

Si è fatto fronte al disavanzo finanziario succitato attingendo alle seguenti risorse:

- per L. 168 milioni alle somme affluite dal saldo positivo della cancellazione dei residui attivi e passivi delle precedenti gestioni;
- per L. 792 milioni all'avanzo di amministrazione (che alla fine del '96 era di L. 1.589 miliardi).

Entrate correnti e in c/ capitale

I dati a consuntivo corrispondono a quelli della previsione definitiva.

Spese correnti

Le spese correnti (Titolo I) ammontano complessivamente a L. 9.953.897.469 con una economia di gestione di L. 603.535.133 rispetto alle previsioni definitive.

Si segnala la mancata autonoma rappresentazione delle prestazioni istituzionali.

Dall'esame analitico della spesa si rileva che circa il 90% di essa è riferibile al costo del personale (stipendi, oneri, accantonamenti sui fondi di fine rapporto e benefici vari) per un ammontare di L. 8.832.419.124. Relativamente ai fondi di fine rapporto accogliendo l'invito della Corte dei conti di evidenziare distintamente i flussi relativi al regime assicurativo privatistico proprio di alcuni dipendenti sul cap. 18 dell'entrata e sul cap. 68 della spesa sono stati disaggregati i seguenti dati:

Nel cap. 18 dell'entrata sono confluite:

- 1) L. 1.078.245.721 (riscosse) e L. 506.996.912 (rimaste da riscuotere) per il rientro dall'INA delle competenze accantonate all'atto delle cessazioni dal servizio di personale;
- 2) L. 205.453.294 (rimaste da riscuotere) per le riscossioni dall'INA del riscatto speciale dovuto all'Ispe.

Nel cap. 68 delle spese sono contabilizzate:

- 1) L. 1.078.245.721 (riscosse e pagate) e, L. 506.996.912 (rimaste da riscuotere e da pagare) per le liquidazioni al personale cessato dal servizio delle somme rientrate dall'INA;
- 2) L. 312.453.294 per le integrazioni a carico dell'Istituto delle somme di cui al precedente punto 1) dovute al personale cessato dal servizio iscritto nella polizza INA e per le liquidazioni al personale non iscritto.

Spese in c/ capitale

La spesa in c/ capitale è stata di L. 114.311.070 con una differenza in meno rispetto alla previsione di L. 25.022.263.

Gestione dei residui

Le eliminazioni ammontano a L. 110.655.067 per i residui passivi.

Vi è stato un riaccertamento di residuo attivo per L. 57.473.714.

Gestione di cassa

La gestione di cassa presenta la seguente situazione alla data del 31 dicembre 1997:

- Importo delle giacenze in c/c n. 130486 presso la	
Tesoreria Provinciale	L. 2.931.665.044
	L. 2.931.665.044

L'anzidetta consistenza di cassa corrisponde esattamente ai dati forniti dall'estratto conto finale della Sezione di Tesoreria Provinciale di Roma dal quale risulta un saldo creditore di L. 2.931.665.044.

Situazione amministrativa

Va evidenziato un avanzo di amministrazione di L. 796.676.177.

Detto importo è determinato dall'avanzo di amministrazione trascinato dagli anni precedenti e definito nell'anno 1996 in L. 1.589.132.602 e le risultanze della gestione delle competenze e dei residui all'attivo e al passivo per l'anno 1997. In particolare sono stati eliminati residui passivi degli anni precedenti all'esercizio in corso per 11 milioni e maggiori residui attivi per 57 milioni con un saldo attivo di 168 milioni. Lo sbilancio fra entrate e uscite della competenza pari a 960 milioni determina comunque una diminuzione dell'avanzo di 792 milioni da L. 1.589.132.602 all'1/1/1997 L. 796.676.177 al 31/12/1997. La formazione del predetto avanzo, rispetto alle previsioni definitive dell'esercizio 1997, è comunque derivata dalle cessazioni dal servizio di numerose unità di personale, di elevata anzianità di servizio.

