

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 16/2001.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 2 marzo 2001;

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;

visto il decreto legislativo 30 gennaio 1999, n. 19 di riordino del CNR, che ridefinisce le modalità del controllo esercitato dalla Corte dei conti;

vista la propria determinazione n. 12/2000, relativa alla individuazione degli adempimenti per il controllo prescritti dalle norme sopra richiamate;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1998 e 1999, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento della precitata determinazione n. 12 del 2000;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere dottore Antonio Ferrara 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;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma delle disposizioni in precedenza menzionate, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi — corredati dalle 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, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1998 e 1999 – 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.

ESTENSORE
Antonio Ferrara

PRESIDENTE *f.f.*
Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 6 marzo 2001.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO CONTABILE
(Vincenzina Azara Marani)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEL CONSIGLIO NAZIO-
NALE DELLE RICERCHE PER GLI ESERCIZI 1998 E 1999.

S O M M A R I O

1. — Premessa	Pag.	13
2. — Notazioni introduttive	»	15
3. — Acquisizione delle risorse	»	21
4. — Destinazione e impiego delle risorse	»	27
5. — Vicende gestionali connesse alle attività immobiliari	»	45
6. — Attività istituzionali	»	50
7. — Risultati finanziari, economici e patrimoniali	»	76
8. — Conclusioni	»	90

1 – Premessa

L'arco di tempo esaminato – riguardante gli esercizi 1998 e 1999 ed il periodo sino a data corrente, per gli aspetti più salienti – segna il riordino del Consiglio nazionale delle ricerche (D.L.vo 30 gennaio 99, n. 19) e la sua attuazione, da parte dell'Ente stesso, nell'esercizio dei riconosciuti poteri di autonomia normativa. Le innovazioni introdotte – che si iscrivono nella più ampia riforma delle pubbliche amministrazioni (L. n. 59/97) – hanno tra l'altro modificato il previgente controllo della Corte dei Conti, che "si esercita unicamente sui conti consuntivi dell'ente, al fine di riferire annualmente al Parlamento, con esclusione del controllo amministrativo di regolarità contabile e sui singoli atti di gestione". Secondo l'interpretazione della Corte costituzionale (sentenza n. 457/99), non rimane tuttavia inciso il controllo in funzione di collaborazione, di cui all'art. 3.6 della legge n. 20/94, assimilato a quello della Corte dei conti europea. Il controllo si svolge quindi sul consuntivo – che compendia e rappresenta l'intera gestione – con esito di riferimento al Parlamento, cui viene comunicato unitamente all'Ente e alle amministrazioni interessate, per le decisioni di rispettiva competenza. Per il suo concreto esercizio è stata adottata la determinazione n. 12/2000 – acclusa in allegato – che ne indica gli adempimenti propedeutici, per l'Ente stesso ed i ministeri.

La presente relazione riferirà pertanto gli esiti del controllo eseguito – sulla complessiva attività gestoria, desunta dalla documentazione di consuntivo e dalle acquisizioni istruttorie – privilegiando i profili di maggiore significatività e criticità, anche per stimolare le necessarie misure di rimedio. Essa svolgerà notazioni introduttive di contesto e sulla prima attuazione del nuovo ordinamento – peraltro ancora incompleto e marginalmente influente sul biennio considerato – per una iniziale verifica del previsto obiettivo della riforma, di contenimento dei costi amministrativi e di miglioramento funzionale. Seguiranno analisi e valutazioni sulla capacità di acquisizione, destinazione e impiego delle risorse, per la realizzazione delle finalità istituzionali (in termini di efficienza, economicità ed efficacia) e sulle risultanze di bilancio (nei profili finanziari, economici e patrimoniali), per le verifiche di equilibrio (globale e settoriale, contingente e strutturale) e le possibili previsioni e stime sulle relative dinamiche evolutive. Dati ed elementi esposti si intendono riferiti agli anni ed esercizi 1998 e 1999, salvo diversa ed espressa indicazione. In proposito meritano apprezzamento rapidità, adeguatezza e disponibilità nel fornire da parte dell'Ente gli elementi richiesti, a dimostrazione, nello specifico profilo, di un buon grado di efficienza e trasparenza e so-

prattutto della corretta interpretazione della funzione collaborativa del controllo che – attraverso un costante flusso informativo pluridirezionale – contribuisce, tra l'altro, al perseguimento dell'obiettivo, di comune e più generale interesse, dell'ottimizzazione delle prestazioni e quindi dei prodotti e servizi erogati dall'Ente stesso.

