

Le riflessioni fatte non vogliono esaurire tutte le ben più complesse considerazioni che dovrebbero essere svolte per comprendere il disagio in cui verte la ricerca ed in cui si colloca il personale altamente qualificato dei "ricercatori e tecnologi". Non si può però prescindere da una serrata analisi dei costi del personale, che è il più rilevante in assoluto e che si mostra al momento irreversibile, salvo che non si intervenga sulle procedure che automaticamente operano.

La dinamica salariale, determinata dal sistema dei rinnovi contrattuali per cicli biennali, introduce essa stessa elementi di automatismo nella crescita dei costi; nel 2002 le spese di competenza per ciascuna unità di personale ammontava a 53.000,00 euro, nel 2005 lo stesso valore è salito a 66.000,00 euro (rinvio alla tabella 83 della Relazione illustrativa 2005), con un aumento del 24,5%, certamente alto rispetto alla politica di contenimento delle spese di parte corrente del settore pubblico, non certo sproporzionato al valore dei ricercatori. Il problema è che occorre fare scelte più selettive.

Va tenuto conto, d'altro canto, che l'impostazione del bilancio prevista per il 2005 in via sperimentale ed a regime per gli esercizi finanziari seguenti, consente di rilevare, attraverso la allocazione delle risorse per obiettivi progettuali con esposizione "full cost" (vale a dire con la elencazione di tutte le singole voci di costo, anche quelle fisse) i reali costi convergenti sulla singola attività di ricerca, anche quelli riferiti all'attività dei ricercatori addetti al programma. Viene evidenziato in tal modo su quali obiettivi sono impegnati i ricercatori rendendo possibile una valutazione diretta tra risultati della ricerca e risorse impegnate.

4.5 Analisi dei sistemi

Il sistema della ricerca in Italia, in cui trova collocazione l'attività del CNR, va esaminato in tutta la sua complessità per poter esprimere una valutazione circa l'effettivo adeguamento dell'organizzazione dell'Ente agli obiettivi complessivi che gli interessi nazionali ed europei si prefiggono.

L'attività di ricerca trova una sua prima strutturazione normativa nel d.l.vo 5 giugno 1998, n. 204 recante "Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica". All'art. 1 detta norma di coordinamento stabilisce che "il Governo, nel documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) determina gli indirizzi e le priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica,

definendo il quadro delle risorse finanziarie da attivare, assicurando il coordinamento con le politiche nazionali.

La norma stabilisce poi le competenze del CIPE, quelle del Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR), quelle del Ministero competente MURST (più volte modificato nella sua denominazione). Viene infine previsto il Piano nazionale della ricerca PNR, proposto dal Ministro competente, deliberato dal CIPE e portato al Consiglio dei ministri.

Nel determinare gli strumenti di programmazione nazionale occorre tener presente gli "indirizzi" europei che si sono susseguiti frequenti soprattutto negli ultimi anni, si cita il più recente: Consiglio europeo di Bruxelles 2003 concernente "l'iniziativa europea per la crescita" che prevede percentuali di crescita degli investimenti nella ricerca in ascesa dall'1,9% al 3% entro il 2010 (proposta già contenuta nel documento del Consiglio europeo di Barcellona, 2002).

Il Governo ha approvato l'ultimo PNR nel marzo 2005 in cui vengono individuate "tre reti del sistema scientifico italiano" così collocate: la prima nelle Università in cui si alloca il 32,8% delle spese per R&S (4.792 milioni di euro in riferimento al 2002); la seconda negli Enti pubblici di ricerca (CNR, ENEA, ASI, INFN, ISS, ISPELS) cui vengono aggiunte le istituzioni di ricerca del Ministero della salute, del Ministero delle politiche agrarie e forestali ed altri, per un complessivo 14,5% (2.115 milioni di euro 2002); la rimanente quota del 52,7% dovrebbe presumersi assorbita dal sistema esterno (privati ed altri), su un totale calcolato in 14.600 milioni di euro (dati preventivi utilizzati nei documenti 2002).

In effetti le spese rilevate a consuntivo nell'anno 2002 specificamente per la ricerca ammontano a 7.057 milioni di euro (pag. 9 del Quadro di sintesi del PNR 2005/2007 marzo 2005) per cui la spesa totale auspicata di 14.600 milioni di euro (proiezioni anno 2002) su cui sono state calcolate le percentuali, secondo il vigente PNR, dovrà essere meglio rideterminata nella fase di aggiornamento, ora allo studio del Governo in carica, stante che non appare verosimile un così massiccio intervento privato.

