

10.4- Da ultimo, si ritiene opportuno riferire brevemente di talune contestate vicende, riguardanti iniziative del C.N.R. in campo edilizio, malgrado siano di origine antecedente il periodo oggetto del presente referto, sia per la loro intrinseca rilevanza e per i riflessi anche sulla gestione successiva dell'Ente, sia perchè di esse si sono di volta in volta occupati, anche di recente, organi di stampa, interrogazioni parlamentari, Amministrazione vigilante e, soprattutto, le competenti Procure, penali e contabili.

In questa sede, peraltro, non si può nè si intende ricostruire puntualmente tali vicende per giungere a formali pronunce di eventuale illegittimità/illiceità, ma soltanto offrire al Parlamento una succinta informativa e qualche spunto di riflessione sui principali risultati emersi dall'attività istruttoria svolta dalla Corte in sede di controllo a fini referenti.

Costruzione dell'Area di ricerca di Roma-Tor Vergata - Con convenzione del luglio 1986 il C.N.R. dette in concessione all'Associazione temporanea di imprese Condotte d'Acqua - COGEFAR-CCC la costruzione, previo completamento della progettazione, di un complesso edilizio da realizzarsi su un'area di proprietà dell'Università di Roma-Tor Vergata, sulla quale era stato costituito un diritto di superficie a favore dello stesso C.N.R..

Il progetto prevedeva una superficie edificabile di mq. 17.195, pari ad una volumetria di mc 72.030; il prezzo pattuito ammontava a 38.363 milioni, interamente coperto da finanziamento FIO; il tempo di esecuzione delle opere era valutato in 36 mesi.

Al centro delle contestazioni e delle indagini sopra ricordate sono stati posti:

a) il ricorso alla trattativa privata per la scelta del concessionario; l'Ente ha ritenuto nella specie sussistenti i presupposti indicati all'art. 5, lett c), della legge n. 584/1977 (che si riferisce a "lavori da effettuare nell'ambito di ricerche, esperimenti e studi"), sussistenza da considerare invece fortemente dubbia;

b) la lievitazione dei costi che, attraverso quattro successivi atti aggiuntivi, sono stati da ultimo stimati (comprensivi dei lavori di completamento e delle sistemazioni esterne) in circa 110 miliardi, 70 dei quali (al netto di IVA) per le opere di cui alla citata convenzione; l'Ente ha giustificato l'aumento per queste ultime (pari a circa il 75%) con l'ampliamento sia della superficie edificata

(portata a circa 23.000 mq., pari, peraltro, a solo il 33 % in più dell'iniziale previsione), sia delle opere da realizzare;

c) l'eccessiva dilatazione dei tempi di esecuzione dei lavori previsti in convenzione che, anzichè terminare nel luglio 1989, sono stati ultimati solo a fine '93; a ciò avrebbero contribuito, secondo l'Ente, i ritardi nel rilascio dell'autorizzazione ex art. 81 D.P.R. 616/1977 (26 mesi) e nell'approvazione delle perizie di variante e gli imprevisti legati al carattere innovativo di taluni interventi;

d) la corresponsione alla concessionaria, nel dicembre 1987, di un'anticipazione del 20 % dell'ammontare complessivo della spesa presunta; corresponsione, fra l'altro effettuata con eccessivo anticipo rispetto all'effettivo inizio dei lavori, che l'Ente ha giustificato con richiamo a norme di legge (n. 741/81, art. 3) e di convenzione;

e) allocazione nell'Area di un ciclotrone per la diagnostica nel campo della medicina sperimentale, in funzione (anche) del quale si era resa necessaria la realizzazione di ambienti particolari. I complessi problemi relativi a tale sistemazione, esaminati in via successiva da ben 3 commissioni di esperti, ed il rilevante onere finanziario connesso (stimato in 46 miliardi) hanno finora dissuaso dal procedere secondo l'originario programma.

Sulla vicenda sono state aperte istruttorie da parte della Procura Generale della Corte dei conti e della Procura della Repubblica di Roma.