Conto economico

Il conto economico presenta un disavanzo di L. 1.024.240.263 che determina il peggioramento nella situazione patrimoniale. Detto disavanzo deriva dallo sbilancio fra entrate pari a L. 10.428.147.442, e uscite pari a L. 11.452.387.705.

Situazione patrimoniale

La situazione patrimoniale presenta nei confronti dell'esercizio precedente una diminuzione di L. 1.024.240.263 da L. 2.113.092.542 a L. 1.088.852.263.

In particolare le poste dell'attivo presentano variazioni in negativo per L. 785.791.657 dovute principalmente alla diminuzione delle disponibilità sul c/c presso la Tesoreria Provinciale e minori entrate da altri enti.

La consistenza dell'accantonamento INA al 31/12/1997 è specificata nel seguente prospetto:

Fondo INA al 31/12/1996	L.	7.243.208.697 (+)
Adeguamento fondo INA anno 1997 (cap. 66 uscite)	"	830.000.000 (+)
TOTALE	L.	8.073.208.697 (+)
Somme rientrate dall'INA per il personale dimissionario anno 1997 (cap. 18 entrate)	L.	1.585.242.633 (-)
TOTALE FONDO INDENNITA' INA AL 31/12/1997	L.	6.487.966.064 (+)

Un'ulteriore diminuzione del conto patrimoniale deriva da cancellazioni dall'inventario di beni mobili per un importo di L. 1.705.672 e dall'adeguamento del fondo ammortamento per un importo di L. 234.831.643.

Il controllo di gestione nell'Ispe

In data 17 giugno 1998 l'Ispe ha inviato una relazione nella quale ha evidenziato che negli anni 1996 e 1997 è stata effettuata la sperimentazione di una prima applicazione del controllo di gestione ai prodotti della ricerca.

Essendo tuttavia sorte difficoltà nel conciliare questo sistema con quello di monitoraggio delle attività di ricerca che viene effettuato in vista della

Relazione resa dal Presidente al Comitato amministrativo, ai sensi dell'art. 4 dello statuto dell'Ispe, si stanno attualmente studiando ipotesi alternative, più idonee a misurare il prodotto di un Ente di ricerca.

Peraltro l'inserimento nella legge n. 59/97 di una delega ad hoc, l'annuncio di un imminente intervento legislativo in materia e la previsione nel D.L.vo del Ministro della ricerca (approvato nell'aprile scorso) e contenente "Norme per la programmazione, il coordinamento e la valutazione della ricerca scientifica e tecnologica", consigliano di attendere che il quadro normativo generale si completi, prima di investire ulteriori risorse.

Altra circostanza che impedisce di fare investimenti di più lungo periodo e assumerne i relativi impegni contrattuali (l'Ispe è privo di professionalità interne esperte nella materia e avrebbe pertanto dovuto rivolgersi a specialisti esterni) è infatti la previsione della fusione dell'Ispe con l'Isco (che sarebbe dovuta intervenire già nell'ottobre 1997) i cui tempi si sono allungati.

Va ricordato in proposito che già con ordine di servizio n. 1 del 1997 l'Ispe ha deliberato l'entrata a regime dell'attività di rilevazione dei costi ai fini del controllo di gestione, secondo procedure già sperimentate nel 1996.

Va rilevato che detto ordine di servizio stabilisce tra l'altro che "per le finalità proprie del controllo di gestione, ogni comportamento omissivo ed ostativo alle richieste e allo svolgimento delle rilevazioni del Servizio di controllo interno, comporterà immediata sospensione al personale inadempiente dell'attribuzione di qualsiasi risorsa finanziaria e tecnica e dell'accesso a qualunque servizio dell'Istituto.

Se ripetuti ed intenzionali i predetti comportamenti daranno altresì corso, oltre a provvedimenti disciplinari per inadempienza ad un obbligo di servizio secondo le normative vigenti, anche alle ulteriori misure previste dalla legge in caso di mancato raggiungimento dei risultati".

