

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 85/98

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 ottobre 1998;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 11 marzo 1961, con il quale il Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1996 e 1997, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Fabrizio Topi e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 1996 e 1997;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso

alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1996 e 1997 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR) — l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

F.to: Fabrizio Topi

IL PRESIDENTE

F.to: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 29 ottobre 1998.

p.c.c.

IL DIRETTORE DELLA SEGRETARIA
DIRIGENTE SUPERIORE
(Roberto Serra)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DEL CONSIGLIO NAZIONALE DELLE
RICERCHE (CNR) PER GLI ESERCIZI 1996 E 1997

S O M M A R I O

1. - Premessa	Pag.	13
2. - I principali fatti che hanno interessato la gestione dell'Ente nel periodo in esame:		
2.1. - Il decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204	»	14
2.2. - Il rinnovo degli organi	»	15
2.3. - I contratti collettivi di lavoro	»	16
2.4. - La verifica amministrativo-contabile	»	18
3. - Le osservazioni della Corte nella relazione 1991-1995. Le risposte dell'Ente e del Ministero vigilante. Le misure adottate:		
3.1. - Le osservazioni della Corte e le risposte delle Amministrazioni	»	20
3.2. - Il nuovo «ordinamento dei servizi»	»	24
4. - La gestione delle attività istituzionali e di supporto: dati e valutazioni:		
4.1. - La gestione delle risorse umane	»	29
4.1.1. - Il personale di ruolo	»	29
4.1.2. - Il personale non di ruolo	»	32
4.1.3. - Rapporti di lavoro autonomo e collaborazioni professionali	»	34
4.1.4. - Distribuzione territoriale e per unità funzionali	»	36
4.1.5. - Il costo del lavoro	»	39
4.1.6. - Considerazioni sulla gestione delle risorse umane	»	42
4.2. - La gestione delle attività istituzionali di ricerca	»	44
4.2.1. - Notazione preliminare	»	44
4.2.2. - Le risorse disponibili ed i loro impieghi in generale	»	44

4.2.3. — L'attività dei Comitati nazionali di consulenza e degli organi di ricerca	Pag.	51
4.2.4. — I progetti finalizzati	»	55
4.2.5. — Le altre principali forme di intervento	»	58
4.2.6. — La valutazione dei risultati della ricerca	»	64
4.3. — La gestione delle infrastrutture	»	75
4.3.1. — Le attività immobiliari	»	75
4.3.2. — Lo stato di realizzazione delle Aree della ricerca	»	79
5. — Il sistema dei controlli:		
5.1. — Il controllo del Collegio dei revisori dei conti	»	81
5.2. — La vigilanza ministeriale	»	81
6. — I risultati finanziari ed economici della gestione:		
6.1. — Le delibere di bilancio	»	83
6.2. — I dati complessivi delle gestioni	»	84
6.3. — Il rendiconto finanziario	»	87
6.3.1. — Le entrate	»	87
6.3.2. — Le spese	»	93
6.4. — Il conto economico	»	100
6.5. — La situazione amministrativa e la gestione dei residui	»	102
6.6. — La situazione patrimoniale	»	107
7. — Considerazioni conclusive	»	109

1- Premessa.

Il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti con D.P.R. 11 marzo 1961, ai sensi della legge 21 marzo 1958 n.259, e tale controllo si svolge con le modalità previste dagli artt. 2,4,5 e 6 della stessa legge e dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n.20.

L'ultima relazione della Corte al Parlamento sulla gestione dell'Ente (v. Atti parlamentari - XIII^a legislatura - Doc. XV, n.44) ha riguardato il quinquennio 1991/95, con menzione peraltro dei principali dati e degli eventi di rilievo intervenuti successivamente e fino alla data di deliberazione della relazione stessa (18 aprile 1997).

Per l'ampiezza dell'arco temporale abbracciato, tale relazione ha descritto ed analizzato in via generale, con numerose osservazioni e rilievi, le varie problematiche istituzionali e gestionali del CNR; poiché gli esercizi 1996 e 1997 non hanno registrato sostanziali mutamenti rispetto alla situazione già illustrata, la presente relazione propone una diversa e più essenziale linea espositiva.

Nella prima parte, dopo un richiamo ai principali fatti che hanno interessato la gestione dell'Ente nel biennio 1996/97 e nel periodo successivo fino a data corrente, viene riferito quale seguito sia stato dato - dall'Ente e dall'Amministrazione vigilante - alle osservazioni ed ai rilievi formulati dalla Corte nella precedente relazione.

La seconda parte è dedicata all'aggiornamento dei dati e delle valutazioni sui vari aspetti della gestione, con particolare riguardo al personale ed alle più rilevanti attività istituzionali.

Nella terza, infine, vengono esaminati i risultati dei bilanci 1996 e 1997 e fornite anticipazioni, in base ai dati al momento disponibili, sull'andamento dell'esercizio 1998.

2. I principali fatti che hanno interessato la gestione dell'ente nel periodo in esame.

2.1- Il decreto legislativo 5 giugno 1998 n.204.

Sul piano normativo, l'evento di maggior interesse è costituito dalla emanazione del primo provvedimento di attuazione della legge 15 marzo 1997 n.59 (recante delega al Governo per la riforma della pubblica amministrazione), i cui artt. 11 e 18 concernono, tra l'altro: il riordino e la razionalizzazione degli interventi diretti a promuovere il settore della ricerca scientifica e tecnologica, nonché gli organismi operanti nel settore stesso; l'individuazione di una sede di indirizzo strategico e di coordinamento della politica nazionale della ricerca; la previsione di organismi, strumenti e procedure per la valutazione dei risultati delle attività di ricerca e dell'impatto dell'innovazione tecnologica; il riordino degli organi consultivi, con rappresentanze - oltre che delle componenti universitarie e degli enti di ricerca - anche del mondo della produzione e dei servizi; nonché la programmazione e il coordinamento dei flussi finanziari in ordine agli obiettivi generali della politica di ricerca.