Nel complesso sistema sopra descritto della ricerca nazionale va collocato il "sottosistema ricerca CNR" in cui sono inclusi anche gli enti in fase di aggregazione con la allocazione di risorse 2005 pari a 547,86 milioni di euro per finanziamento ordinario (di cui 521 CNR e la differenza a INFM, INOA E IDAIC) fino alla copertura della complessiva somma di 894,48 milioni di euro delle entrate accertate, in cui confluiscono i trasferimenti da altri ministeri, da altri enti pubblici e da terzi privati.

Qui di seguito si procede alla verifica se i sistemi organizzativi e di controllo del CNR e degli enti aggregati hanno svolto adeguatamente la loro funzione durante la gestione biennale 2004 e 2005.

4.5.1 Sistema contabile applicato nel biennio 2004-2005

Relativamente alla gestione 2004 che ha costituito, insieme all'esercizio finanziario 2003, il periodo di transizione tra la normativa di "riordino" precedente (d.l.vo n. 19/1999) e la vigente normativa, sempre di riordino (d.l.vo n. 127/2003), va evidenziato che il sistema contabile basato sul citato decreto del 1999 e sul collegato regolamento di contabilità n. 015448/2000 determinava notevoli difficoltà nella gestione contabile e funzionale. Accadeva, con quel sistema, che tutte le disposizioni assunte sugli stanziamenti del bilancio preventivo di competenza dovevano intendersi "automaticamente impegnate con la semplice approvazione o variazione del bilancio stesso" ciò comportava, come ricaduta conseguente, che l'emissione dei mandati di accreditamento venisse regolata dal fabbisogno dei singoli centri di spesa. Quindi l'amministrazione centrale non assumeva "impegni contabili" per la parte non di sua competenza e i "centri periferici di spesa" non assumevano impegni per gli adempimenti contabili loro propri, dovendo gestire in base a funzioni di sola cassa. Scomparevano quindi i "residui" essendo questi, tecnicamente, la differenza tra l'impegnato ed il pagato. Ciò determinava la mancata evidenziazione della gestione delle risorse provenienti dagli anni precedenti.

Si perdeva cognizione, con tale procedura contabile, delle obbligazioni giuridiche verso terzi. Questo sistema contabile era stato oggetto di osservazioni sia da parte degli organi del MEF, sia da parte di questa Corte (Relazione annessa alla deliberazione n. 24/2005 della Sezione controllo enti). Questo sistema contabile, oltre che censurato dagli organi addetti alla vigilanza ed al controllo si collocava in contraddizione con gli indirizzi contabili espressi nel DPR 27 febbraio 2003, n. 97 "Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70".

Va osservato in positivo che il "riordino" previsto dal d.l.vo n. 19/1999 aveva comportato la riduzione a 108 Istituti dei preesistenti circa 350 organismi di ricerca operanti in seno al CNR e ciò aveva determinato che i "centri periferici di spesa" fossero delimitati ai soli 108 Istituti esistenti (per la precisione 107 operanti nel

2003); ciò determinava un alleggerimento della situazione ma non affrontava il problema alla radice.

In conseguenza delle norme di "riordino" del 2003 (d.l.vo n. 127), il nuovo ordinamento prevede fino ad un massimo di 12 Dipartimenti con un ruolo di programmazione e di coordinamento nell'ambito di ciascuna area tematica (macro area) in cui convergono, suddivisi per affinità di funzioni, gli Istituti aggregati. Al momento gli Istituti permangono nel numero di 108, ma suscettibili di riduzione numerica "per garantire una adeguata massa critica" (art. 19, comma 2 lett. e del d.l.vo n. 127/2003).

In questo ambito organizzativo l'attività contabile-gestionale relativa all'anno 2005 si è svolta, per la prima volta dopo un quadriennio, in modo concreto ed ordinato rispettando le tre fasi: a) programmazione; b) gestione; c) rendicontazione.

La rendicontazione deve fornire informazioni utili sia a far svolgere funzioni di controllo di regolarità amministrativa e contabile (Collegio dei Revisori dei conti) sia quelle tese alla valutazione dei risultati della ricerca e degli obiettivi (Comitato di valutazione).

L'ampia documentazione presentata dagli organi statuari di amministrazione con professionale ausilio da parte degli uffici competenti dimostra la adeguata efficienza del sistema contabile e gestionale dell'Ente nel suo complesso. Già nel corso del 2004 si era tentato di perfezionare gli adempimenti contabili-gestionali attraverso il meccanismo delle variazioni di bilancio, ma il c.d. "Piano preliminare" non poteva supplire alla carenza programmatica e mancavano comunque i regolamenti. Nel 2005 tutto ciò appare superato.

