

Tabella 28 - COMPOSIZIONE PERCENTUALE SPESE CORRENTI

	1995	1996	1997
Spese per organi Ente	0,3	0,3	0,3
Spese personale in servizio	49,3	50,0	51,3
Acquisto beni e servizi	35,1	36,7	36,3
Trasferimenti passivi	13,1	11,2	10,0
Oneri finanziari	0,4	0,1	-
Oneri tributari	0,6	0,7	0,9
Spese non classificabili	1,2	1,0	1,2
Totale spese correnti	100,0	100,0	100,0

Tabella 29 - AREE DELLA RICERCA : IMPORTI IMPEGNATI
(milioni di lire)

AREE	N. Addetti *	1996			1997			Differenza% Totali 96/97
		Funzionamento	Investimento	Totale	Funzionamento	Investimento	Totale	
- Bari	6	445	130	575	445	130	575	=
- Bologna	15	2.473	120	2.593	3.185	120	3.305	27,5
- Cagliari	2	50	25	75	50	25	75	=
- Catania	3	330	200	530	260	200	460	-13,2
- Cosenza	1	456	150	606	320	100	420	-30,7
- Firenze	7	290	234	524	325	200	525	0,2
- Genova	8	1.480	350	1.830	1.338	300	1.638	-10,4
- Lecce	1	105	25	130	155	25	180	38,5
- Milano	28	1.542	1.194	2.736	2.257	883	3.140	14,8
- Napoli	31	1.723	640	2.363	1.641	589	2.230	-5,6
- Padova	20	1.400	260	1.660	1.520	260	1.780	7,2
- Palermo	6	844	130	974	875	130	1.005	3,2
- Pisa	8	430	200	630	430	200	630	=
- Potenza	2	415	150	565	415	150	565	=
- Roma M. Libretti	46	2.010	900	2.910	2.010	900	2.910	=
- Roma - Tor Vergata	47	2.360	600	2.960	2.730	850	3.580	20,9
- Sassari	3	426	120	546	320	150	470	-13,9
- Torino	9	973	121	1.094	1.065	69	1.134	3,7
TOTALE	243	17.752	5.549	23.301	19.341	5.281	24.622	5,7

* Dati 1996

Tabella 30 -

SPESE IN C/ CAPITALE

(in miliardi di lire)

	1995	1996	1997
Acquisizione beni durevoli ed opere immobiliari	62,2	87,9	74,3
Acquisizione immobilizzazioni tecniche	105,5	106,2	92,9
Acquisto valori mobiliari	=	0,3	0,1
Concessione crediti	4,8	2,9	1,1
Indennità anzianità al personale	28,5	21,8	16,0
Estinzioni mutui	6,4	35,0	=
TOTALE	207,4	254,1	184,4

6.4- Il conto economico.

I conti economici dell'Ente si sono chiusi con risultati alterni (v. **Tabella 31**): positivo nel 1996, in virtù del consistente avanzo dei movimenti finanziari che ha ampiamente bilanciato il saldo negativo delle componenti non finanziarie; negativo nel 1997, a causa del ridotto avanzo della parte prima del conto e dello sfavorevole andamento delle componenti della parte seconda.

Fra queste ultime merita di essere segnalata la riduzione della voce "insussistenze passive", dimezzatasi nel 1997 rispetto al 1995; ciò sembra indicare un progressivo affievolimento della possibilità di cancellazione di residui passivi e, quindi, di recupero di risorse da impiegare in nuove attività: erano stati, infatti, 91,5 miliardi nel 1995, sono scesi a 57,4 mld. nel 1996 ed a 40,3 mld. nel 1997.