Acquisto di un complesso immobiliare in Napoli, via Castellino 111. Con promessa di vendita dell'ottobre 1979 la soc. SE.MA si impegnavo a vendere al C.N.R., al prezzo di 11 miliardi (8 dei quali pagati immediatamente), il citato complesso immobiliare, già parzialmente in locazione all'Ente; nelle more della procedura autorizzativa ex art. 17 cod. civ., intervenivano fra le parti varie controversie, concluse nel novembre 1985 con un atto di transazione, che prevedeva - fra l'altro - l'aumento del prezzo a 14.600 milioni e contestuale versamento di ulteriori 5.940 milioni. Malgrado la sopravvenuta autorizzazione all'acquisto (D.P.R. 27 dicembre 1990), il C.N.R. non è riuscito a stipulare il definitivo atto di compravendita, anche perchè - nel frattempo - l'immobile era stato ceduto ad altra società (FINAVER) e questa era poi fallita (luglio 1993); conseguentemente, il contratto preliminare veniva sciolto e l'Ente chiedeva ed

otteneva l'insinuazione, nella procedura fallimentare, dei propri crediti per un complessivo ammontare di circa 29 miliardi.

Considerando sempre valida la sistemazione di proprie strutture nell'immobile in questione, il C.N.R. ha infine deciso di partecipare all'asta per la sua aggiudicazione, che ha ottenuto - a fine '95 - al prezzo di 14.464 milioni, e cioè alla stessa cifra - in termini monetari - già pagata 10 anni prima.

La procedura fallimentare appare, peraltro, ancora lontana dalla conclusione, e così il recupero dell'ingente credito vantato dall'Ente.

La vicenda, su cui è stata aperta istruttoria da parte della Procura Generale della Corte dei conti, induce a formulare pesanti rilievi nei confronti dell'Ente, sia per l'incauta scelta a suo tempo operata circa l'immobile da acquistare (fra l'altro, bisognoso di opere di sistemazione e di adeguamento per 4.400 milioni), sia per l'incapacità dimostrata nel concludere positivamente l'operazione, trascinatasi per oltre 15 anni, sia infine perchè - malgrado i recenti sviluppi che hanno consentito il secondo e definitivo acquisto dell'immobile - il C.N.R. rischia ancora una rilevante perdita patrimoniale, che potrebbe eccedere l'affermata differenza fra l'attuale valore di mercato dell'immobile stesso ed il prezzo di aggiudicazione.

Locazione di un immobile ("Torre 7/D") nel Centro direzionale di Napoli.

Nell'agosto 1990 il C.N.R. stipulò con la "Prometeus s.r.l." un contratto di locazione di bene futuro, con opzione di acquisto, relativo ad un immobile ("Torre 7/D") in costruzione nel nuovo Centro direzionale di Napoli, nel quale si sarebbero dovuti insediare alcuni organi di ricerca dell'Ente. Il contratto prevedeva la consegna dell'immobile, completato secondo le esigenze funzionali dell'Ente stesso, entro due anni, un canone di affitto di 6.640 milioni l'anno ed il versamento, a titolo di anticipazione e caparra confirmatoria, della somma di 10.864 milioni. Dopo alcuni mesi dalla stipula del contratto è emersa la necessità di eseguire varianti ed opere, inizialmente non previste, per circa 11.000 milioni; conseguentemente, con atto aggiuntivo del 20/2/1993 il termine di consegna dell'immobile veniva fissato al 30 giugno 1993, con facoltà per l'Ente di esercitare il diritto di opzione per l'acquisto (al prezzo - soggetto a rivalutazione - di 71 miliardi) entro il 28 febbraio dello stesso anno, termine poi più volte prorogato.

Al dicembre '95 il fabbricato non era stato ancora preso in consegna dall'Ente, nè era stato effettuato il previsto collaudo. Nel frattempo (febbraio '95), la Società locatrice aveva notificato al C.N.R. atto di significazione e diffida, con il quale ha avanzato una serie di richieste relative a presunti oneri indebitamente sostenuti ed alla data di decorrenza della locazione.

