

2. Profili istituzionali

2.1. Il primo profilo da porre in luce attiene al carattere di ente non strumentale dello I.E.N. sancito - come già riferito nella precedente relazione - con D.P.R. 5 agosto 1991.

Lo I.E.N. può pertanto qualificarsi come ente volto soltanto allo sviluppo della scienza, mentre il carattere di strumentalità è da riservare agli enti per i quali la ricerca appare diretta a far conseguire utilità a chi la promuove ed organizza.

In forza di quanto precisato lo I.E.N., pur nella sua peculiarità ("istituto elettrotecnico nazionale"), viene a configurarsi come soggetto pubblico che deve concorrere, in via prioritaria, con le istituzioni universitarie allo svolgimento di attività di ricerca, nel quadro generale delineato - a livello governativo - dal Ministero competente.

2.2. Sempre al fine di individuare profili propri dell'Ente, la Corte si sofferma sulla utilità di sottolineare l'esistenza di una comunità scientifica "propria e distinta" che, adeguatamente rappresentata negli organi direttivi, è in grado di concorrere in modo determinante ed autonomo alla definizione dei programmi di ricerca.

La presenza di una comunità scientifica, invero, s'inquadra nella previsione legislativa (legge n.168/1989) di fondo sugli enti di ricerca: quella che contempla lo svolgimento di attività di ricerca scientifica nel rispetto dell'autonomia di ricerca delle strutture scientifiche e di libertà di ricerca dei ricercatori, singoli o associati, in coerenza con le rispettive funzioni istituzionali e nel quadro della programmazione nazionale.

Tale presenza si riflette negli organi dell'ente (nel consiglio di amministrazione: con quattro ricercatori eletti dal personale scientifico e nel consiglio scientifico che registra anch'esso, tra i suoi componenti, quattro ricercatori eletti dal personale stesso).

2.3 Anche in relazione agli enti non strumentali (come lo I.E.N.) che hanno in base alla legge 168/1989 autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile deve essere preso in considerazione il ruolo del Ministero

dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (MURST). Ed infatti è possibile configurare una peculiare forma di correlazione istituzionale tra Ministero ed enti, che viene ad essere sostanzialmente connessa con lo svolgimento di talune essenziali funzioni dello stesso dicastero che, così, possono sintetizzarsi:

- proposta e adozione di atti di programmazione annuale e pluriennale, generale, settoriale e speciale della ricerca scientifica e tecnologica e promozione della realizzazione di programmi e progetti finalizzati di interesse generale;
- definizione di iniziative di ricerca di comune interesse e promozione della loro coordinata attuazione, anche attraverso la conclusione di specifici accordi, con i quali definire programmi, indicare obiettivi, tempi di attuazione e modalità di reperimento delle risorse finanziarie.

3. L'attività dell'ente in relazione alla impostazione programmatica e alla pianificazione annuale degli interventi.

Come già anticipato, l'ente pone particolare attenzione all'attività di programmazione; ciò si realizza sia attraverso specifici documenti di programmazione triennale (e in questa sede si fa riferimento al "programma triennale" di attività 1995-1997), sia con ulteriori pianificazioni annuali (definiti - testualmente - per gli anni 1993 e 1994 "programma di attività" e per il 1995 "piano di attuazione del programma triennale per l'anno 1995").

Integrano - altresì - la documentazione esplicativa dell'attività istituzionale le "relazioni sull'attività svolta" redatte per ciascuno degli anni di riferimento e ai quali si fa, egualmente, qualche riferimento specifico.

In sede di programmazione di respiro più ampio (il triennio 1995 - 1997) l'Istituto effettua particolari richiami ad obiettivi di ordine generale ed a compiti normativamente sanciti; sono, in particolare, menzionati:

- il piano triennale per la ricerca 1994 - 1996, che prevede una crescita annua della spesa pubblica - nel comparto - del 20 %;
- l'inserimento nel IV programma UE comprendente le tecnologie industriali e dei materiali, la normazione per prove e misure e la formazione e la mobilità dei ricercatori;
- i compiti di studio, realizzazione e disseminazione dei campioni di misura in relazione alla legge n.273/1991 (istitutiva del sistema nazionale di taratura), che qualifica lo I.E.N. come istituto metrologico primario;
- compiti collaborativi e di raccordo istituzionale in relazione alla legge n.506/1994, istitutiva dell'Istituto nazionale di fisica della materia.