Tabella 31 -

CONTO ECONOMICO

(in miliardi di lire)

	1995		1996		1997	
	Entrate	Oneri - Spese	Entrate	Oneri - Spese	Entrate	Oneri - Spese
Parte I°						
- Entrate correnti	1.166,6		1.292,7		1.229,8	
- Spese correnti		1.112,9		1.115,7		1.118,0
Totali parte I°	1.166,6	1.112,9	1.292,7	1.115,7	1.229,8	1.118,0
Saldo componenti finanziarie	53,7		177,0		111,8	
Parte II°						
- Sopravvenienze attive	44,7		35,2		31,6	
- Insussistenze passive	79,6		53,8		34,8	
- Ammortamenti		159,9		126,3		123,5
- Quota esercizio fondo indennità anzianità		82,2		19,5		27,9
- Insussistenze attive		42,4		37,4		48,4
Totale parte II°	124,3	284,5	89,0	183,2	66,4	199,8
Saldo componenti non finanziarie		-160,2		-94,2		-133,4
Totale Generale (parte I e II)	1.290,0	1.397,4	1.381,7	1.298,9	1.296,2	1.317,8
Avanzo/Disavanzo econ.		-106,5	82,8			-21,6

6.5- La situazione amministrativa e la gestione dei residui.

I risultati del biennio in esame (v. **Tabella 32**) confermano quanto osservato nella precedente relazione circa la graduale erosione dell'avanzo di amministrazione (sceso da 176 mld. nel '95 a 130 mld. nel '97), parallela alla normalizzazione del livello di riaccertamento dei residui passivi.

Dall'analisi dei dati emerge, poi, l'abnorme andamento della "cassa" e dei "residui attivi" nell'esercizio 1997, in conseguenza della ritardata erogazione della metà circa (502 mld. su 1006) del contributo ordinario dello Stato.

Ove non si consideri tale contingente anomalia, le altre grandezze presentano andamenti sostanzialmente in linea con quelli degli ultimi esercizi, specie per quanto concerne la massa dei residui passivi, ancora superiore a 1.200 mld. a fine '93, ridottasi a meno di 800 miliardi al 31 dicembre 1997, anche per effetto dell'accentuato processo di riaccertamento.

Tra il 1995 ed il 1997:

- l'indice di velocità di gestione delle spese correnti, e cioè il rapporto fra pagamenti ed impegni nell'esercizio di competenza, è passato dal 68 % al 71 %;
- la percentuale di smaltimento dei residui passivi (dell'esercizio in corso e dei pregressi) è invece regredita dal 62,3 % al 60,4 %;
- l'indice della capacità di spesa, e cioè il rapporto fra totale dei pagamenti e massa spendibile (impegni sulla competenza e residui degli esercizi pregressi) è cresciuto dal 65,9 % al 66,3 %.

L'ulteriore analisi, compiuta sulla composizione dei residui passivi dell'ultimo triennio (v. **Tabella 33**), mostra l'alta incidenza di quelli relativi all'acquisto di beni e servizi, connessi per quasi il 50 % alle attività di ricerca; così pure, restano elevate la quota concernente gli oneri di personale, non completamente giustificabile con pagamenti riferibili a situazioni maturate a fine esercizio, e quella per acquisti di immobilizzazioni tecniche.

Comunque, in via di massima, può concordarsi con l'affermazione dell'Ente, secondo cui, per ragioni coesenziali alla natura della ricerca scientifica, la gestione finanziaria del CNR comporta di necessità, in un bilancio di competenza annuale a fronte di programmi di attività pluriennali, la formazione di cospicui residui passivi.

Va anche tenuto presente che i noti limiti, posti dalle leggi finanziarie agli enti pubblici quanto alla possibilità di prelevamenti dai conti aperti presso la Tesoreria Unica, hanno creato al CNR notevoli difficoltà di cassa, costringendolo a rinviare numerosi pagamenti, con conseguente accumulo di ingenti residui passivi.

Per altro verso, è da condividere il rilievo più volte formulato dal Collegio dei revisori circa la conservazione in bilancio di residui risalenti ad esercizi remoti, senza che di ciò l'Ente dia adeguata motivazione: al 31 dicembre 1997, oltre 11 miliardi provenivano dall'esercizio 1990 e precedenti (ed a partire dal 1978).

E', invece, in costante diminuzione la quota imputabile ai residui definiti "impropri", in quanto riferita alla gestione dei funzionari delegati: nel '97 è stata di poco superiore al 20%, mentre nel '94 superava il 53%.