Anche in questo caso, va rilevata tutta l'imprudenza, la superficialità e l'incapacità imprenditoriale con cui l'Ente ha gestito un'operazione che era di preminente rilievo, anche finanziario, nel quadro dell'intesa di programma per il Mezzogiorno e che, invece, a quasi sette anni dalla sua genesi sembra ancora lontana dalla conclusione; questa, comunque, difficilmente potrà evitare danni - più o meno ingenti - per l'Ente.

La vicenda, viene, pertanto, segnalata alla competente Procura regionale della Corte, per gli accertamenti di sua spettanza.

Contratto preliminare di acquisto e successiva cessione di un immobile in Palermo, via dei Cantieri. Con contratto preliminare di compravendita dell'agosto 1981 il C.N.R. prometteva di acquistare l'immobile sopra indicato, allora allo stato di rustico, al prezzo di 18 miliardi più IVA.

A seguito di tale operazione un copioso contenzioso si è sviluppato nel corso degli anni in sede penale, civile ed amministrativo-contabile, cosicchè l'acquisto non si è mai perfezionato, anche perchè l'Ente - che nel frattempo aveva dovuto sostenere spese per lavori di manutenzione dell'immobile - non ha ottenuto l'autorizzazione ex art. 17 cod. civ.

Nel maggio 1991 l'Ente ha ricevuto, da parte di società operante nel campo delle costruzioni, proposta di cessione del contratto preliminare in questione, con subentro "in toto" nelle ragioni di credito e debito da esso derivanti, per il corrispettivo di 19,5 miliardi.

La Giunta amministrativa dell'Ente, acquisiti i pareri favorevoli dell'Avvocatura Generale dello Stato, del MURST e della propria commissione di congruità, ha deliberato di accogliere la proposta, ritenuta conveniente malgrado il prezzo pattuito fosse notevolmente inferiore alla somma a suo tempo versata, maggiorata degli interessi legali (in totale, circa 28,5 miliardi). L'atto di cessione è stato stipulato nel novembre 1991.

Sulla vicenda, anch'essa per più aspetti sintomatica di grave incapacità gestoria, è stata aperta istruttoria da parte della Procura Generale della Corte dei conti.

Locazione di immobile in Avellino. Nel settembre 1990 l'Ente stipulava un contratto di locazione, con opzione di acquisto, dell'immobile sopra indicato (di 6 piani più 2 interrati, per complessivi 7.160 mq.), per adibirlo a sede dell'Istituto di scienza dell'alimentazione; il canone annuo di locazione era stabilito in 2.500 milioni, poi ridotti a 1.800 (+IVA).

L'Istituto, peraltro, veniva formalmente costituito solo nel 1993 e le unità di personale in esso impiegate sono state appena 3 nello stesso 1993 e 17/18 nel 1994 e 1995.

Anche in questo caso emergono evidenti difetti di programmazione, con rilevante spreco di risorse in conseguenza della mancata (o pressochè simbolica) utilizzazione dell'immobile per un periodo di oltre cinque anni. Il fatto viene, pertanto, segnalato alla competente Procura regionale della Corte dei conti per le eventuali iniziative di sua spettanza.

Locazione di immobile in Palermo, via La Malfa. A seguito del mancato perfezionamento dell'acquisto dell'edificio di via dei Cantieri, nel febbraio 1993 il C.N.R. stipulava un contratto di locazione, con opzione di acquisto, dell'immobile sopraindicato, da destinare (previa ristrutturazione a cura e spese della proprietà) a sede delle iniziative scientifiche afferenti l'Area della ricerca di Palermo. Il canone di locazione era stabilito in 3.636 milioni annui, il prezzo dell'eventuale acquisto (dopo le ristrutturazioni) in circa 52 miliardi; entrambi questi importi sono stati successivamente rideterminati, in ottemperanza alle disposizioni dell'art. 5 della legge n. 537/1993 sul contenimento della spesa pubblica, in 2.772 milioni e - rispettivamente - in 45 miliardi.