6) Conclusioni

L'opportunità di una relazione congiunta sulla gestione dell'Ispe e dell'Isco deriva dalla significatività delle comparazioni tra due enti che hanno funzioni assimilabili ed analoghe dimensioni gestionali ed organizzative, al di là delle diversità strutturali che derivano dalla originaria natura associativa dell'Isco.

A conferma di ciò va ancora ricordato come lo stesso legislatore, con la legge 3 aprile 1997, n. 94 ha conferito apposita delega al Governo per la fusione dei due enti nel nuovo ente Istituto di studi ed analisi economica (ISAE), dotato di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile.

Il previsto regolamento (da emanarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della suddetta legge) non è stato ancora emanato, e questa precarietà normativa crea per i due enti una situazione di precarietà istituzionale con ripercussioni negative nel profilo della funzionalità.

Ciascuno dei due enti, infatti, predispone piani e programmi di studio e ricerca di natura pluriennale (come è ovvio che sia in questi settori della ricerca economica) senza peraltro porsi il problema delle conseguenze che vi saranno allorché i due enti saranno unificati e vi sarà un nuovo regolamento.

E' quindi assolutamente indispensabile che gli organi di vigilanza e di governo affrettino il più possibile tale processo di unificazione anche per un migliore utilizzo dei fondi pubblici che oggi vengono assegnati separatamente ai due enti.

6.1 - Isco - Come già ricordato, i conti finanziari dell'Isco, e a partire dal 1995, anche la situazione patrimoniale dell'Istituto, sono appesantiti dalla impropria contabilizzazione di poste attinenti al tiraggio di tesoreria, con conseguenti problemi di leggibilità, significatività e comparabilità dei dati.

Tale problema, più volte segnalato, è ora comunque risolto in occasione della prossima unificazione degli enti e con l'emanazione del nuovo regolamento di contabilità.

Venendo ora ad una valutazione delle attività e dei dati contabili, soprattutto per il 1997, va in primo luogo osservato che il Nucleo di valutazione ha affermato che i servizi forniti dagli enti di ricerca come l'Isco,

non possono essere valutati, come avviene per le imprese e le aziende private sulla base di una analisi costi-benefici. In assenza di "mercato" è infatti necessario ripiegare su di una analisi costi-rendimenti riferita a codici di comportamento non sempre facilmente individuabili e incentrata su specifici misuratori di efficienza e parametri di valutazione; analisi quindi di tipo economico-analitico quindi, più che di tipo finanziario.

Sembra opportuno richiamare brevemente sia l'articolazione degli organi di vertice dell'Istituto (Consiglio generale, Presidente dell'Istituto, Giunta esecutiva, Collegio dei revisori) sia quella operativa basata su tre grandi aree di attività:

- 1) quella della ricerca, organizzata in quattro "Strutture":
 - Economia italiana;
 - Economia internazionale;
 - Indagini congiunturali;
 - Metodologie e gestione della documentazione
- 2) quella tecnica, che fornisce l'indispensabile supporto all'attività di ricerca:
 - Centro elaborazione dati (CED);
 - Servizi generali tecnici
- 3) quella amministrativa che provvede a tutti gli adempimenti gestionali, da quelli finanziari e contabili a quelli relativi al personale.

Le unità operative considerate sono le strutture di ricerca e di supporto che hanno sviluppato, in tutto il corso del 1997, i filoni di attività programmati ed approvati dal Consiglio generale.

La tabella riassuntiva di tutta l'attività pubblicistica non è esaustiva dell'operato di tutti i ricercatori delle singole "Strutture" sia perchè molte ricerche (di natura propedeutica e/o strumentale) non trovano collocazione nelle pubblicazioni periodiche sia perchè la loro attribuzione a singola "Struttura" non è possibile in quanto frutto di collaborazioni trasversali tra ricercatori, tecnologi e collaboratori tecnici appartenenti a "Strutture" diverse.

L'elencazione che segue si riferisce ai lavori di carattere generale ai quali ha collaborato, a vario titolo, tutto il personale di ricerca.