Per quanto riguarda i residui attivi, va notato che - a fine '97 - la categoria a più elevata incidenza sul totale dei residui "propri" (depurati della somma relativa al contributo statale non ancora erogato) era quella delle "entrate derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi": ben 110 miliardi su 251, pari al 44%.

Notevole è, anche per i residui attivi, la massa di quelli provenienti da esercizi remoti: circa 40 miliardi, su 168, relativi all'esercizio 1990 e precedenti.

In tale situazione, occorre che l'Ente ponga in essere tutte le necessarie iniziative per accelerare la riscossione dei proventi delle proprie attività per conto terzi e che proceda ad un rigoroso riaccertamento al fine di eliminare quei residui per i quali non vi siano più ragionevoli motivi di conservazione in bilancio.

Infine, va rilevato come perduri la tardività della contabilizzazione delle spese delegate, determinata sia dalla fase della compilazione dei rendiconti da parte dei funzionari delegati, sia dalla fase di controllo e scarico da parte del competente servizio centrale. Negli ultimi anni, grazie anche alla drastica riduzione del numero dei funzionari delegati, la massa delle somme in attesa di rendiconto e scarico, incluse dall'Ente fra i residui attivi -impropri- delle partite di giro, si è considerevolmente ridimensionata, dai 290 miliardi del '95 ai 116 del '97; e tuttavia, trattasi ancora di importo cospicuo, specie tenuto

conto dell'epoca remota cui risalgono alcune delle spese da rendicontare, cosicchè la Corte condivide la raccomandazione rivolta dal Collegio dei revisori agli organi di governo dell'Ente, nella relazione al consuntivo 1997, *"di porre in essere ogni intervento atto ad eliminare l'inconveniente anche mediante ricorso a norme sanzionatorie interne e a denuncia alle competenti Autorità"*.

Tabella 32 -

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

(in miliardi di lire)

	1995		1996		1997	
A) CONTO DI CASSA						
- Fondo cassa all'1/1		715,1		570,5		605,3
- Riscossioni c/ competenza	1357,3		1489,3		852,1	
- Riscossioni c/ residui	358,7		267,6		218,7	
Totale riscossioni		1716,0		1756,9		1070,8
- Pagamenti c/ competenza	1267,8		1226,9		1147,4	
- Pagamenti c/ residui	592,8		495,2		481,2	
Totale pagamenti		1860,6		1722,1		1628,6
- Fondo cassa al 31/12		570,5		605,3		47,5
B) GESTIONE RESIDUI						
- Residui attivi pregressi	191,5		206,2		168,3	
- Residui attivi dell'esercizio	283,6		190,9		700,9	
Totale residui attivi		475,1		397,1		869,2
- Residui passivi pregressi	358,2		316,6		315,0	
- Residui passivi dell'esercizio	511,1		520,0		472,0	
Totale residui passivi		869,3		836,6		787,0
SALDO RESIDUI		-394,2		-439,5		82,2
C) AVANZO AMMINISTRAZIONE		176,3		165,8		129,7

Tabella 33 -

ANALISI RESIDUI PASSIVI

(lin miliardi di lire)

	1995		1996		1997	
	mld	%	mld	%	mld	%
Spese correnti:	636,2	73,2	565,9	67,6	571,5	72,6
di cui:						
- <i>oneri personale</i>	<i>146,8</i>	<i>16,9</i>	<i>140,8</i>	<i>16,8</i>	<i>133,6</i>	<i>16,9</i>
- <i>acquisto beni e servi.</i>	<i>406,1</i>	<i>46,7</i>	<i>359,6</i>	<i>43,0</i>	<i>350,6</i>	<i>44,5</i>
- <i>trasferimenti passivi</i>	<i>71,8</i>	<i>8,2</i>	<i>56,6</i>	<i>6,8</i>	<i>77,9</i>	<i>9,9</i>
Spese in c/capitale	199,3	22,9	221,2	26,4	172,0	21,9
di cui:						
- <i>Acquisto beni immobil.</i>	<i>24,9</i>	<i>2,9</i>	<i>46,6</i>	<i>5,6</i>	<i>44,9</i>	<i>5,7</i>
- <i>Acquisto immob. tecn.</i>	<i>137,0</i>	<i>15,7</i>	<i>143,3</i>	<i>17,1</i>	<i>106,4</i>	<i>13,5</i>
- <i>Inden anzian. person.</i>	<i>32,3</i>	<i>3,7</i>	<i>30,7</i>	<i>3,7</i>	<i>20,5</i>	<i>2,6</i>
Partire di giro	33,8	3,9	49,5	6,0	43,5	5,5
Totale	869,3	100,0	836,6	100,0	787,0	100,0
di cui:						
Residui impropri	415,4	47,8	296,2	35,4	162,0	20,6