A titolo di caparra confirmatoria, l'Ente ha versato alla società locatrice la somma di 5.500 milioni. A causa del protrarsi dei lavori di ristrutturazione oltre i previsti 30 mesi dalla stipula del contratto, a fine '96 l'Ente non aveva ancora occupato l'immobile; ciò ha comportato una improduttiva immobilizzazione, per circa 4 anni, della cospicua somma già versata alla proprietà e, quindi,

una perdita economica che una gestione più attenta ed una migliore capacità programmatica avrebbero potuto evitare o, almeno, ridurre.

Convezione con la società ITALECO. Nel maggio 1988, con apposita convenzione, il C.N.R. affidò alla società ITALECO del gruppo IRI la concessione per la progettazione e la realizzazione di interventi di ristrutturazione degli immobili di proprietà dell'Ente in Milano (via Bassini) ed in Napoli (via Castelli-no).

La scelta del concessionario fu effettuata a seguito di trattativa privata, essendo stato ritenuto applicabile nella fattispecie l'art. 5, lett. c), della legge n. 584/1977 (sopra già richiamato per l'appalto di costruzione dell'Area di Tor Vergata).

Analoghe convenzioni con la stessa società, e con il medesimo sistema di individuazione del contraente, furono successivamente stipulate per la redazione della progettazione di massima del complesso edilizio costituente l'Area della ricerca di Pisa - S. Cataldo (luglio 1988) e per il compimento di una serie di attività (predisposizione della documentazione necessaria all'acquisizione dei finanziamenti, progettazione edilizia dei finanziamenti, progettazione edilizia dei manufatti, supporto tecnico-amministrativo nella fase realizzativa degli interventi edilizi) concernenti le edificande Aree della ricerca del Mezzogiorno (febbraio-ottobre 1991).

Mentre la seconda convenzione è andata a buon fine (l'Area della ricerca di Pisa è stata, infatti, realizzata sulla base del progetto ITALECO), le altre due sono state anticipatamente chiuse (nel 1995) e la concessionaria è stata compensata per le prestazioni sino a quel momento effettuate, per un importo complessivo di 5.665 milioni, ma i relativi risultati non hanno avuto utilizzazione alcuna, in quanto: la ristrutturazione degli immobili di Milano non ha più avuto luogo a causa di insorte controversie giudiziarie e del sopravvenuto ridimensionamento del programma determinato dalle ridotte disponibilità di bilancio; la ristrutturazione dell'immobile di Napoli è stata impedita dalle travagliate vicende che ne hanno per lungo tempo ostacolato il definitivo acquisto da parte del C.N.R.; la realizzazione delle Aree della ricerca nel Mezzogiorno è rimasta, sinora, inattuata in conseguenza della mancata erogazione dei previsti finanziamenti.

Al riguardo si osserva che le censurabili modalità seguite nella scelta del contraente e l'inutilità delle rilevanti spese sostenute per progetti non realizzati testimoniano ancora una volta gravi carenze in termini di trasparenza e di capacità nella pianificazione e nel coordinamento delle proprie attività da parte dell'Ente.

I fatti esposti, che sono stati oggetto di atti ispettivi in sede parlamentare e di indagini della Procura della Repubblica di Roma, vengono segnalati alla competente Procura regionale della Corte per le eventuali iniziative di competenza.

PARTE III - I RISULTATI FINANZIARI ED ECONOMICI DELLE GESTIONI

11) L'ASSETTO AMMINISTRATIVO-CONTABILE. LA VIGILANZA MINISTERIALE.

11.1- Come si è già ricordato, con decreto del Presidente del C.N.R. in data 21 dicembre 1994 è stato emanato il nuovo Regolamento di amministrazione e contabilità, che sostituisce le norme poste a suo tempo per tutti gli enti del "parastato" dal D.P.R. n. 696/1979, attuando nella specifica materia i principi di autonomia di cui alla legge n. 168/1989.

L'innovazione principale, per i positivi effetti che è destinata a produrre sulla gestione dell'Ente, è rappresentata dall'attribuzione del ruolo di ordinatori primari di spesa ai dirigenti degli uffici decentrati, con conseguente riduzione a casi marginali della figura del funzionario delegato, la cui diffusa presenza aveva reso estremamente complessa e farragিনosa la gestione amministrativo-contabile.