Le aree tematiche di attività, sia a livello di elaborazione programmatica che in ambito operativo, devono essere individuate come segue: metrologia, fisica e tecnologia dei materiali, tecnologia per l'innovazione.

Dal contesto del programma e delle attività svolte risulta una peculiare caratterizzazione dell'Ente, con notevole sviluppo delle competenze scientifiche ed affermazione competitiva dei laboratori, rilevante in ambito internazionale; tutto ciò va sottolineato anche alla luce di significative partecipazioni a programmi di ricerca a livello comunitario ed internazionale, che integra una presenza dell'Istituto da qualificare già valida ma che richiede - in prosieguo di tempo - ulteriori consolidamenti.

4. Situazione del personale ed elementi sul costo del lavoro.

Le notazioni di interesse generale devono prendere le mosse dal rapporto che può instaurarsi tra il contributo statale di funzionamento, conseguente a disposizioni legislative, e gli oneri per il personale.

Tale rapporto pone in luce nel 1993 una percentuale del 94,18% (10.221,8 milioni su 10.853 milioni); nel 1995 il rapporto si riduce non sensibilmente (93,72%) mentre nel 1994 gli oneri del personale superano il contributo di funzionamento in quanto rispetto allo stesso, rivelano un valore percentuale del 104,35% (12.055,8 milioni su 11.533 milioni di contributi).

In maggior dettaglio, le predette considerazioni si ricollegano al prospetto che segue:

(in milioni di lire)

	1993	1994	1995
Contributo di funzionamento	10.200	10.900	9.425
" D.P.R. 12.2.1991 n.171	608	608	601,9
" Legge 31.2.1953 n.43	45	45	44
" Legge 28.3.1991 n.113	-	-	600
	10.853	11.553	10.670,9
* Oneri per il personale	10.221,8	12.055,8	10.000,8
incidenza	94,18%	104,35%	93,72%

Ciò premesso, e per completezza di informazione in materia di risorse umane, si fa cenno ora alla consistenza degli organici, effettuando riferimento al prospetto P allegato.

Prospetto P

Livello professionale	Totale di livello	Profilo professionale	Dotazione organica dei profili	Distribuzione della dotazione organica nei livelli	Unità in servizio 1993	Unità in servizio 1994	Unità in servizio 1995
I	11	Dirigente di ricerca	-	8	-	3	3
		Dirigente tecnologo	-	3	-	1	1
		Totale di livello			-	4	4
II	23	Primo ricercatore		17	12	10	13
		Primo tecnologo		5	4	2	2
		Dirigente I fascia		1	1	1	1
		Totale di livello			17	13	16
III	29	Ricercatore	48	23	23	27	26
		Tecnologo	13	5	6	5	5
		Dirigente	2	1	-	1	1
		Totale di livello			29	33	32
IV	15	Collaboratore t.e.r.	-	11	14	12	11
		Funzionario di amministrazione	-	4	1	1	4
		Totale di livello			15	13	15
V	22	Collaboratore t.e.r.	-	15	14	11	12
		Funzionario di amministrazione	8	4	6	6	3
		Collaboratore di amministrazione	-	3	3	3	2
		Totale di livello			23	20	17
VI	25	Collaboratore t.e.r.	43	17	5	10	12
		Collaboratore di amministrazione	-	4	2	1	3
		Operatore tecnico	-	4	9	5	5
		Totale di livello			16	16	20
VII	16	Collaboratore di amministrazione	15	8	9	11	10
		Operatore tecnico	-	6	2	1	3
		Operatore di amministrazione	-	2	1	1	2
		Totale di livello			12	13	15
VIII	12	Operatore tecnico	19	9	3	4	4
		Operatore di amministrazione	-	2	2	2	1
		Ausiliario tecnico	-	1	2	2	2
		Totale di livello			7	8	7
IX	7	Operatore di amministrazione	8	4	1	1	1
		Ausiliario tecnico	-	2	1	-	-
		Ausiliario di amministrazione	-	1	2	2	-
		Totale di livello			4	3	1
X	5	Ausiliario tecnico	6	3	-	-	-
		Ausiliario di amministrazione	3	2	-	-	-
		Totale di livello			-	-	-
TOTALI	165		165	165	123	123	127