4.5.2 Nuovo sistema informatico e controlli automatizzati

Nelle due precedenti relazioni inviate al Parlamento rispettivamente nel 2003 e nel 2005 si era dato cognizione circa l'evoluzione del sistema informatico all'interno del CNR. Un primo sistema informatico era nato sulla base di un accordo con un consorzio interuniversitario (CINECA), cui partecipava lo stesso CNR. Dall'evoluzione di tale sistema era scaturito il CIR "Contabilità Integrata per la Ricerca" con il quale si era resa possibile la gestione del bilancio 2003 caratterizzato dalle modalità contabili ripartite per "centri di spesa".

Il CIR aveva operato su tre aree: quella della gestione del personale, quella della pianificazione e quella della contabilità.

Relativamente alla gestione del personale veniva rilevato nella precedente relazione che il sistema informatico era utilizzato solo per la contabilità retributiva, mentre, non esistevano ancora sistemi di controllo delle presenze, degli accessi e del movimento del personale all'interno degli edifici di tutte le strutture dell'Ente.

Il settore del controllo del personale risulta ora informatizzato e ben funzionante, su iniziativa dei nuovi organi statutari, che hanno tenuto conto delle segnalazioni fatte dagli organi di controllo, in particolare il Collegio dei revisori dei conti, nonché da questa Corte.

Anche nei settori della pianificazione delle attività gestionali e dei controlli di gestione il CIR aveva mostrato di non essere del tutto adeguato, dovendosi ancora attendere una evoluzione per la quale allora non erano state previste precise scadenze.

Pertanto solamente nel settore "contabilità" poteva ritenersi concretizzata una ragionevole organizzazione.

L'evoluzione effettiva del sistema informatico è avvenuto con la costituzione di un sistema autonomo interno all'Ente, denominato SIGLA, che ha ampliato le tre aree in cui si era mosso il CIR.

Nel corso dell'anno 2005 si sono potute constatare le seguenti evoluzioni informatiche: a) controllo degli accessi del personale, non soltanto presso la sede di Roma ma presso tutti i centri periferici di spesa, dotati del medesimo sistema informatico, vale a dire tutti gli Istituti di ricerca; b) introduzione del protocollo informatico; c) gestione documentale attraverso un sistema interattivo con SIGLA, denominato PROTEO.

Per ciò che concerne la pianificazione delle attività gestionali e del controllo di gestione può ritenersi raggiunta una maggiore efficienza del sistema. E' stato possibile ottenere in tempi reali la diffusione del preconsuntivo 2005 ed in seguito la completa diffusione della documentazione concernente la gestione per "commesse", per tematiche di ricerca e per obiettivi.

L'area funzionale "contabilità" che era quella prioritariamente sviluppata ha ora raggiunto un sistema di piena efficienza avendo già adottato nel corso dell'anno 2005 le modalità contabili introdotte dal regolamento n. 0025034/2005 entrato in vigore il 1° giugno 2005.

Il bilancio è ora organizzato per UPB e articolato in bilancio decisionale e bilancio gestionale. Il sistema evidenzia anche le funzioni obiettivo.

Al momento non esistono sufficienti dati concernenti la collocazione presso terzi del sistema SIGLA, dopo l'accordo intervenuto tra CNR e una Società privata, denominata "Almaviva" che è ritenuta specializzata in valorizzazione all'esterno delle potenzialità dei servizi informatici. Può riferirsi per ora che esiste un accordo oneroso tra detta società Almaviva e il CNR, il quale in detto accordo ha una partecipazione minoritaria. L'evoluzione dell'accordo potrà essere verificata in futuro.

4.6 Verifica di funzionamento delle attività di valutazione

La funzionalità dei controlli interni è uno degli elementi più qualificanti sui quali basare le valutazioni di buon andamento e di sana gestione.

In primo luogo devono essere le norme regolamentari a fissare i criteri e gli indirizzi per la organizzazione delle attività valutative.

Le valutazioni possono essere scandite in due tempi: ex ante con la proposizione di obiettivi sostenibili e raggiungibili; ex post mediante la misurazione dei risultati ed il raggiungimento degli obiettivi.

Nel caso della normativa concernente il CNR possiamo affermare che la stessa è ricca di precise indicazioni che trovano puntualizzazioni nelle attuazioni regolamentari.