Fino al 1994, infatti, l'erogazione delle spese avveniva, per circa un terzo delle intere disponibilità di bilancio, mediante il sistema degli oltre 450 funzionari delegati; ciò comportava una abnorme proliferazione di conti correnti bancari, obblighi di rendicontazione la cui frammentazione e frequente tardività determinavano - a loro volta - un gravoso appesantimento delle attività di riscontro degli uffici di ragioneria, la formazione di una ingente massa di residui (in gran parte) impropri, giunta a sfiorare i 600 miliardi (al dicembre 1993).

Giusta quanto consentito dallo stesso regolamento, l'attuazione del nuovo sistema è stata avviata in via sperimentale nel 1995 limitatamente a 20 centri di spesa ed è stata estesa nel 1996 ad altri 75.

Al riguardo la Corte, che nelle passate relazioni aveva stigmatizzato le gravi disfunzioni connesse alla gestione dei funzionari delegati, prende atto dei primi risultati conseguiti dall'applicazione del nuovo regolamento (nel 1995 si è registrata una contrazione dei residui di circa il 30% rispetto al 1993) e sollecita l'Ente perchè siano accelerati il completamento della riforma e la conclusione

delle operazioni di rendicontazione e di conseguente riscontro delle gestioni relative ad esercizi pregressi e (talora) remoti.

11.2- Il nuovo regolamento non ha introdotto direttamente alcuna variazione nella struttura del bilancio quale definita negli allegati al D.P.R. n. 696/1979; struttura, che si rivela ormai largamente inadeguata rispetto alle incombenti esigenze di maggiore efficienza e di più mirato controllo della spesa pubblica.

Un bilancio articolato per funzioni e per programmi (così come previsto dal decreto legislativo n. 29/1993, artt. 63 e 64) appare poi particolarmente necessario per un ente di ricerca, la cui attività - per sua natura - si dispiega in una pluralità di progetti diversificati, per ciascuno dei quali è indispensabile poter conoscere la quantità di risorse complessivamente attribuite e gli specifici modi del loro impiego.

Il regolamento, peraltro, prevede che "l'Ente, al fine di rappresentare i profili economici della spesa, adotterà procedure interne e tecniche di rilevazione e provvederà ad un'articolazione sperimentale del bilancio anche per funzioni e per programmi"; ma, si aggiunge, "sulla base delle istruzioni che saranno emanate dal Ministero del Tesoro ai sensi degli artt. 63 e 64" sopra citati, istruzioni non ancora emanate.

Intanto, l'attuale struttura del bilancio del C.N.R. si rivela in netta antitesi con le ricordate esigenze: esso, infatti, si articola (con riferimento al consuntivo per il 1995) in 78 capitoli di entrata e ben 538 di spesa, raggruppati in categorie che sono spesso meri contenitori di oggetti del tutto eterogenei: la lettura di un siffatto documento contabile non consente in alcun modo di risalire dal frazionamento atomistico dei singoli capitoli ad una sintesi capace di evidenziare i grandi e significativi flussi di entrata, ma soprattutto di spesa e, quindi, di fornire precisi indicatori sull'andamento dei vari comparti della gestione e sulla ripartizione delle risorse fra i molteplici progetti/obiettivi in cui si articola l'attività dell'Ente, così come fra i numerosi centri di costo dai quali dipende l'attuazione dei programmi. Ed in tale situazione, vengono anche a mancare i necessari punti di riscontro alla pur ricca documentazione (in dati, tabelle, grafici) che accompagna le relazioni ai bilanci dell'Ente e che dovrebbe offrire valido ed obiettivo supporto per verifiche e valutazioni.

Per quanto riguarda poi la relazione al conto consuntivo, essa, mentre fornisce una adeguata informazione dell'attività svolta, risulta estremamente carente nella illustrazione delle principali voci dei vari conti, così come delle cause all'origine delle più rilevanti variazioni intervenute rispetto ai dati dell'esercizio precedente.