- Ricerca generale sulla situazione economica del Paese;
- Rapporto semestrale su "L'evoluzione congiunturale dell'economia italiana";

- Notiziari finalizzati a divulgare tempestivamente le diagnosi, le previsioni e quant'altro ha attinenza con la situazione economica interna ed internazionale;
- Rapporti congiunturali per ripartizione territoriale e per settore di attività economica nell'ambito della convenzione CER (Centro Europa Ricerche);
- la partecipazione a Convegni, Seminari, Gruppi di lavoro, Commissioni a livello nazionale ed internazionale.

Le valutazioni qualitative e di tempi di esecuzione di questa attività tecnico-scientifica, alla quale concorrono in misura determinante le strutture di supporto, assorbe circa il 70% dell'attività tecnico-scientifica dell'Istituto e si aggiunge a quella attinente alle pubblicazioni periodiche.

L'uscita dal servizio nel recente passato di un considerevole numero di ricercatori, motivato sia da pensionamento sia da trasferimento in regime di mobilità presso altri enti di ricerca, spiega perchè il rapporto tra personale impegnato a vario titolo nelle attività di ricerca e il restante personale è solo di poco superiore all'unità (1,070) e non riproduce gli standard di un ente di ricerca.

I vuoti creatisi nell'organico del personale di ricerca non sono stati colmati tanto per il blocco delle assunzioni imposto alle amministrazioni pubbliche dalle ultime leggi finanziarie quanto per i vincoli di bilancio di questi ultimi anni.

La limitata consistenza dell'organico di ricerca spiega anche il ridotto apporto (0,11) delle entrate autonome rispetto al bilancio dell'Istituto. In un mercato di per sè non facile, commesse aggiuntive di ricerca e studi proposti da committenti non possono essere accettate in una situazione d'insufficienza delle risorse lavorative esistenti.

Le risorse finanziarie assegnate alle singole strutture di ricerca sono variabili (si va dall'1,6% per "Economia internazionale" all'86,8% per "indagini congiunturali"), in quanto riflettono ad un tempo la natura e le attribuzioni delle strutture stesse. Un tipico esempio è dato dalla Struttura "Indagini congiunturali" cui è attribuito gran parte dell'importo iscritto in bilancio (1.050 milioni di lire su 1.065 milioni stanziati) dovendo essa sostenere per intero i costi di rilevazione per ciascun tipo di inchieste (questionari, spedizioni, ecc.). Al contrario strutture tipo "Economia Italiana" ed "Internazionale" destinatarie di compiti particolarmente impegnativi

nell'ambito dello studio e dell'osservazione congiunturale non richiedono assegnazioni finanziarie particolarmente elevate.

Anche le risorse assegnate alle strutture di supporto sono di particolare entità quella attribuita al Centro elaborazione dati (85,8%) si giustifica con le spese relative al noleggio del materiale tecnico-informatico (2.200 milioni) necessario per la gestione di una ingente massa di dati. Inferiori sono le risorse a disposizione dei servizi tecnografici (14,2%) per gran parte destinate alle spese per la composizione e la stampa delle pubblicazioni (300 milioni).

L'attività di ricerca svolta nel corso del 1997, nonostante la carenza di personale e le ristrettezze di bilancio, è risultata secondo l'Ente, del tutto conforme ai programmi a suo tempo approvati dal Consiglio generale. In particolare, l'attività pubblicistica ha rispettato le scadenze e le frequenze previste per tutte le pubblicazioni e l'esecuzione di studi ed indagini su commessa si è sviluppata in aderenza agli impegni previsti per le singole convenzioni. Non si sono, infine, riscontrati ritardi o inadempienze sul piano degli obblighi amministrativo-contabili.

La carenza di personale di ricerca è stata in parte ovviata tramite il ricorso, per la prima volta nella storia dell'Istituto, a stages, senza oneri finanziari per l'Istituto, attivati con l'Università di Roma "La Sapienza" e con LUISS "Guido Carli".