Nel 1993, 1994 e 1995 la dotazione organica dell'ente è stata di 165 unità, mentre le unità in servizio per i tre esercizi sono 123, 123, 127 con vacanze di 42 unità per il 1993 e 1994 e 38 per il 1995, senza considerare che per il 1993 il totale ricomprende anche 4 unità a contratto a termine, per il 1994 7 unità e per il 1995 12 unità. Non computando, invece, detto ultimo personale, le vacanze risultano, rispettivamente, per gli esercizi di 46,49 e 50 unità.¹

Per il 1994 e 1995 sono stati approvati i piani di concorsi pubblici per n.7 assunzioni per il 1995 e n.7 assunzioni nel 1996 nel rispetto delle percentuali previste in sede di leggi finanziarie.

Nel corso del 1993 sono stati portati a conclusione tre concorsi pubblici per complessive 8 unità di personale (3 dirigenti di ricerca, 2 ricercatori e 3 collaboratori tecnici enti di ricerca), anche se, a causa delle disposizioni della legge finanziaria per il 1993, è stata possibile l'assunzione di una sola unità la cui immissione in ruolo è avvenuta il 1° marzo 1994; nel contempo sono cessate dal servizio 4 unità di personale, delle quali una con contratto a termine.

Nel 1994 si sono verificate 13 cessazioni di servizio e n.10 immissioni in ruolo; nel 1995 n.6 cessazioni di servizio e n.5 immissioni in ruolo. Tali variazioni attengono, peraltro, a situazioni verificatesi in corso d'anno.

¹ Riguardo agli organici è da ricordare che l'ente, con deliberazione 039 del 16.6.95 del Consiglio di amministrazione, ha definito una nuova pianta organica, trasmessa ai ministeri vigilanti, che prevede un aumento di 15 unità rispetto a quella precedente. In proposito il MURST ha formulato delle osservazioni con nota 0035 del 4.3.97, invitando l'ente a procedere ad una rimodulazione complessiva. Deve essere, infine, posto in luce che a sostegno della richiesta di aumento dell'organico l'ente ha evidenziato una avvenuta verifica dei carichi di lavoro in applicazione della circolare del Dipartimento della funzione pubblica 23.3.94 n.6 e della legge 23.3.94 n.724 (art.22).

Analizzando il costo del personale con riferimento alle allegate tabelle P1 e P2, gli oneri per il personale in servizio, comprensivo anche degli accantonamenti TFR, incidono sulle spese correnti per il 74,92% nel 1993, per l'88,16 nel 1994 e per il 70,66% nel 1995.

Nel 1993 si può rilevare un calo totale del 6,5% a causa di minori spese, relativamente a stipendi ed altri assegni fissi (da riconnettere alla mancata immissione di nuove unità a copertura delle cessazioni di servizio), con relativa - conseguente - diminuzione degli oneri previdenziali.

Sull'importo complessivo della spesa per il personale - che rivela comunque una situazione altalenante - incidono le unità impiegate con contratto a termine.

Da ultimo si sviluppa una notazione in ordine all'onere medio individuale, utilizzando - in proposito - la tecnica degli indicatori.

Va posto in luce, così, che la variazione retributiva unitaria del 1993 rispetto al 1992 rivela un valore percentuale del -2,5, che diminuisce di oltre un punto (- 1,4) nel 1994 e si attesta sullo 0,5 nel 1995 rispetto - sempre -agli esercizi precedenti.

Quanto sopra va, poi, posto in relazione ai tassi di inflazione programmati: 3,5 per gli anni 1993 e 1994 e 2,5 nel 1995.

Con riferimento al prospetto P3, gli scostamenti dalle previsioni, in relazione alle spese effettive per il personale (costo globale), denotano i seguenti dati percentuali: -7,6% nel 1993; +11,99% nel 1994 e -8,28% nel 1995. Gli importi per la formazione del personale - sempre rispetto al preventivo - presentano valori del -52,64% per il 1993, del -59,52% nel 1994 e del -10,24% nel 1995 dando luogo ad una valutazione di inadeguatezza previsionale rispetto alle minori, effettive, esigenze.

Nel 1994 va annotato - da ultimo - che il costo globale risulta fortemente influenzato dall'importo degli accantonamenti per indennità di fine lavoro.