Per quanto riguarda le valutazioni ex ante, che assumono forma di pareri, troviamo all'art. 8 del d.l.vo n. 127/2003, concernente il Consiglio scientifico generale (comma 1, lett. a) l'obbligo, per detto CSG, di esprimere al CdA il parere tecnico scientifico sulle proposte di piano triennale e sui relativi aggiornamenti. E' evidente che tale parere consiste nella valutazione ex ante se i programmi scientifici proposti siano adeguati, tenuto conto delle possibili linee evolutive della ricerca e anche se siano compatibili con il PNR e se gli obiettivi scientifici proposti appaiano raggiungibili.

Il Regolamento di Organizzazione e funzionamento n. 0025033/2005 tratta ampiamente la materia. In concreto il CSG ancora non ha avuto modo di esprimersi essendo stato istituito nella sua completezza solo di recente, non riscontriamo, fino a questo momento, valutazione ex ante sotto forma di pareri del CSG.

La valutazione ex post è rilevabile in più parti dei regolamenti ed è affidata ai vertici dell'ente con procedure che coinvolgono funzioni proprie del Direttore Generale o dell'apposito Comitato di valutazione. Passando a specifiche indicazioni normative si riepiloga qui di seguito:

- Il Consiglio di amministrazione (art. 4, comma 2, lett. i del Regolamento di organizzazione e funzionamento) "verifica i risultati dell'attività della rete scientifica e dell'amministrazione dell'Ente, avvalendosi anche della relazione del Comitato di valutazione";
- il Direttore Generale (art. 11 del Regolamento citato sopra) "elabora sulla base delle indicazioni dei Dipartimenti, la Relazione annuale di verifica dei risultati gestionali ed economici dell'Ente da sottoporre al Presidente che la presenta al CdA per la sua approvazione";
- il Presidente del CNR (art. 52 del Regolamento citato) successivamente alla verifica di cui alla lettera i, comma 2 dell'art. 4 (vedi sopra) "avvalendosi del supporto degli uffici e del parere del Consiglio scientifico generale, cura la predisposizione del rapporto annuale sull'attività del CNR che è inviato al MIUR"; "il rapporto evidenzia i risultati più significativi sul piano sia scientifico sia strategico conseguiti dal CNR in relazione agli obiettivi individuati e alle risorse impiegate nel processo di programmazione e all'utilizzazione e allo sviluppo delle competenze scientifiche interne all'Ente con indicazioni relative all'impatto sul sistema di ricerca e più in generale sul sistema economico e sociale".

Va detto che tutte le documentazioni indicate sopra devono ritenersi aggiuntive rispetto a quelle da predisporre e presentare in occasione dell'approvazione del "Rendiconto generale" (art. 43 del Regolamento di amministrazione, contabilità e finanza n. 0025034/2003) così ivi elencate:

- la nota integrativa che costituisce parte costitutiva del Rendiconto;
- la relazione sulla gestione, posta come "allegato";
- la relazione del Collegio dei Revisori dei conti, anch'essa allegato imprescindibile.

In questa relazione si dà anzitutto atto che relativamente all'anno 2005 la complessa procedura indicata sopra è stata puntualmente seguita e la complessiva documentazione elencata è stata tempestivamente prodotta, consentendo la rapida predisposizione di questa relazione. Larga parte dei documenti anzidetti costituiscono allegati di questa relazione.

Le osservazioni mosse da questa Corte nelle relazioni precedenti circa la scarsa funzionalità di un completo sistema di controlli interni possono ritenersi superate.

5. Contabilità economica-finanziaria e patrimoniale

5.1 Dati riassuntivi

Il nuovo assetto contabile, impostato all'epoca del bilancio di previsione 2003, gestito durante detto anno in conformità alle disposizioni del regolamento di contabilità n. 015448/2000, adottato per consentire un decentramento funzionale basato sui centri di spesa, connessi ai centri di responsabilità, determinava già allora una esposizione di dati finali non facilmente raffrontabili con le contabilità degli anni precedenti. Al momento della verifica dei dati concernenti l'anno 2003 fu ricomposto un prospetto sinottico per ricongiungere il precedente sistema a quello intermedio del 2003 per poter comporre una ulteriore prospettazione di connessioni con le contabilizzazioni successive.

Qui di seguito si procede alla esposizione dei dati 2000/2002 in modo allineato ed in un unico prospetto (Tab. 9), e si espongono nell'ultimo riquadro i dati 2003 tratti dal conto consuntivo ma riadattati alle modalità espositive preesistenti.

