1,1	383,2	87,3	51,1	11,6	439,3	526,1	0,74	0,83	666,0	0,58	0,66	1.467,2	1,23
96	-	-	400,0	90,4	42,7	9,6	442,7	539,9	0,74	0,82	721,8	0,55	0,61	1.591,2	1,26

E' così agevole innanzitutto verificare la già cennata correzione dello squilibrio tra la componente ordinaria e quella straordinaria del finanziamento statale, che opera dal 1996, per effetto dei provvedimenti normativi di razionalizzazione dei trasferimenti agli enti, ricondotti ad uno stanziamento unico dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'università.

Risulta, in secondo luogo, la quota modesta degli apporti di altri soggetti, che appare in progressiva - sensibile - contrazione, scendendo del 54,7% dal '94 al '96.

E' consentito altresì rilevare la sostanziale stabilità degli importi assoluti dei contributi statali ed i loro decrescenti valori d'incidenza e così pure di quelli totali sia rispetto alle spese di funzionamento generale che a quelle istituzionali.

Dall'ultimo rapporto emerge inoltre che la sommatoria delle contribuzioni esterne - dirette ed indirette (costituite dal trattamento del Direttore del Centro, facente carico all'università di appartenenza) - e delle risorse proprie supera notevolmente gli oneri di funzionamento generale e quelli istituzionali complessivamente considerati.

La situazione esposta conferma quindi la persistente inadeguatezza del vigente ordinamento sui finanziamenti, che richiede - oltre alla congrua ricalibratura degli apporti tra i soggetti tenuti e la commisurazione delle contribuzioni sulla base di predeterminate politiche di settore - soprattutto la ricerca di diversi criteri nella assegnazione delle risorse.

Richiama pertanto la Corte, nel quadro di un sistema che sempre più guarda ai risultati conseguiti e premia gli obiettivi raggiunti, l'esigenza di abbandonare meccanismi di finanziamento basati su importi fissi e su erogazioni indifferenziate e di privilegiare invece quelli uniformati alla flessibilità, in correlazione ai mezzi già disponibili ed alla selettività, stimolando soprattutto le attività capaci di perseguire congiuntamente interessi più congruenti con la politica di settore, positive ricadute negli utenti ed ulteriori risorse autoprodotte.

2.5.1 - L'individuazione dei contribuenti. Il fenomeno dell'apporto partecipativo.

L'ordinamento del CISAM prevede, oltre a quelli statali, altri contributi "eventuali" dell'Università di Perugia, dei Comuni di Perugia e di Spoleto, di enti pubblici e privati.

Il seguente prospetto compendia il quadro degli apporti partecipativi diversi dal contributo statale, elaborato per tipologia di soggetti erogatori, sulla base dei dati richiesti e forniti dall'Ente.

(in milioni di lire)

	1994	1995	1996
Università:			
- Trieste	24,0	10,0	-
- Potenza	17,4	-	-
- Bologna	-	-	0,7
- Perugia	8,0	-	1,2
Totale	49,4	10,0	1,9
Istituti di credito:			
- Banca Popolare di Spoleto	3,0	3,0	-
- Cassa di Risparmio di Spoleto	-	4,0	1,0
Totale	3,0	7,0	1,0
Enti pubblici:			
- CNR	-	10,0	8,0
- Comune Spoleto	-	13,0	18,2
- Ente Nazionale Cellulosa e Carta	30,0	7,8	7,5
Totale	30,0	30,8	33,7
Istituti privati ed altri:			
- IBM	8,0	-	-
- Associazioni e singole persone	3,8	3,3	6,1
Totale	11,8	3,3	6,1
Totale	94,2	51,1	42,7

Oltre al già rilevato andamento flettente del totale dei contributi, si desume il livello esiguo ed in un caso del tutto carente (Comune di Perugia) di quelli degli enti espressamente individuati e quindi collegati per disposto normativo alle finalità del CISAM, che ha l'obbligo di sollecitarne gli apporti anche attraverso iniziative adeguate, capaci di un maggiore impatto e di ricadute favorevoli nei confronti dei predetti enti.

Si osserva inoltre il decrescente ed ormai pressoché insignificante intervento delle università, che dovrebbero costituire invece centri di riferimento elettivi, per la contiguità istituzionale dei corrispondenti settori operativi.