6.6- La situazione patrimoniale

Per effetto dei risultati economici esposti nelle pagine precedenti, il patrimonio netto del CNR ha registrato, al termine del biennio 1996/97, un incremento complessivo del 4,9%, passando da 1.242 a 1.303 miliardi (v. **Tabella 34**).

Fra le attività, hanno conosciuto aumenti particolarmente significativi le poste "beni immobili" (+21%), "macchine e strumenti scientifici" (+16%), "libri" (+29%) e "mobili" (+15%); le poste finanziarie hanno avuto invece un decremento di circa il 10%.

Fra le passività, il "fondo ammortamenti e deperimenti" si è incrementato (+20%) delle quote accantonate nei due esercizi secondo le aliquote concordate a suo tempo con le Amministrazioni vigilanti; al 31 dicembre 1997, i mobili risultavano ammortizzati al 31%, le macchine e gli strumenti scientifici al 74%, i libri al 50% e gli automezzi e le imbarcazioni al 77%.

Dal 1996 l'Ente non ha più effettuato ammortamenti per i beni immobili, ai sensi di apposita norma regolamentare; la Corte non ritiene prudente tale innovazione, tenuto conto che molti di tali immobili, destinati allo svolgimento di particolari attività di ricerca, sono dotati di specifiche e sofisticate caratteristiche costruttive ed impiantistiche suscettibili di processi di obsolescenza inusuali per gli immobili civili.

Il "fondo di quiescenza del personale" è stato adeguato con l'accantonamento delle quote annuali, calcolate secondo le disposizioni di legge; si ricorda che parte di esso, e precisamente quella destinata al personale in servizio prima del 2 ottobre 1973, iscritto all'INPS, è investita in Buoni Postali Fruttiferi, sulla base di norme regolamentari ritenute, dal Ministero del tesoro, non in contrasto con le norme sulla Tesoreria Unica (la questione è stata ampiamente trattata nella passata relazione).

Per ogni maggiore dettaglio e chiarimento su singole poste del conto, che non abbiano formato oggetto di esame nei paragrafi precedenti, si rinvia alla relazione amministrativo-contabile dell'Ente, la quale peraltro anche sul punto dovrebbe fornire una più analitica illustrazione delle principali variazioni intervenute da un esercizio all'altro.

Tabella 34 -

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in miliardi di lire)

	1995	1996	1997
ATTIVITA':			
- Beni immobili	673,1	739,0	813,8
- Mobili, automezzi, libri	198,9	221,6	247,0
- Macchine e strumenti scientifici	1.299,3	1.383,3	1.502,8
- Navi	2,5	2,5	1,6
- Brevetti	6,3	6,3	5,9
- Prestiti al personale	20,6	19,7	17,2
- Trasferimenti per investimenti in attesa buoni carico	159,5	149,1	140,3
- Residui di investimento	145,6	180,7	136,7
- Quote partecipazione consorzi	0,6	0,9	1,0
- Investimento fondo quiescenza personale	197,8	199,2	201,2
- Mutui edilizi al personale	45,6	44,2	41,8
Totale	2.749,8	2.946,5	3.109,3
- Cassa	570,5	605,2	47,5
- Residui attivi	475,1	397,2	869,3
- Crediti vari	2,3	0,7	30,4
Totale	1.047,9	1.003,0	947,2
Totale attivita'	3.797,7	3.949,5	4.056,5
PASSIVITA'			
- Fondo ammortamenti e deperimenti	1.239,6	1.365,9	1.489,5
- Residui passivi	869,2	836,6	787,0
- Debiti vari	2,7	1,1	30,8
- Mutui in ammortamento	38,7	-	-
- Fondo quiescenza personale	405,5	421,2	446,1
Totale passivita'	2.555,7	2.624,8	2.753,4
Patrimonio netto	1.242,0	1.324,7	1.303,1

7- Considerazioni conclusive.