6.2 - Ispe - Anche per l'Ispe (come per l'Isco), la dimensione gestionale è di fatto determinata dal contributo statale.

L'ottimizzazione dei risultati è pertanto elemento fondamentale perchè anche questo Ente possa raggiungere i fini per i quali è stato istituito e che, in un prossimo futuro, dovranno confluire ed unirsi con quelli dell'Isco per la nascita del nuovo Ente (ISAE).

Elementi utili per una valutazione complessiva delle attività dell'Ispe si ricavano oltre che dalle analisi dei dati contabili, anche dalle numerose e interessanti pubblicazioni dell'Ente.

Al riguardo va notato che:

- la struttura dell'Istituto, almeno in alcune sue parti, non ha ancora pienamente recepito l'istituzionale rilevanza del controllo e tende a subirlo come un appesantimento burocratico della propria attività (forse in qualche

caso anche a contrastarlo nel timore che esso costituisca una forma impropria di controllo disciplinare sulle persone);

- il sistema di contabilità dell'Istituto non è stato ancora attrezzato per rilevare i costi e i ricavi nella fase di contabilizzazione delle entrate e delle uscite: ne conseguono per un verso la non immediata applicabilità dello schema contabile rielaborato ai fini del controllo e talune insufficienze nell'articolazione di dettaglio delle voci di costo e di ricavo, per un altro qualche incertezza circa il periodo di incidenza dei movimenti contabili (un esempio può essere quello delle utenze fatturate su base bimestrale con canoni anticipati e consumi posticipati) di procedere a stime ovviamente criticabili;
- alcune normative di servizio risultano oggi inadeguate alle nuove esigenze poste del controllo (ad esempio, ai fini del calcolo dei consumi di cancelleria il Settore impiego del personale è in grado di fornire gli elementi con riferimento ai singoli ricercatori, ma non alle unità di personale di profilo amministrativo, in quanto alla richiesta di cancelleria, per l'area amministrativa, sono abilitati solo i responsabili degli uffici;
- alla Unità di controllo non è stata ancora fornita una strumentazione informatica idonea al trattamento dei numerosi dati da gestire e alla mole dei calcoli da seguire.

L'Ente ritiene tuttavia che tali limiti potranno essere gradatamente superati con il progressivo radicamento del sistema nell'Istituto.

Va detto che:

- la maggior percentuale dei costi economici deriva dagli oneri per il personale, esattamente identificati nelle loro componenti dirette e indirette;
- è stata possibile, per ciascuna singola unità di personale, un'esatta identificazione del relativo costo giornaliero, grazie all'accurata rilevazione delle presenze e delle assenze;
- è stato possibile di conseguenza attribuire ai diversi segmenti organizzativi dell'Istituto una quota dei costi generali proporzionale ai giorni-persona impiegati in tali segmenti medesimi;
- per quanto riguarda l'attività di ricerca, in base al medesimo criterio, è stato possibile attribuire ai diversi progetti e attività, la relativa quota dei costi generali.

Vanno segnalati, a questo riguardo, due ulteriori aspetti:

- il primo che alcuni elementi di costo, astrattamente definibili come diretti, possono effettivamente essere computati come tali solo in presenza di informazioni adeguate ad attribuirne le relative quote alle singole unità di personale o alle singole strutture organizzative o, quanto meno, a stimarne la consistenza;
- il secondo che, ai fini della ripartizione per centri di costo, l'affidabilità dei risultati e attività è strettamente dipendente dal grado di esattezza delle indicazioni fornite nei reports trimestrali affidati alla responsabilità dei singoli ricercatori e dei Coordinatori delle Aree di ricerca.

Resta un limite, conseguente alle approssimazioni e agli errori spesso riscontrati in sede di autocertificazione dei tempi dedicati da ciascun ricercatore alle diverse attività, sicchè, ferma restando la validità delle imputazioni ai centri di spesa e ai centri di responsabilità, quella ai singoli centri di costo (progetti) deve ritenersi in qualche misura approssimata.