Emerge altresì l'occasionalità e la modesta entità dei finanziamenti, che assumono continuità ed un minimo di consistenza solo quanto alle assegnazioni concesse dall'Ente Cellulosa e Carta per le pubblicazioni periodiche, ai sensi delle leggi n. 416/81 e n.67/87.

In effetti, secondo quanto riferisce lo stesso Ente, le sovvenzioni ricevute sono prevalentemente finalizzate o alla realizzazione della periodica Settimana di Studio (e provengono soprattutto da privati) oppure alla stampa di singoli volumi e di ricerche (e sono erogati dalle Università e dal C.N.R., direttamente o indirettamente).

Le rilevate connotazioni di recessività, incompletezza ed aleatorietà delle contribuzioni diverse dal finanziamento statale richiedono comunque lo studio di misure organizzative ed operative capaci di sollecitare ed incrementare l'apporto partecipativo di tutti i soggetti individuati dall'ordinamento, di ampliare la platea dei potenziali contribuenti istituzionalmente attivi in settori contigui e di quelli interessati all'azione del CISAM, non trascurando altresì il ricorso al modulo della costituzione di organismi collaterali di sostegno, che è già praticato da istituzioni culturali similari ed in particolare da alcune di quelle considerate nel presente riferimento.

2.6 - Le entrate da attività: costi e ricavi.

Il prospetto che segue disaggrega le entrate da attività, al fine di effettuare le successive valutazioni di congruità su dette risorse.

(in milioni di lire)							
	Proventi attiv.istituz.	Pubblicazioni		Entrate da altre attività		Altre entrate eventuali	
			%		%		%
94	816,2	768,7	94,2	8,3	1,0	39,2	4,8
95	890,5	750,7	84,3	5,3	0,6	134,5	15,1
96	979,9	787,8	80,4	8,2	0,8	183,9	18,8

Si conferma nel triennio la lievitazione degli introiti da pubblicazioni (+2,5%), che tuttavia segnano qualche discontinuità nei valori assoluti e una progressiva contrazione in quelli di incidenza.

Va inoltre rimarcato il crescente concorso sul totale dei proventi istituzionali delle altre entrate eventuali costituite dai rimborsi IVA sulle pubblicazioni - che ne dilatano l'ammontare complessivo, soprattutto nel biennio 1995/1996 - nonché il ruolo del tutto marginale rivestito dall'apporto delle ulteriori iniziative statutarie.

L'esame delle entrate da pubblicazioni ha altresì evidenziato che i relativi importi risultano iscritti - fatta eccezione per la Rivista Medioevo Latino - al lordo delle quote spettanti ai coeditori (da inserire invece tra le partite di giro) e delle spese di spedizione addebitate agli acquirenti, con conseguente artificioso rigonfiamento del loro volume complessivo e dei corrispondenti oneri istituzionali (nei quali peraltro trovano bilanciamento).

Per una stima più attendibile, sono stati pertanto elaborati - sulla base della contabilità più dettagliata prodotta dall'Ente e previa verifica di concordanza con i bilanci - i seguenti prospetti, che espongono costi e ricavi e specifici rapporti, con riguardo rispettivamente, ai dati totali, a quelli parziali delle produzioni autonome e delle coedizioni ed a quelli del solo Medioevo Latino, in ragione delle sue peculiarità.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di lire)

	COSTO TOTALE	RICAVO TOTALE	Indicatore R/C (margine di redditività)
94	456,4	652,7	1,43
95	350,8	620,2	1,77
96	355,8	660,2	1,86

EDIZIONI CISAM

(in milioni di lire)

	Costo	Ricavo da prod. annuale	Indicatore parziale	Ricavo da prod. ann. + giacenze	Indicatore totale	Ricavo da giacenze	Andamento % su anno prec.
94	255,9	311,7	1,22	490,4	1,92	178,7	-
95	218,1	256,1	1,17	452,2	2,07	196,1	+9,7
96	224,3	250,2	1,12	450,3	2,01	200,1	+2,0

COEDIZIONI

(in milioni di lire)

	Costo	Ricavo da prod. annuale	Indicatore parziale	Ricavo da prod. ann. + giacenze	Indicatore totale	Ricavo da giacenze	Andamento % su anno prec.
94	107,0	23,7	0,22	70,3	0,66	46,6	-
95	132,5	43,0	0,32	110,9	0,84	67,9	+45,7
96	131,5	38,5	0,29	133,1	1,01	94,6	+39,3