Il processo di riforma del CNR, una riforma lungamente attesa e ritenuta indispensabile per adeguare - o almeno avvicinare - il livello della ricerca pubblica in Italia a quello dei maggiori Paesi industrializzati, è ormai vicino alla conclusione: dopo la legge di delega n. 59 del 1997, riguardante la riforma di tutte le amministrazioni pubbliche, ed il decreto legislativo n.204 del 1998, sulle nuove linee della politica nazionale in materia di ricerca scientifica e tecnologica, ai primi di agosto è stato infatti deliberato dal Consiglio dei Ministri, per essere sottoposto al vaglio della competente Commissione parlamentare, lo schema di decreto delegato relativo appunto al riordinamento del CNR. E', pertanto, da presumere che il provvedimento possa entrare in vigore agli inizi del 1999.

L'attesa della imminente riforma legislativa ha naturalmente condizionato l'Ente (ed il Ministero vigilante) nella possibile azione autoriformatrice, cosicché, nel periodo oggetto della presente relazione ed a tutt'oggi, nulla è sostanzialmente mutato nell'ordinamento, nella organizzazione e nelle modalità operative del CNR rispetto a quanto descritto nella precedente relazione della Corte, deliberata nell'aprile 1997.

La sola modifica significativa è rappresentata dal nuovo "Ordinamento dei servizi" dell'amministrazione centrale, approvato nel gennaio 1998, che presenta tuttavia profili di dubbia legittimità ed opportunità, in relazione sia ai principi del D.L.vo n.29/1993 ed alle vigenti norme ordinarie dell'Ente, sia alla riforma legislativa in corso. Per tale motivo, la Corte ritiene necessario un compiuto riesame del provvedimento a valle della riforma stessa e, nel frattempo, opportuno che l'Ente sospenda l'applicazione delle disposizioni di incerta conformità a legge (v. *retro*, paragrafo 3.2) o provveda a darne, ove possibile, una concreta attuazione nei limiti di legge.

A parte ciò, sui vari temi attinenti l'organizzazione e l'attività dell'Ente non possono che confermarsi, in via di massima, anche per gli esercizi in esame, le osservazioni ed i rilievi formulati nella precedente relazione e concernenti:

- l'ancora incompleto processo di adeguamento dell'ordinamento del CNR ai principi del D.L.vo n.29/1993, specie per quanto riguarda la distinzione di attribuzioni fra organi di governo ed organi di gestione;
- l'assenza di un sistematico processo di revisione della rete degli organi di ricerca, basato su una rigorosa analisi costi/benefici e mirato ad una razionalizzazione e snellimento dell'apparato, costituito da oltre 330 strutture;
- il sempre più ampio divario fra dotazione organica (peraltro non ancora rideterminata secondo le previsioni di legge) e consistenza del personale di ruolo in servizio, in specie di ricercatori e tecnologi, la cui età media continua ad innalzarsi oltre i livelli ottimali;
- il frequente ricorso a personale assunto con contratto a tempo determinato in carenza delle condizioni e dei requisiti soggettivi prescritti dalle norme autorizzative;
- la dispersione delle insufficienti risorse disponibili su una gamma troppo vasta di iniziative, non sempre riconducibili ad un coerente quadro programmatico, con la conseguenza di un inadeguato sostegno finanziario ai progetti di maggiore rilevanza (particolarmente grave la riduzione degli impegni per i Progetti finalizzati) e la proliferazione invece di minuti interventi contributivi di dubbia proficuità e di problematico controllo;
- i deludenti risultati sinora prodotti dall'intesa di programma con il MURST (succeduto al MISM) per lo sviluppo delle attività e delle strutture di ricerca nel Mezzogiorno: ad oltre 10 anni dal suo avvio, infatti, il grado di realizzazione dei progetti previsti per la prima delle due fasi triennali è inferiore al 50%;
- la scarsa efficacia dei metodi e dei procedimenti utilizzati dal CNR per la valutazione dei progetti di ricerca da finanziare e dei risultati ottenuti in rapporto alle risorse impiegate;
- l'incongruità ed antieconomicità dell'assetto logistico dell'Ente, costituito da circa 270 immobili dislocati in oltre 80 diverse località, e ciò malgrado l'avanzato stato di realizzazione delle Aree della ricerca, che avrebbero dovuto portare alla concentrazione delle sedi e ad una riduzione dei costi, rimasti invece - nel loro complesso - inalterati;