E', pertanto, indispensabile che la riforma dell'assetto amministrativo-contabile, iniziata con l'emanazione del relativo regolamento, sia completata con la radicale ristrutturazione del bilancio, da impostarsi essenzialmente su una articolazione per funzioni e per programmi, giusta anche la già ricordata previsione del decreto n. 29/93; e che l'Ente predisponga a consuntivo una relazione illustrativa degli aspetti finanziari, economici e patrimoniali della gestione che, nel rispetto anche di quanto in proposito prescritto dal nuovo regolamento di contabilità, risponda a criteri di chiarezza, completezza ed analiticità.

11.3- In base al nuovo regolamento, il bilancio di previsione deve essere deliberato dalla Giunta amministrativa non oltre il 30 novembre e trasmesso, entro 10 giorni, al Ministero vigilante ed a quello del tesoro, ai fini di cui all'art. 3 della legge 26 luglio 1939 n. 1037 (sull'ordinamento della Ragioneria generale dello Stato). Il conto consuntivo va deliberato entro il mese di aprile successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario e trasmesso ai predetti Ministeri, entro 10 giorni e per i fini sopraindicati, ed alla Corte dei conti. Dopo l'approvazione del conto consuntivo relativo all'esercizio precedente, viene deliberato l'assestamento del bilancio in corso; ulteriori variazioni possono essere deliberate, per casi eccezionali da motivare, entro il 30 novembre.

Si ricorda che, in base alla pre-vigente normativa, il bilancio preventivo doveva essere deliberato entro il mese di ottobre e che lo stesso, così come il conto consuntivo, erano soggetti all'approvazione del Ministero vigilante, sentito quello del tesoro.

Nel periodo in esame, solo il preventivo per l'esercizio 1991 è stato deliberato entro il termine previsto; per quelli relativi agli esercizi successivi la deliberazione è intervenuta entro il mese di dicembre (per il 1992, 1993 e 1994) o addirittura di gennaio (per il 1995, ma anche per il 1996).

Quanto ai consuntivi, le relative delibere sono state adottate con ritardi varianti fra i 2 ed i 3 mesi rispetto al termine del 30 aprile.

Sempre abbastanza frequenti sono risultate le delibere di variazione del preventivo: 4 nel 1991, 1992 e 1993; 6 nel 1994 e nel 1995.

La Corte, nel prendere atto del miglioramento riscontrabile nei confronti del passato sia per quanto concerne i termini di deliberazione che il numero delle variazioni, deve invitare l'Ente alla più rigorosa osservanza, per il futuro, delle disposizioni regolamentari dettate, in materia, a garanzia della correttezza e dell'efficienza della gestione amministrativa.

11.4- Quanto all'esercizio della vigilanza ministeriale, la stessa è stata esercitata in modo parziale e, a volte, tardivo; in particolare, va notata la totale mancanza di valutazioni del MURST sui consuntivi dell'Ente e sull'andamento della gestione.

Se è vero infatti che, per l'autonomia riconosciuta al C.N.R. dalla legge n. 168/89, è da ritenere non più richiesta l'approvazione delle delibere in materia di bilancio da parte del MURST (che ha continuato peraltro - fino a tutto il 1994 - ad approvare il preventivo e le sue variazioni), ciò non toglie che rientri pur sempre fra i poteri-doveri del Ministero vigilante esprimere motivato avviso sul modo in cui l'Ente opera per il conseguimento dei fini istituzionali, sui risultati conseguiti, sulla congruità degli stessi rispetto ai mezzi impiegati. Brevi notazioni sui conti consuntivi del C.N.R. sono state invece sempre formulate dal Ministero del tesoro.