Tab. 9

CNR DATI COMPLESSIVI DELLA GESTIONE

	2000 mln euro	2001 mln euro	2002 mln euro	2003 mln euro
TOTALE ENTRATE	894,7	875,70	949,20	772,90
di cui: Correnti	733,8	696,20	612,30	644,71
C/capitale	35	49,60	163,50	0,50
Partite di giro	125,9	129,90	162,40	26,70
TOTALE SPESE	891	922,90	976,10	794,10
di cui: Correnti	638,5	675,90	707,30	706,60
C/capitale	126,6	117,60	106,30	46,90
Partite di giro	125,9	129,90	162,50	26,70
SALDO PARTITE CORRENTI	95,3	20,30	-95,00	- 61,89
SALDO PARTITE C/CAPITALE	-91,6	- 67,40	57,20	43,60
AVANZO/DISAVANZO COMPETENZA	3,7	-47,20	-26,90	- 21,80
AVANZO/DISAVANZO ECONOMICO	16,8	74,40	-26,70	8,20
Fondo cassa	50,3	58,00	25,60	25,20
Residui attivi	411	382,70	396,30	357,20
Residui passivi	-388,2	- 403,50	398,00	380,50
AVANZO D'AMM.NE	73,1	37,20	23,90	1,90

Relativamente agli anni 2003 e 2004, stante la peculiarità della normativa regolamentare applicata (regolamento n. 015448/2000 collegato al d.l.vo n. 19/1999 ormai abrogato) le entrate e le spese sono state esposte, nei relativi rendiconti, con modalità diverse da quelle adottate nel biennio precedente. Pertanto qui di seguito si riporta nella Tab. 10 un quadro di raccordo verso la nuova contabilizzazione introdotta nel 2005:

Tab. 10**Entrate**

in mln. euro			
	2003	2004	2005
Trasferimenti dal MIUR ed altri ministeri	594,21	640,92	636,33
Finanziamenti da U.E. e Organizzazioni internazionali	19,48	26,29	38,01
Finanziamenti Regioni ed Enti locali	5,21	17,88	32,06
Finanziamenti altri Enti pubblici e privati	25,81	23,37	31,94
Entrate derivanti da vendita di prodotti e prestazione di servizi	86,69	99,90	107,78
Totale parziale	731,40	808,36	846,12
Proventi patrimoniali	0,82	0,85	0,92
Riscossioni crediti	0,53	0,91	0,42
Alienazione di beni patrimoniali	0,00	0,00	29,00
Altre entrate	13,44	11,11	18,01
Assunzione di mutui per investimenti	0,00	0,00	0,00
Totale parziale	14,79	12,87	48,35
Totale entrate	746,19	821,23	894,48

La diversità espositiva tra le varie contabilizzazioni rende necessarie alcune precisazioni:

1. Fondo ordinario MIUR negli anni 2003, 2004 e 2005 aveva avuto le seguenti rispettive quantificazioni mln € 533,15; 546,67; 547,86; da ciò scaturisce che i "finanziamenti finalizzati" da parte di altri ministeri ammontano rispettivamente, per anno, ai seguenti importi in mln. € 61,06; 94,25; 88,47.
2. Le cifre esperte con il primo totale parziale corrispondono, di massima, alle entrate di parte corrente; ciò non è comunque del tutto esatto perché con i fondi finalizzati, soprattutto conferiti dai privati, non si effettuano soltanto "uscite di parte corrente".
3. Altre entrate. Di anno in anno si riscontrano modificazioni nelle voci esperte, prevalenti sono gli indennizzi a fronte di sinistri, sfruttamento di brevetti e restituzione ratei di borse di studio.
4. L'assunzione di mutui, non presente per il triennio, a consuntivo, era prevista nel 2003 a preventivo; risulta peraltro tra i residui e comporta ammortamento di ratei per mutui contratti in esercizi precedenti.

Va ancora precisato che per l'anno 2005 la cifra esposta al rigo totale entrate di mln. € 894,48 non riguarda soltanto il CNR, ma è comprensiva delle entrate riguardanti i tre Enti in via di aggregazione nell'anno 2005, per un importo globale di mln. € 71,82 ($894,48 - 71,82 = 822,66$).

Ai fini della comparabilità con i due anni precedenti, va quindi considerata la cifra differenziale sopra esposta.

Occorre anche fare una precisazione sui motivi che hanno indotto il CNR ad esporre le cifre globali in un unico contesto. Necessita fare una distinzione in base alle nuove norme di contabilità tra bilancio decisionale e bilancio gestionale.