- la mancata adozione di uno schema di bilancio articolato per funzioni e programmi, in grado di fornire adeguati strumenti di conoscenza e di controllo dei vari comparti della gestione e dei loro costi.

Se le linee di fondo della gestione del CNR non hanno segnato, negli esercizi in esame, mutamenti significativi in direzione di assetti istituzionali ed organizzativi più razionali ed efficienti, sul piano della gestione corrente l'azione degli organi di governo ha consentito di raggiungere taluni positivi risultati.

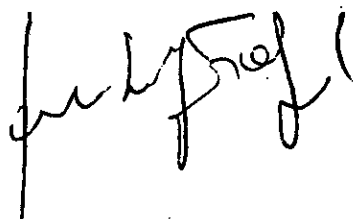
In particolare, vanno ricordati: il sensibile incremento delle entrate da auto-finanziamento, cresciute di circa un terzo nel biennio; il contenimento della dinamica delle spese correnti, aumentate dello 0,2% annuo; la riduzione della massa di residui imputabili alla gestione dei funzionari delegati, per effetto sia della forte diminuzione del numero di questi, sia della accelerazione impressa all'attività di trasmissione, controllo e discarico dei relativi rendiconti; la conclusione di alcune tormentate vicende immobiliari con esiti soddisfacenti o meno onerosi di quanto temuto.

Ciò nonostante, la situazione economico-finanziaria dell'Ente continua a prospettarsi in termini poco favorevoli: a causa della scarsa dinamicità delle entrate (il contributo ordinario dello Stato è sostanzialmente immutato nel suo valore nominale dal 1990 e tuttavia pesa ancora per oltre l'80% sull'insieme delle entrate correnti) e dell'elevato grado di rigidità della spesa, anche gli esercizi 1996 e 1997 si sono chiusi con disavanzi di competenza, di entità risultata contenuta solo grazie ad una crescente compressione della spesa per attività istituzionale, della quale sono indici significativi: la riduzione delle risorse impegnate nei Progetti finalizzati a meno del 5% del totale della spesa; la riduzione di circa il 7%, fra il 1996 ed il 1997, degli interventi finanziati tramite i Comitati nazionali; il consistente abbattimento del numero delle collaborazioni e degli incarichi professionali; l'annullamento o il rinvio di progetti di ricerca che avevano formato oggetto di impegno in precedenti esercizi.

E' continuato inoltre a decrescere l'avanzo di amministrazione, che, con il provvedimento di assestamento del bilancio 1998, risulta praticamente azzerato.

Poichè ulteriori ridimensionamenti dell'attività istituzionale non sono praticabili senza pregiudicare gravemente la missione dell'Ente ed il suo ruolo nello sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica in Italia, ritiene la Corte che solo un profondo rinnovamento della organizzazione, dei fini e dei modi di operare del CNR ed una sua sempre maggiore capacità di reperire risorse aggiuntive rispetto al contributo statale potranno consentirgli di coniugare stabilmente equilibrio di bilancio e alti livelli di attività istituzionale.

Sarà compito della ormai imminente riforma legislativa dell'Ente fornire gli indirizzi e gli strumenti normativi che possano favorire la realizzazione, in tempi ravvicinati, di tale prospettiva.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'F. L. F. L.', is located in the lower right quadrant of the page.