Costo del personale

(in milioni di lire)

P1

	1992*	1993	%**	1994	%**	1995	%**
A)-Stipendi ed altri assegni fissi	5.899,21	5.491,93	-6,90	5.279,68	-3,88	5.509,61	4,35
-compensi per straordinario ed incentivi	1.482,78	1.528,56	3,09	1.628,20	6,52	1.720,88	5,69
-indennità anzianità personale cessato dal servizio e non accantonata	289,67	-		-		-	
-indennità di missione	170,60	235,88	38,26	234,35	-0,65	200,86	-14,29
-oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell' Ente	2.369,52	2.234,99	-5,68	2.220,12	-0,67	2.284,69	2,61
-corsi per il personale	12,97	11,84	-8,71	10,12	-14,53	13,76	35,97
TOTALE A)	10.224,75	9.503,20	-7,06	9.372,47	-1,38	9.729,80	3,81
B)-benefici sociali ed assistenziali (GESCAL)	49,98	49,99	0,02	49,50	-0,98	51,00	3,03
-accanton.ti per indennità di fine lavoro***	486,25	490,93	0,96	2.441,12	397,24	-	-
-servizio mensa	179,49	177,70	-1,00	192,73	8,46	220,00	14,15
TOTALE B)	715,72	718,62	0,41	2.683,35	273,40	271,00	-89,90
TOTALE COSTO GLOBALE (A+B)	10.940,47	10.221,82	-6,57	12.055,82	17,84	10.000,80	-17,05

* indicazione ai soli fini comparativi

** variazione rispetto all'esercizio precedente

*** accantonamento da conto economico

Onere medio individuale = $\frac{\text{totale A}}{\text{totale unità}}$

P2

(retribuzione in milioni di lire)

1992*			1993			variaz.	1994			variaz.	1995			variaz.
retrib. globale	unità pers.	retrib. unitaria	retrib. globale	unità pers.	retrib. unitaria	retrib. unit. %	retrib. globale	unità pers.	retrib. unitaria	retrib. unit. %	retrib. globale	unità pers.	retrib. unitaria	retrib. unit. %
10.224,75	129	79,26	9.503,20	123	77,26	-2,5	9.372,47	123	76,20	-1,4	9.729,80	127	76,61	0,5
						** 3,5				** 3,6				** 2,5

(in milioni di lire)

	1992*	1993	1994	1995
Oneri per il personale (A+B)	10.940,47	10.221,82	12.055,82	10.000,80
Spese correnti	13.701,47	13.644,00	13.675,52	14.114,39
incidenza %	79,85	74,92	88,16	70,86

* indicazione ai soli fini comparativi

** tasso d'inflazione programmato

P3

Costo del personale

(*)indici di scostamento dalle previsioni iniziali

(in milioni di lire)

	1993			1994			1995		
	previsione iniziale	dati a consuntivo	%(*)	previsione iniziale	dati a consuntivo	%(*)	previsione iniziale	dati a consuntivo	%(*)
A)-Stipendi ed altri assegni fissi	5.930,00	5.491,93	-7,39	5.620,00	5.279,68	-6,06	5.540,00	5.509,61	-0,55
-compensi per straordinario ed incentivi	1.572,00	1.528,56	-2,76	1.672,00	1.628,20	-2,62	1.722,00	1.720,88	-0,07
-indennità di missione	250,00	235,88	-5,65	250,00	234,35	-6,26	240,00	200,86	-16,31
-oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell' Ente	2.522,50	2.234,99	-11,40	2.427,00	2.220,12	-8,52	2.415,00	2.284,69	-5,40
-corsi per il personale	25,00	11,84	-52,64	25,00	10,12	-59,52	15,33	13,76	-10,24
TOTALE A)	10.299,50	9.503,20	-7,73	9.994,00	9.372,47	-6,22	9.932,33	9.729,80	-2,04
B)-benefici sociali ed assistenziali (GESCAL)	53,00	49,99	-5,68	51,00	49,50	-2,94	51,00	51,00	-
-accanton.ti per indennità di fine lavoro	500,00	490,93	-1,81	500,00	2.441,12	388,22	700,00	-	-100,00
-servizio mensa	210,00	177,70	-15,38	220,00	192,73	-12,40	220,00	220,00	-
TOTALE B)	763,00	718,62	-5,82	771,00	2.683,35	248,04	971,00	271,00	-72,09
TOTALE COSTO GLOBALE (A+B)	11.062,50	10.221,82	-7,60	10.765,00	12.055,82	11,99	10.903,33	10.000,80	-8,28

5. L'ordinamento contabile, i bilanci e la vigilanza ministeriale

5.1. Come già ricordato nella precedente relazione, va posto in luce - in materia dell'ordinamento contabile - che l'Istituto Elettrotecnico Nazionale, è qualificato dal profilo istituzionale del carattere di ente non strumentale, sancito dal D.P.R. 5 agosto 1991.