Nel merito, le principali e ricorrenti osservazioni dei due Ministeri hanno avuto per oggetto: l'incompleto adeguamento dell'ordinamento del C.N.R. alle norme di cui al decreto legislativo n. 29/1993 ed alla legge n. 537/1993; la necessità della riorganizzazione della rete di istituti e Centri dell'Ente e dell'effettivo decentramento amministrativo, definiti "la chiave di volta della ridefinizione del ruolo del C.N.R."; la crescente riduzione di risorse destinate alla realizzazione dei progetti finalizzati; le difficoltà ed i ritardi nella piena attuazione dell'intesa di programma con il MISM; l'esigenza che siano preferite forme più mirate di interventi sul versante delle ricerche affidate a terzi (e quindi, ad esempio, sia privilegiata la concessione di borse di studio rispetto a quella di contributi); l'opportunità di un'attenta analisi del rapporto costi-

benefici in occasione degli investimenti edilizi; la necessità di contenere il ricorso a prestazioni di soggetti estranei all'apparato dell'Ente; l'adeguamento della contabilizzazione del fondo di anzianità del personale alla normativa sulla Tesoreria unica e alle istruzioni ministeriali sulla corretta allocazione in bilancio delle poste relative (sul punto v. infra, al paragrafo 14).

12) I DATI COMPLESSIVI DELLE GESTIONI

12.1- Nelle Tabelle che seguono sono riportati i dati complessivi delle gestioni 1991/95, posti a raffronto con quelli dell'esercizio 1990:

TABELLA 34 - DATI COMPLESSIVI ESERCIZI 1990/95

(in miliardi di lire)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
- Entrate	1.556,0	1.644,2	1702,0	1.676,9	1.686,0	1.640,9
- Uscite	1.625,0	1.783,3	1.833,3	1.775,4	1.649,7	1.778,9
- AVANZO/DISAVANZO FINANZIARIO COMPETENZA	-69,0	-139,0	-131,3	-98,5	+36,3	-138,0
- AVANZO/DISAVANZO ECONOMICO	+ 85,1	+ 51,0	- 57,9	+ 2,6	+31,2	- 106,5
- AVANZO/DISAVANZO D'AMMINISTRAZIONE	+ 321,5	+ 305,6	+ 193,5	+ 126,8	+ 222,8	+176,3
- FONDO CASSA	+1.328,0	+1.079,9	+865,6	+801,5	+715,1	+570,5
- Attività	3.375,4	3.346,7	3.686,3	3.816,3	3.845,3	3.797,8
- Passività	2.053,8	1.974,1	2.371,6	2.499,0	2.496,8	2.555,8
- PATRIMONIO NETTO	+1.321,6	+1.372,6	+1.314,7	+1.317,3	+1.348,5	+1.242,0

TABELLA 35- I DATI RIASSUNTIVI DEL CONTO FINANZIARIO

(Esercizi 1990/95 - miliardi di lire)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
- ENTRATE CORRENTI	1.142,1	1.214,2	1.240,9	1.255,4	1.211,6	1.166,6
- ENTRATE IN C/CAPITALE	49,4	33,3	11,0	5,2	41,3	15,7
- ENTRATE PER PARTITE DI GIRO	364,5	396,7	450,1	416,3	433,1	458,6
<u>TOTALE ENTRATE</u>	1.556,0	1.644,2	1.702,0	1.676,9	1.686,0	1.640,9
- SPESE CORRENTI	989,3	1.116,1	1.139,5	1.152,8	1.048,2	1.112,9
- SPESE IN C/CAPITALE	271,2	270,4	243,7	206,3	168,4	207,4
- SPESE PER PARTITE DI GIRO	364,5	396,7	450,1	416,3	433,1	458,6
<u>TOTALE SPESE</u>	1.625,0	1.783,2	1.833,3	1.775,4	1.649,7	1.778,9
- SALDO PARTITE CORRENTI	+ 152,8	+ 98,1	+101,4	+102,6	+163,4	+ 53,7
- SALDO PARTITE IN C/CAPITALE	-221,8	-237,1	-232,7	-201,1	-127,1	-191,7
<u>AVANZO/DISAVANZO COMPETENZA</u>	-69,0	-139,0	-131,3	-98,5	+36,3	-138,0

La lettura dei dati non può non destare preoccupazione: ne emerge, infatti, un quadro in cui gli elementi negativi prevalgono su quelli positivi e nel quale sono deboli i segnali di possibili inversioni di tendenza.