MEDIOEVO LATINO

(in milioni di lire)

	Costo	Ricavo da prod. annuale	Indicatore parziale	Ricavo da prod. ann. + giacenze	Indicatore totale	Ricavo finale CISAM
94	93,5	104,7	1,12	185,5	1,98	92,0
95	0,2	39,4	-	57,3	-	57,1
96	-	42,5	-	76,8	-	76,8

Tenendo conto del naturale sfasamento tra il ciclo di ciascuna produzione annuale ed i corrispondenti proventi, è possibile formulare le osservazioni che seguono:

- prosegue la crescita graduale, pur se rallentata nel '96, del margine positivo dell'insieme delle linee produttive (il cui indicatore sale nel triennio del 30,1 %);
- conserva un notevole livello il margine positivo totale delle edizioni autonome, nonostante la leggera flessione del '96;
- il faticoso riequilibrio del margine negativo totale delle coedizioni viene raggiunto solo nel '96, ma al lordo dei costi indiretti (di funzionamento generale, di personale, ecc.);
- l'andamento decrescente registrato nel 1996 dalla dinamica delle pertinenti vendite attesta la persistenza del fenomeno dell'appesantimento delle giacenze;
- i cospicui ricavi finali del Medioevo Latino, per il quale il CISAM provvede alla sola distribuzione e non sostiene i costi diretti di produzione, sono influenzati, nel '94, dall'allora vigente obbligo di contribuzione in misura fissa e, nel biennio '95-'96, dal nuovo sistema di

ripartizione percentuale dei proventi, che si dimostra peraltro meno vantaggioso per l'Ente, quantomeno nel breve periodo.

I dati esposti e le considerazioni svolte confermano l'esigenza, segnalata nel precedente referto, dello studio di differenti strategie produttive - che l'Ente, come si è anticipato, ha dichiarato di voler effettuare - al fine di evitare tirature e giacenze eccedentarie, linee produttive non uniformate almeno tendenzialmente al canone di economicità, iniziative prevalentemente delegate a soggetti terzi o ristrette alla mera attività di distribuzione delle pubblicazioni, anche per il rispetto delle compatibilità imposte dal corretto impiego del finanziamento statale.

2.6.1 La programmazione.

Presupposto essenziale, per una adeguata ponderazione delle esigenze, per una consapevole e mirata fissazione delle priorità e degli obiettivi, per la migliore ottimizzazione delle risorse, per una effettiva verifica - funzionale al controllo della e sulla gestione - di risultati conseguiti ed obiettivi raggiunti, si pone il corretto esercizio della funzione programmatica, la quale, in quanto significativa di modi e ragioni che inducono alle scelte di specifiche azioni, non può sostanzarsi in una elencazione mera delle attività che si intendono realizzare.

In esito ad istruttoria, l'Ente ha illustrato la metodologia seguita per la programmazione dell'attività istituzionale, rappresentando che le linee editoriali vengono deliberate di volta in volta nelle sedute consiliari, sia perché per quelle non collegate alle iniziative ricorrenti (Settimane di studio e Convegni) non sarebbe in grado di fare esatte previsioni, sia per evitare di dover abbandonare o procrastinare la pubblicazione di volumi di sicuro successo scientifico e probabile vantaggio economico.

Appellandosi alle difficoltà che hanno impedito di effettuare sinora una pianificazione dei titoli da pubblicare e dei relativi costi, pur riconoscendo che sarebbe auspicabile oltre che imposto da necessità di bilancio programmare almeno con un anno di anticipo l'attività editoriale, l'Ente ha dichiarato comunque la propria intenzione di rivedere - per quanto possibile - l'iter praticato, per giungere ad una programmazione più puntuale ed a più lunga scadenza.

Nel prendere atto dell'impegno preso, rileva la Corte che le difficoltà segnalate non appaiono di per sé oggettivamente interdittive alla realizzazione di una efficace programmazione, che postula la naturale conformazione alle caratteristiche tipologiche delle singole iniziative ed al relativo grado di prevedibilità, nonché l'indispensabile flessibilità atta a consentire i necessari e opportuni adattamenti alle nuove esigenze, sia per tempestive variazioni e correzioni di rotta, sia in correlazione ai mutamenti di modi, tempi e costi.