Come esattamente esposto nella "nota integrativa" costituente parte integrante del Rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2005, (nota integrativa, del resto, non prevista e quindi non prodotta per gli esercizi 2003 e 2004), sia nel bilancio preventivo assestato e sia nel conto consuntivo, si era reso indispensabile inserire tre unità previsionali di base (UPB) una per ciascun Ente aggregato. Da ciò scaturisce che il Rendiconto finanziario decisionale debba esporre accertamenti ed impegni con modalità conformi, anche per non interferire con la procedura informatica SIGLA che rileva in modo uniforme i dati concernenti tutti i centri di responsabilità, tra i quali include, dal giugno 2005, anche i tre enti, salvo poi a presentare tre separati rendiconti finanziari "gestionali" (distinti dai decisionali) quali allegati al "Rendiconto generale" dell'esercizio finanziario 2005 CNR sotto le voci UPB 14, gestione ex INFM; UPB 15, gestione ex INOA; UPB 16, gestione ex IDAIC.

Gli importi concernenti gli accertamenti 2005 rispetto alle tre ex gestioni sono i seguenti in euro:

Tab. 11

CNR	822.669.821,38
INFM	65.411.247,48
INOA	5.956.012,39
IDAIC	<u>448.000,46</u>
Totale	894.485.081,71

Va qui ricordato che ai sensi del Regolamento di contabilità vigente per gli anni 2003 e 2004, (art. 18), le spese iscritte nel bilancio di competenza del CNR si intendevano impegnate con la semplice approvazione o variazione del bilancio; pertanto la gestione delle spese si risolve nella mera emissione di mandati. Difficile

diventava capire, secondo quelle disposizioni, quale fosse il procedimento di formazione e conservazione dei residui, che finivano per determinare un aggregato di cassa. Di ciò comunque si è già detto nella relazione precedente e si tornerà a parlare nell'apposito paragrafo dei residui.

Premesso quanto sopra, le spese impegnate (assegnate ai centri di spesa dell'Ente), escluse le partite di giro ammontavano per l'anno 2003 ad € 767.381.471,28, e per l'anno 2004 ad € 758.070.507,04. Non si rende possibile creare un quadro di raccordo che mostri allineate anche le spese 2005 per cui si espongono i dati in due Tabelle separate.

Tab. 12

Uscite

Impegni in euro	2003	2004
<i>Strutture di ricerca</i>		
Investimenti	18.807.817,28	17.336.861,16
Altre spese	242.921.466,64	250.746.527,92
Totale (a)	261.729.283,92	268.083.389,08
<i>Struttura amministrativa centrale</i>		
Investimenti		
- Opere immobiliari	7.491.918,83	13.851.012,00
- Acquisizioni di beni di uso durevole	715.279,00	3.354.776,78
- Partecipazioni	=====	85.000,00
- Trattamento di quiescenza	28.478.407,68	27.351.406,39
Totale (b)	36.685.605,51	44.642.195,17
Rimborso di mutui	5.277.845,00	5.575.000,00
Totale (c)	5.277.845,00	5.575.000,00
<i>Altre spese</i>		
- Spese per gli organi dell'Ente	898.436,15	389.910,00
- Oneri finanziari	2.399.066,00	2.752.000,00
- Spese per il personale	393.864.694,29	384.065.778,32
- Acquisizione di beni di consumo e servizi	51.198.484,86	39.353.524,22
- Oneri tributari	3.082.485,40	192.180,69
- Partecipazioni a consorzi e società, convenzioni		
- Attività internazionale	2.715.742,00	4.892.629,00
- Brevetti	4.716.694,29	6.110.400,56
- Formazione e Borse di studio	461.074,27	513.500,00
- Promozione ricerca	4.352.059,59	=====
	=====	1.500.000,00
Totale (d)	463.688.736,85	439.769.922,79
Totale generale (a+b+c+d)	767.381.471,28	758.070.507,04

Per il 2003 fu necessario coprire un disavanzo di competenza pari ad € 21.186.482,58 ricorrendo all'utilizzo di parte dell'avanzo di amministrazione accertato in € 23.969.666,21.

Per il 2004 si è determinato un avanzo di competenza di € 63.178.762,74 (821.249.269,78 - 758.070.507,04) e risulterà poi anche un fondo di cassa al

31.12.2004 pari ad € 60.415.371,55, nonché un avanzo di amministrazione di € 91.600.416,91.

Sotto il profilo finanziario l'anno 2004, malgrado le modificate modalità gestionali, si caratterizza come un anno di riassetto strutturale e di propulsione verso un nuovo percorso, quello indicato dalla normativa di riordino.