Ed infatti ai sensi dell'art 8 della legge 9 maggio 1989 n.168 gli enti e le istituzioni pubbliche di ricerca a carattere non strumentale hanno - tra l'altro - autonomia finanziaria e contabile; e così essi si danno, nel rispetto delle loro finalità d'istituto, ordinamenti autonomi con propri regolamenti.

Per lo I.E.N. il Consiglio di Amministrazione in data 20 marzo 1996 ha provveduto all'approvazione di uno schema di testo regolamentare², costituito di 86 articoli; il regolamento si diffonde ampiamente su tutte le tematiche di amministrazione e contabilità; in particolare esso si articola in cinque titoli concernenti rispettivamente: il bilancio di previsione e la gestione finanziaria, la gestione patrimoniale, la rilevazione contabile, la materia contrattuale; l'ultimo titolo contiene disposizioni generali, finali e transitorie.

Due notazioni sono da effettuare sul testo acquisito; la prima riguarda l'attività negoziale dell'ente, nell'ambito della quale specifiche disposizioni regolamentano gli istituti del leasing e del factoring. Attesa la natura dell'ente e per il perseguimento di speciali fini istituzionali (fondamentalmente di ricerca scientifica) è anche regolamentato il comodato di beni, i quali - una volta ricevuti dall'ente - sono oggetto di rilevazione in una sezione speciale dei conti d'ordine dello stato patrimoniale.

La seconda notazione concerne gli articoli 13 e 83; con l'art. 13 l'ente - per rappresentare i profili economici della spesa - si conforma alle procedure interne e alle tecniche di rilevazione sulla base di quanto contemplato negli articoli 63 e 64 del decreto legislativo n.29/1993.

L'altra disposizione regolamentare suscita particolare interesse poiché contiene una dettagliata disciplina del controllo sulla gestione; ed infatti ai sensi dell'art.20, comma 2 e seguenti, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, quale risulta sostituito dall'art. 6 del decreto legislativo 10 novembre 1993,

² Acquisito dalla Corte con nota dell'Ente Prot. n.1/8156/96 del 15 ottobre 1996.

n.470, viene istituita una Commissione Valutazione e Verifica (C.V.V.); tale Commissione è costituita con decreto del Presidente dell'Istituto ed è composta di tre membri, non appartenenti ai ruoli dell'Ente, scelti dal Consiglio di Amministrazione tra esperti in contabilità pubblica e discipline economico-aziendali.

La Commissione è deputata a svolgere compiti di grande rilievo; in particolare appaiono meritevole di menzione le attribuzioni seguenti:

- la certificazione dei risultati economici, patrimoniali e finanziari della gestione;
- l'accertamento a campione della funzionalità della gestione e delle singole strutture in termini di economicità, efficienza ed efficacia;
- la misurazione dell'economicità e dell'efficienza con analisi, per singole strutture, dei fattori produttivi impiegati, delle modalità della loro utilizzazione e delle attività e dei servizi prodotti.

Per la valutazione dell'efficacia la C.V.V. verifica la qualità dei servizi erogati, anche con la partecipazione degli utenti, nonché il grado di raggiungimento degli obiettivi.

Le procedure, gli strumenti e gli indicatori per le valutazioni sono determinati dalla ricordata Commissione in conformità agli indirizzi espressi dal Consiglio di Amministrazione.

La Commissione predispose altresì annualmente, e presenta al Consiglio di Amministrazione, una relazione generale di accompagnamento del conto consuntivo dell'Istituto nella quale riferisce sulla valutazione del livello di funzionalità delle singole strutture; a tal fine la stessa C.V.V. elabora standard minimi di economicità, efficienza e qualità dei servizi.