D'altra parte la programmazione, nella sua corretta espressione, si innesta su un circuito virtuoso, che inizia con essa, passa alla organizzazione, poi alla gestione, quindi al controllo, per tornare infine alla prima, che è così messa in grado di assicurare in concreto la migliore realizzazione dei fini istituzionali e la più ampia fruizione dell'attività svolta.

Quest'ultima, a sua volta, in parte si misura anche attraverso l'entità delle corrispondenti entrate, complessive e per linee di attività, i cui andamenti devono costituire elementi di riflessione per la successiva programmazione, che si riveli capace di determinare diversi e più adeguati equilibri economico finanziari, significativi di migliorata incisività dell'Ente nello specifico settore di operatività.

2.7 I risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione.

Il CISAM espone per il 1996 i seguenti risultati riassuntivi, ai quali si aggiungono, per ogni utile comparazione, quelli relativi al biennio anteriore; le osservazioni riguarderanno essenzialmente gli elementi innovativi e gli scostamenti registrati, tenendo conto peraltro che la rappresentazione contabile rimane ancora influenzata dall'adozione di criteri tecnicamente errati - già segnalati nel precedente referto - che influiscono sulla piena attendibilità dei dati.

	(in milioni di lire)		
	1994	1995	1996
Avanzo finanziario	51,7	109,7	170,2
Avanzo economico	898,0	837,6	563,8
Patrimonio netto	8.843,6	9.680,8	10.244,7
Avanzo di amministrazione	253,5	355,8	543,9

L'avanzo finanziario risulta determinato dalla differenza tra il più elevato saldo positivo tra entrate e spese correnti (mil. 1.496,3 - 1.261,7 = +234,6) e quello inferiore, di segno negativo, delle entrate e spese in conto capitale (mil. 0 - 64,4 = -64,4); il suo ammontare si accresce del 55,1% rispetto al 1995.

Le entrate complessive aumentano del 6,7%, con il prevalente concorso - così come negli anni pregressi - dei proventi dell'attività istituzionale (+10%), generati dalle pubblicazioni (+4,9%) e dalle entrate eventuali (+37,4%), in gran parte connesse alle pubblicazioni stesse (rimborsi IVA).

Ne deriva una ulteriore positiva riduzione del tasso di dipendenza dall'esterno, che scende da 0,31 a 0,29.

Le spese totali presentano una lievitazione del 3,6%, con un trend più accentuato per quelle istituzionali (+8,2%), che sostanzialmente bilanciano le corrispondenti entrate da vendita delle pubblicazioni.

Migliora ulteriormente l'indice di copertura degli oneri di funzionamento generale con le risorse proprie, che sale da 1,77 nel '95 a 1,95 nel '96.

Nel complesso, si confermano non insoddisfacenti gli indici finanziari sintomatici di funzionalità gestoria, pur manifestando taluni segnali di peggioramento.

Ed invero, se si attenua leggermente l'indice di rigidità delle spese correnti (0,44 nel '95 e 0,43 nel '96), attestando così la persistente capacità potenziale di liberare ulteriori risorse da destinare alle finalità istituzionali, si accentua invece il rallentamento nella velocità di gestione delle spese correnti (0,64), che aveva segnato un modesto calo già nell'esercizio anteriore (0,74 nel '95 rispetto a 0,79 nel '94).

Migliora l'andamento dei residui attivi di competenza, che presentano un consistente decremento (da 0,29 nel '95 a 0,18 nel '96), determinato dalla minore incidenza dei residui formati nell'anno (da 0,32 nel '95 a 0,12 nel '96), ma emerge un appesantimento nello smaltimento delle partite pregresse ('94: 0,87; '95: 0,86; '96: 0,61).

I residui passivi mostrano invece un sensibile incremento (da 0,24 del '95 a 0,34 del '96), che trova riscontro nei dati sull'incidenza (salita da 0,26 del '95 a 0,40 del '96), pur rimarcandosi un accentuato smaltimento, che conferma una apprezzabile linea di tendenziale progresso ('93: 0,71; '94: 0,83; '95: 0,82; '96: 0,89), da proseguire e rafforzare.