Per l'anno 2005 non è stato possibile allineare i dati secondo il modello espositivo valido per gli esercizi finanziari 2003-2004 (vedi tab. 12); le nuove modalità contabili segnano il ritorno ai principi generali della contabilità pubblica che indirizza verso la differenziazione delle spese correnti dalle spese in conto capitale (investimenti). La nuova contabilità individua nuovamente gli "impegni contabili" quali effettiva annotazione, nelle scritture, delle obbligazioni giuridiche precedentemente assunte.

Per l'anno 2005 si evidenziano nel settore delle spese, le seguenti risultanze, raffrontabili con quella della Tab. 12, anche se non perfettamente allineate:

Tab. 13

Uscite

Impegni 2005	in euro
Spese per gli Organi dell'Ente	1.366.178,50
Spese per il personale	415.181.421,34
Beni di consumo e servizi	122.144.651,15
Beni, servizi, e prestazioni tecnico-scientifici	175.718.566,82
Dottorati, borse di studio ed assegni di ricerca	29.915.776,88
Oneri tributari	7.922.838,75
Oneri finanziari	3.185.031,94
Totale spese correnti	<u>755.434.465,38</u>
Opere immobiliari	15.132.586,77
Acquisizione di beni di uso durevole	66.437.255,70
Partecipazioni	11.246.340,20
Indennità di anzianità	29.251.068,88
Totale investimenti	<u>122.067.251,55</u>
Rimborso mutui	8.284.910,49
Totale spese impegnate	<u>885.786.627,42</u>

Le spese impegnate sono rappresentate al netto delle partite di giro che ammontano ad € 309.579.241,56. Nella cifra di € 885.786.627,42 sono compresi anche i tre enti aggregati. I dati disaggregati sono esposti nella tabella 14.

Tab. 14

"Impegni" disaggregati, come risultanti dai consuntivi finanziari gestionali (allegati 6, 7 e 8 al Rendiconto generale CNR 2005).

Impegni in euro	
CNR	805.576.657,88
INFM	73.518.165,42
INOA	6.218.020,28
IDAIC	<u>473.783,84</u>
Totale spese impegnate	<u>885.786.627,42</u>

Dal raffronto tra la Tab. 10 e la 13 emerge un avanzo di competenza pari ad € 8.698.454,29, considerando il dato globale (entrate dei tre Enti € 894,48 - 885,79). Lo stesso differenziale riferito al solo CNR, è pari a € 17.093.163,50 mentre risalta la circostanza che relativamente all'INFM si è determinato un disavanzo di competenza di mln. € 8,10; anche gli altri due enti presentano un disavanzo di competenza. Con le risorse finanziarie proprie del CNR si è concorso a sanare il disavanzo di parte corrente dei tre enti aggregati. Ciò dimostra che l'operazione di riordino in atto sta conducendo verso un ciclo finanziario di più stabile equilibrio attraverso un sistema di compensazioni.

5.2 Gestione dei residui

Nell'esaminare la gestione dei residui, con riferimento agli anni 2003 e 2004, occorre tener conto dei criteri contabili applicati in quel biennio in base al regolamento di contabilità n.015448/2000. In quel sistema contabile nel comparto delle entrate si determinavano correttamente i "residui attivi", stante la corretta contabilizzazione degli accertamenti; il procedimento di formazione dei "residui passivi" deve invece definirsi inappropriato, mancando una appropriata contabilizzazione degli impegni.

Com'è noto il concetto di residuo, nella contabilità pubblica scaturisce dalla differenza tra accertato e riscosso (residui attivi) e tra impegnato e pagato (residui passivi).

Già per il 2003 (Relazione n. 24/2005) si era dovuto rilevare che il concetto di residuo, nei rendiconti CNR, predisposti in applicazione del regolamento di contabilità sopra indicato, veniva traslato, almeno sul versante "spese" dove, in concreto, poneva in evidenza nient'altro che la differenza tra lo stanziamento approvato e la quota dello stesso non "assegnata" ai centri di spesa.

In base alle effettive disponibilità di cassa il "Servizio finanziario" menzionato nei commi 3 e 4 dell'art. 1 del Regolamento di contabilità, "assegnava" ai centri di spesa una quota parte di fondi. Si tenga conto che il concetto contabile di "assegnazione" non esiste e quindi diveniva un surrogato della mancata decisione d'impegno. La quota parte non "assegnata" diveniva automaticamente residuo, senza alcuna possibile valutazione circa la persistenza dell'obbligazione giuridica.