Va comunque precisato che esula dalle competenze della Commissione l'attività di ricerca scientifica, nonché la valutazione della efficienza dei singoli lavoratori.

5.2. A livello di osservazioni generali in ordine alla predisposizione dei documenti contabili va nuovamente ravvisata l'esigenza di una più esaustiva tecnica espositiva dei fenomeni gestionali; ed infatti i consuntivi, relativi ai tre esercizi di riferimento, non rispondono sempre a fondamentali principi di immediata comprensione: fine precipuo di ogni documento contabile è, invero,

quello di garantire, anche al di fuori di una lettura squisitamente tecnica, la reale situazione operativa e gestionale dell'ente.

Ancora in termini di osservazioni generali, ma aventi comunque interesse nell'ambito delle notazioni sull'ordinamento contabile, deve segnalarsi che permane l'esigenza di disporre di relazioni illustrative che offrano sufficienti notizie su ogni dato amministrativo-contabile dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi; e ciò con riferimento ai documenti predisposti sia dall'organo deliberante che dal collegio dei revisori dei conti.

La necessità di una maggiore ampiezza, con più dettagliate analisi, delle relazioni illustrative degli essenziali documenti gestionali di un ente pubblico si riconnette alle linee di fondo che giustificano la speciale autonomia conferita agli enti di ricerca.

In presenza poi di un nuovo regolamento di amministrazione e contabilità, redatto con criteri di grande completezza, va auspicata anche una prospettazione di tipo economico-aziendalistico che integri la consueta raffigurazione fondata, unicamente, su meri contenuti finanziari.

5.3. In ordine al rispetto dei termini previsti dal D.P.R. n.696 - vigente in assenza del nuovo regolamento di contabilità - si osserva che i bilanci di previsione per gli esercizi 1993, 1994 e 1995 sono stati deliberati rispettivamente nelle date dell'11 dicembre 1992, del 24 dicembre 1993 e del 25 novembre 1994.

La Corte deve pertanto censurare, in questa sede, i ritardi che si sono registrati nei confronti del termine del 31 ottobre, previsto dall'art.1 del già citato D.P.R. n.696.

Il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica si è pronunciato, in maniera alquanto dettagliata e con esplicitazione di diffuse argomentazioni, soltanto sui documenti previsionali del 1994 e del 1995. Non si rinviene invece pronuncia sul preventivo 1993 in ordine al quale peraltro il Ministero del Tesoro (Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale di Finanza) - con telex 202872 del 5 marzo 1993 - aveva comunicato "di non aver motivi ostativi all'approvazione".

Per i conti consuntivi è da dire che sono stati deliberati nelle seguenti date: il 28 giugno 1994 il conto del 1993, il 28 aprile 1995 quello del 1994 ed - infine - il 30 aprile 1996 il conto dell'esercizio 1995. In relazione a quanto

precede va rilevata la non puntuale osservanza del termine (30 aprile), prescritto dal D.P.R. n.696, in ordine al solo esercizio 1993.

Sui consuntivi sono state formulate osservazioni dal dicastero vigilante in riferimento agli esercizi 1993 e 1994; sugli stessi consuntivi, per parte sua, il Ministero del Tesoro si è invece sempre espresso: con nota 176846 dell'8 novembre 1994 sull'esercizio 1993, con nota 155644 del 24 luglio 1995 sull'esercizio 1994 e con nota 156139 del 20 agosto 1996 sull'ultimo esercizio oggetto di referto (1995).

Tra le diverse osservazioni formulate dal MURST sono suscettibili di considerazione le due seguenti:

- quanto all'esercizio 1993 è stato osservato che la riduzione dei residui passivi è correlata - tra l'altro - ad impegni contabilizzati per lo più a seguito di una inesatta valutazione di fatti gestionali;
- in ordine all'esercizio 1994 sussiste un decremento annuo dell'avanzo di amministrazione corrispondente ad oltre il 50% dell'entità iniziale di esso; tale fenomeno è da riconnettere - essenzialmente - a maggiori spese sostenute per acquisizioni e immobilizzazioni tecniche (ed, in particolar modo, ad opere di manutenzione straordinaria).