2 – Notazioni introduttive

La riforma del sistema nazionale della ricerca, prevista dalla legge n. 59/97 e attuata con diversi decreti legislativi nel 1999, può dirsi conclusa sul piano normativo, ma evidenzia misure di razionalizzazione poco incisive sui numerosi enti del comparto, tradottesi sostanzialmente in alcune incorporazioni, sia pure significative. Più approfondito appare invece il riordino dei più grandi organismi di ricerca – di imminente trattazione per il CNR – soprattutto nell'avvicinamento al modello delle autonomie universitarie. Sul piano applicativo, emergono peraltro notevoli carenze – su punti qualificanti – che ostacolano l'entrata a regime ed il buon funzionamento dell'intero sistema. Sono infatti in via di costituzione i collegi rappresentativi della comunità scientifica (Consigli scientifici nazionali e Assemblea della scienza e tecnologia), essenziali per una compiuta e partecipata programmazione nazionale e in via di adozione i criteri generali per una sistematica attività di valutazione (a cura dell'apposito Comitato-CIVR), indispensabili per la riqualificazione della spesa ed il miglioramento qualitativo della ricerca. Denuncia già pesantezza il procedimento di assegnazione dei fondi "ordinario" (nel bilancio MURST e per gli enti dallo stesso vigilati) e "speciale" (nello stato di previsione del Tesoro, "per specifici interventi di particolare rilevanza strategica"). Solo alla fine del 2000 è intervenuta la formalizzazione (deliberata dal CIPE il 21 dicembre) del programma nazionale per la ricerca (PNR), snodo insostituibile per una pianificazione integrata – a livello governativo e di enti – e quindi per una corretta impostazione e attuazione della specifica politica di settore. A monte, denunciano genericità e incompletezze i documenti di programmazione economica e finanziaria (1999 e 2000), che avrebbero dovuto precisare indirizzi e priorità strategiche e in particolare il quadro delle risorse.

Aspetti di positività presenta invece il documento governativo sulle "linee guida del PNR" (approvato dal CIPE nel maggio 2000 e sostanzialmente riprodotto nell'atto definitivo), non solo per l'analisi impietosa sullo stato della ricerca italiana (agli ultimi posti tra i paesi avanzati ed in Europa, nel rapporto spesa – PIL, nel numero dei ricercatori e dei brevetti, nelle ricadute sulle produzioni altamente tecnologiche), ma principalmente per le proposte azioni strutturali, anche di lungo periodo e trasversali – per il sostegno all'internazionalizzazione – ed il tentativo di invertire una spirale di regresso decennale. Esperti della comunità scientifica hanno tuttavia segnalato insufficienze, nell'articolazione degli interventi e, soprattutto, nei finanziamenti (il programmato innalzamento al 2% della spesa sul PIL, in un sessennio,

peggiorerrebbe il divario in Europa, ove ne è stato deliberato l'aumento al 3%, in un triennio), oltre alla mancanza di adeguati incentivi economici e di carriera, per la valorizzazione dei ricercatori ed il loro rientro dall'estero. Risulta inoltre dimezzato, nella finanziaria per il 2001, il più consistente stanziamento programmato, in esito ai minori proventi della gara di concessione dei cellulari di seconda generazione (UMTS).

Il problema della ricerca assume comunque dimensione europea, per il persistente divario con i Paesi più avanzati - 2% della spesa sul PIL, rispetto al 3% di USA e Giappone - in gran parte riconnesso all'assenza di politiche comuni, all'eccessiva frammentazione dei progetti, all'inadeguatezza degli specifici "Programmi Quadro" (stimati al 5% della spesa europea). Sono infatti allo studio e richiederebbero una rapida concretizzazione, azioni dirette alla creazione di uno "spazio comune europeo", ma occorre soprattutto apprestare misure che siano in grado di non aggravare le attuali differenziazioni nazionali, più agevolmente superabili attraverso piani di graduale convergenza verso traguardi di sviluppo uniforme come sottolineato dal CNR. In data 21 febbraio scorso, la Commissione UE ha approvato il nuovo "Programma Quadro" 2002-2006 (per complessivi 35.000 mld di lire), che sarà discusso dai Governi degli Stati membri.

Nel descritto contesto, si disloca il processo di riordino del CNR, disposto con D.L.vo n. 19/99 - le cui norme sono in gran parte estese agli enti vigilati dal MURST e, con appositi regolamenti, a quelli annoverati nel comparto della ricerca - che ne riafferma il ruolo centrale, generalista e multidisciplinare, quale promotore e attuatore della ricerca di eccellenza e rilevanza strategica. La nuova disciplina ha, tra l'altro, previsto: la programmazione pluriennale, la riorganizzazione della rete scientifica e delle strutture centrali (secondo principi di autonomia e decentramento, snellimento e contenimento delle spese generali), la valutazione sistematica delle attività, la disponibilità di strumenti operativi e contabili orientati al mercato e all'efficienza, la riduzione nel numero e nella composizione degli organi (da sette a quattro: Presidente, Consiglio direttivo, Comitato di consulenza scientifica e Collegio dei revisori). Lo stesso D.L.vo n. 19 rafforza inoltre l'autonomia dell'Ente, condizionata solo agli indirizzi generali del Parlamento, del Governo e dell'Unione europea, rimanendo i controlli ministeriali ristretti all'approvazione del piano triennale e dei regolamenti adottati dall'Ente stesso, oltre a quelli autorizzativi per la costituzione delle società di maggiore rilevanza e l'acquisizione delle corrispondenti partecipazioni. In sua attuazione, il CNR ha deliberato con tempestività i previsti regolamenti di au-