Con decreto legislativo 5 giugno 1998 n.204 (pubblicato in G.U. del 1° luglio) sono state, infatti, dettate *"disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, a norma dell'art. 11, comma 1, lett. d), della legge 15 marzo 1997 n.59"*.

In sintesi, e nelle sue disposizioni essenziali, il provvedimento prevede: un processo di programmazione che si sviluppa attraverso la determinazione, da parte del Governo, nel DPEF, di indirizzi e priorità strategiche e l'adozione di un Programma nazionale della ricerca (PNR) di durata triennale; il riordino degli organi di supporto all'attività del Governo in materia che sono, oltre al CIPE: il Comitato di esperti per la politica della ricerca, i Consigli scientifici nazionali (organi rappresentativi della comunità scientifica nazionale) che (integrati da rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, del mondo della produzione, dei servizi e delle forze sociali) costituiscono l'Assemblea della scienza e della tecnologia, il Comitato di indirizzo per la valutazione della

ricerca; la ridefinizione delle competenze del MURST, cui spetta - fra l'altro - riferire annualmente al Parlamento ed al CIPE sull'attuazione del PNR e redigere ogni tre anni un rapporto sullo stato di attuazione del medesimo e sullo stato della ricerca nazionale; la istituzione di un Fondo ordinario per gli enti ed istituzioni di ricerca finanziati dal MURST, nello stato di previsione del medesimo Ministero, e di un Fondo integrativo speciale per la ricerca, nello stato di previsione del Ministero del tesoro, per "specifici interventi di particolare rilevanza strategica".

Del decreto n.204 interessano in modo specifico il CNR le norme relative: alla procedura di nomina del presidente; alle modalità per la determinazione del finanziamento annuale a carico del bilancio dello Stato; ai poteri del Ministero vigilante, con riguardo all'approvazione dei programmi pluriennali ed annessi finanziamenti ed all'esercizio delle funzioni di controllo già disciplinate della legge n.168/1989; alla proroga della durata in carica dei Comitati nazionali di consulenza, del Consiglio di presidenza e della Giunta amministrativa (tutti scaduti nei primi mesi del 1998) fino all'emanazione del decreto legislativo di riordino del CNR e, comunque, non oltre il 31 dicembre 1998.

Tale ultimo decreto, da emanarsi ai sensi degli artt. 11 (comma 1, lett. d), 14 e 18 della legge n.59/1997, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 6 agosto 1998 ed è attualmente all'esame della competente Commissione parlamentare.

2.2- Il rinnovo degli organi.

Per quanto riguarda gli organi dell'Ente, i fatti di maggiore rilievo sono stati:

- la nomina del nuovo Presidente, disposta con D.P.R. del 30 aprile 1997 per la durata di un quadriennio (il mandato del predecessore era scaduto il 20 febbraio 1997);
- la ricostituzione del Collegio dei revisori dei conti, disposta dal Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica con decreto del 3

luglio 1997 per la durata di un quadriennio (il precedente Collegio era scaduto dall'incarico il 31 maggio 1997);

- le dimissioni del Direttore generale, a far tempo dal 1° gennaio 1998, causate dal dissenso su talune delle modifiche introdotte nell'ordinamento dei servizi (del quale si tratterà più avanti);

- l'affidamento delle funzioni di Direttore generale ad un dirigente dell'Ente, già sostituto del dimissionario, *"nelle more delle decisioni da concordare col MURST sulla nomina del nuovo Direttore generale"* (delibera della Giunta amministrativa del 23 dicembre 1997);

Il Ministro ha condiviso tale determinazione, sottolineando altresì come la decisione sulla nomina *"non potrà non essere correlata al processo di riforma dell'assetto definitivo dell'Ente attualmente in atto"* (lettera del 6 marzo 1998). La Corte sottolinea peraltro l'esigenza che a tale nomina si provveda il più rapidamente possibile onde evitare l'eccessivo protrarsi di una situazione di incertezza ai vertici dell'Ente, che non può non pesare sulla prima funzionalità dello stesso.

2.3- I contratti collettivi di lavoro.

In materia di personale è da segnalare il rinnovo dei c.c.n.l. del comparto "istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione".

Si tratta di quattro accordi: il primo, riguardante il personale dei livelli X - IV e relativo al quadriennio 1994/97 per gli aspetti normativi ed al biennio 1994/95 per gli aspetti retributivi (autorizzato dal Governo con provvedimento del 7 giugno 1996, sottoscritto il 7 ottobre 1996); il secondo, sempre riguardante il personale dei livelli X - IV, relativo al biennio economico 1996/97 (autorizzato dal Governo con provvedimento del 31 ottobre 1996, sottoscritto il 21 novembre 1996); il terzo ed il quarto, riguardanti il personale dirigente ed i ricercatori e tecnologi, e relativi, l'uno, al quadriennio 1994/97 per gli aspetti normativi ed al biennio 1994/95 per gli aspetti retributivi, l'altro agli aspetti retributivi del biennio 1996/97 (autorizzati dal Governo con provvedimenti del 20 novembre 1997, sottoscritti il 5 marzo 1998).