Nel periodo in esame, infatti, quattro esercizi su cinque si sono chiusi con un complessivo disavanzo finanziario di competenza di 470 miliardi; pertanto, l'avanzo di amministrazione, che era di 321 miliardi all'inizio del 1991, si è ridotto del 45 % nel corso del quinquennio; anche la situazione economica presenta un risultato globale negativo per circa 80 miliardi (imputabile essenzialmente

al risultato del 1995) e ciò ha naturalmente determinato un decremento patrimoniale, nella misura del 6%.

Dal quadro dei dati riassuntivi del conto finanziario emerge, inoltre, come siano ricorrenti tanto il saldo positivo delle partite correnti (peraltro fortemente ridottosi nel 1995), quanto quello negativo delle partite in conto capitale; il secondo è stato sempre superiore al primo, tranne che nel 1994, e ciò ha determinato i ripetuti disavanzi di competenza.

Nelle relazioni dell'Ente ai consuntivi, la causa principale di tale situazione viene individuata nelle "cospicue variazioni nel contributo ordinario dello Stato, la cui entità è andata significativamente diminuendo a partire dal 1988"; e viene altresì sottolineato che "l'inversione, purtroppo, è avvenuta dopo che il C.N.R., in coerenza con le stesse indicazioni del Ministro vigilante, introduceva nella propria attività nuove linee di sviluppo".

In effetti, tra la fine degli anni '80 ed i primi anni '90, l'Ente ha dovuto caricare il proprio bilancio degli ingenti oneri connessi: all'aumento delle unità di personale in servizio, verificatosi nel periodo immediatamente precedente, ed alla modifica nelle condizioni di impiego, giuridiche ed economiche, del personale stesso, introdotte dai contratti collettivi di lavoro del 1987 e del 1991; all'avvio del programma di costruzione, adeguamento ed acquisizione di nuove sedi; alla stipula dell'accordo di programma con il MISM; all'attivazione delle importanti iniziative di collaborazione internazionale finalizzate alla costruzione dei sincrotroni di Trieste e Grenoble.

Per fronteggiare il crescente squilibrio fra trasferimenti dallo Stato e fabbisogno di risorse, l'Ente ha adottato una serie di misure, che hanno sinora consentito di mantenere livelli soddisfacenti di funzionalità: diluizione nel tempo, rinvio o cancellazione di progetti ed impegni programmatici; contenimento delle spese correnti di funzionamento; rinvio o blocco di assunzioni previste; reperimento di nuove fonti di entrata; sistematico recupero di residui passivi.

L'insieme di tali azioni ha determinato la formazione di consistenti avanzi di amministrazione, massicciamente utilizzati come strumento per creare, negli esercizi successivi, le disponibilità finanziarie occorrenti all'attuazione, con ritardo programmato, delle iniziative previste.

Così, ad esempio, negli ultimi tre anni, a formare l'avanzo di amministrazione hanno contribuito:

Economie/
slittamenti di programmi Variazioni nei residui

- nel 1993	327,8 mld.	31,9 mld.
- nel 1994	131,9 mld.	59,7 mld.
- nel 1995	69,2 mld.	91,5 mld.

12.2- Nel prospetto che segue sono stati elaborati una serie di indici che misurano lo scostamento fra previsioni iniziali e finali, di entrata e di spesa, ed il totale degli accertamenti/impegni.

Ne emerge una capacità di programmazione complessivamente soddisfacente, comunque in miglioramento negli ultimi due anni.

TABELLA 36 - INDICI DI SCOSTAMENTO FRA PREVISIONI INIZIALI E FINALI ED ACCERTAMENTI/IMPEGNI

ESERCIZI	ENTRATE		SPESA	
	ACCERTAMENTI	ACCERTAMENTI	IMPEGNI	IMPEGNI
	PREV. NI INIZIALI	PREV. NI FINALI	PREV. NI INIZIALI	PREV. NI FINALI
1991	1,13	0,99	1,02	0,90
1992	0,92	0,87	0,87	0,84
1993	0,85	0,84	0,83	0,82
1994	0,98	0,99	0,91	0,90
1995	0,95	0,95	0,93	0,92