In ordine alle osservazioni formulate dal Ministero del Tesoro si ravvisa utile qui, e cioè in sede di considerazioni generali sulla vigilanza ministeriale, segnalare l'invito all'ente - per quanto attiene all'impostazione del rendiconto finanziario in avvenire - a non sommare ai totali degli accertamenti ed impegni il risultato di amministrazione all'inizio ed al termine dell'esercizio, in quanto tale rappresentazione contabile non consente di evidenziare il risultato finanziario di competenza.

5.4. Una notazione valutativa, finale, sulla vigilanza ministeriale si diparte proprio dagli interventi sui documenti contabili preventivi e consuntivi.

La Corte ritiene di ribadire, in proposito, che potrebbe rivelarsi alquanto riduttivo un concetto di vigilanza ministeriale che venga a tradursi - in pratica - nell'adozione della sola pronuncia sui bilanci di previsione e consuntivi; con questa sola pronuncia infatti - non si esprime in maniera del tutto compiuta un giudizio sul grado di conseguimento dei fini istituzionali di un ente, giudizio che, invece, dovrebbe essere integrato da altre iniziative (aventi carattere di indirizzo, coordinamento e programmazione).

Quanto precede può ipotizzarsi, con piena salvaguardia dei profili istituzionali, anche in ordine agli enti ed alle istituzioni pubbliche nazionali di ricerca a carattere non strumentale che - come tali - hanno, in base alla legge n.168/1989 più volte citata, autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile ai sensi dell'art.33 della Costituzione e conseguentemente si danno ordinamenti autonomi, nel rispetto delle loro finalità, con propri regolamenti; in proposito va richiamata l'adozione, già dianzi menzionata, dello schema di regolamento di amministrazione e contabilità.

In ogni caso, e conclusivamente, il corretto esercizio della vigilanza governativa appare, ad avviso della Corte, inscindibilmente connesso allo svolgimento delle funzioni proprie del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica.

Tali funzioni, complesse, potranno invero essere svolte in modo sempre più adeguato se corroborate dall'esercizio, sul campo, di una vigilanza ministeriale che disponga del quadro conoscitivo delle attività, concretamente emerse e valutate, degli enti e delle istituzioni di ricerca scientifica pubblica.

6. Il conto finanziario

Nel prospetto "A" - che segue - l'anno 1992 è menzionato a soli fini di raffronto con l'anno successivo, che è oggetto della presente relazione della Corte. L'analisi viene condotta, qui di seguito, partitamente per le entrate e per le spese, disaggregando i profili di maggior rilievo - rispettivamente- per la parte corrente e per quella in conto capitale.

In termini di prima approssimazione può peraltro premettersi che - sulla base della prospettazione contabile effettuata dall'ente - non si registrano nel triennio 1993 - 1995 disavanzi finanziari mentre gli avanzi denotano un andamento decrescente partendo dal dato dell'esercizio 1993: ed invero a fronte dei 1.651,2 milioni di quell'anno si registrano 1.044,8 milioni del 1994, mentre il 1995 si attesta sull'importo ancora minore di 894,3 milioni.

In proposito ritiene la Corte che debba essere conferita debita rilevanza ad una "osservazione di sistema" effettuata dal Ministero del Tesoro (lettere della Ragioneria Generale dello Stato - I.G.F. Prot. 155644 del 24 luglio 1995 e Prot. n.156139 del 28 agosto 1996): è stato infatti ravvisata l'opportunità che l'ente non provveda a sommare ai totali degli accertamenti e degli impegni il risultato dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente; e ciò in quanto tale rappresentazione contabile non consente di evidenziare adeguatamente il risultato finanziario di competenza.

L'osservazione del Ministero del Tesoro assume cospicuo, e determinante, rilievo soprattutto per l'esercizio 1994, nel quale la diversa configurazione comporta dati finali in assoluta contrapposizione: ed invero effettuando la somma già ricordata viene in evidenza un avanzo finanziario di 1.044,8 milioni, mentre depurando il conto dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente verrebbe a configurarsi un disavanzo di 1.382,1 milioni; quanto al 1995 - operando una consimile rilettura dei dati, risulta un disavanzo di 298,2 milioni da rapportare agli 894,3 milioni di avanzo risultante dal consuntivo.

Tale diversità di raffigurazione è stata percepita correttamente dal Ministero del Tesoro che svolge la sua raccomandazione in termini specifici di "impostazione del rendiconto finanziario".