Nel corso dell'anno 2005 si è provveduto a modificare i Regolamenti, reintroducendo la formale procedura di accertamento dei residui in ottemperanza ai principi propri di contabilità pubblica nel rispetto peraltro delle esigenze di finanza pubblica allargata. La contabilizzazione dei residui 2004, come quella riferita al 2003, ricadendo in quell'ambito particolare di contabilizzazione retta dai principi regolamentari sopra descritti, risentono dei difetti procedurali sopra descritti. Si riportano i dati rilevabili dal Rendiconto finanziario 2004, distintamente da quelli dell'anno seguente, stante l'applicazione di criteri diversi.

Esercizio 2004

Tab. 15

Residui attivi		
	euro	%
Residui attivi all'1.1.2004	357.234.722,24	100,00
Cancellati	429.629,10	0,12
Riscossi	293.438.676,24	82,14
Totale residui attivi al 31.12.2004	+63.366.416,90	17,74

Si dà atto all'amministrazione dell'ente di aver impresso un'adeguata dinamica alla riscossione dei residui pregressi e di aver proceduto alla cancellazione dei residui che non avrebbero potuto dar luogo a riscossioni, anche se allocati in esercizi finanziari recenti; in particolare ci si riferisce ai due importi rilevanti ricadenti nel 2002 ($359.753,38 + 61.574,02 = 421.327,40$ sui 429.629,10

complessivamente cancellati). Con una tale operazione si è dato ampio riscontro alle osservazioni mosse sia da questa Corte nelle relazioni precedenti, sia dal MEF con lettera già citata al prg. 3.3.. Parte dei residui cancellati nel 2002, infatti riguardano un residuo attivo inerente all'accensione di un mutuo per spese di investimento non riscosso.

Tab. 16

Residui passivi	
	euro
Residui passivi all'1.1.2004	+380.594.379,30
Accreditati ai centri di spesa	- 294.254.655,06
Cancellati	- 27.001.000,00
Riaccertati al 1.1.2005	+ 59.338.724,24
Provenienti dalla gestione di competenza	+240.355.724,26
Totale residui passivi al 31.12.2004	+299.694.448,50

Il servizio contabile del CNR ha ritenuto opportuno far seguire al prospetto sopra riportato una annotazione tecnica per determinare un raccordo tra i due sistemi ricognitivi dei residui: *"ai fini del trasferimento all'esercizio finanziario 2005" (dell'importo totale dei residui passivi) "occorre sommare l'importo inerente alle partite di giro dei centri di spesa pari a euro 2.310.877,73, nonché la liquidità (trasferita dal rendiconto finanziario di competenza e quindi non più ricompresa nell'ammontare dei residui passivi del predetto documento) presente sui conti dei centri CNR 2004, erogata solo in corso dell'esercizio 2005".*

Trattasi di una notazione che rispecchia le difficoltà contabili determinatesi per il troppo rapido passaggio attraverso indirizzi normativi e regolamentari tra loro profondamente diversi.

Tab. 17

Gestione residui attivi anni precedenti al 2005				
- residui attivi all'1/1/2005:				
	CNR	333.190.371,60		
	INFM	13.233.597,05		
	INOA	3.255.817,92		
	IDAIC	14.225,81		
			+	349.694.012,38
- cancellati:				
	CNR	241.772,24		
	INFM	486.174,63		
	INOA	14.232,58		
	IDAIC	15,07		
			-	742.194,52
- riscossi:				
	CNR	251.131.622,39		
	INFM	6.126.041,14		
	INOA	571.671,50		
	IDAIC	14.210,74		
			-	257.843.545,77
- residui attivi al 31/12/2005				
	CNR	81.816.976,97		
	INFM	6.621.381,28		
	INOA	2.669.913,84		
	IDAIC	0,00	=	91.108.272,09

Sono stati pertanto riaccertati all'1.1.2006 residui attivi per euro 91.108.272,09 riferiti agli anni 1999 al 2004 in quanto ritenuti tuttora esigibili. Complessivamente al 31.12.2005 i residui attivi, ivi compresi quelli provenienti dalla gestione di competenza 2005, ammontano ad euro 408.444.852,91 e sono ripartiti come segue:

Tab. 17 bis

Ammontare dei residui attivi al 31.12.2005

CNR	378.844.853,16
INFM	26.412.034,94
INOA	3.173.463,21
IDAIC	14.501,60
Totale residui attivi al 31/12/05	<u>408.444.852,91</u>