proposito e con particolare riferimento ai ritardi in precedenza già rilevati - rammentando che il bando per il 2001 è stato pubblicato nel gennaio 2003 - va richiamata l'attenzione sulla circostanza che, in ragione della rilevanza della tempistica soprattutto nei progetti innovativi, quanto maggiore risulta la tardività dei finanziamenti, tanto più aumentano i rischi della perdita di attualità o dello stesso superamento, delle iniziative sovvenzionate.

Sempre con riguardo ai trasferimenti statali, quelli finalizzati - dopo il forte incremento segnalato nel precedente referto per il 2000 (da 20 a 73 mln di euro) - tornano a scendere nel 2001 (a 33 mln di euro), per effetto della perdurante discontinuità dell'intesa con il MIUR per il Mezzogiorno, che costituirà oggetto di successiva trattazione. Prosegue inoltre il declino delle entrate da convenzioni per la protezione civile - passate da 9,3 mln di euro nel 1999, a 6,2 nel 2000 ed a 3,4 nel 2001 - in esito al trasferimento delle competenze nei settori della vulcanologia e dei terremoti, disposto dal D.L.vo n. 19/99. Nello specifico comparto di provenienza delle entrate, ribadisce quindi la Corte l'importanza di un maggiore potenziamento del ruolo del CNR, quale struttura operativa qualificata di supporto ai Ministeri, accrescendo le proprie capacità progettuali volte a inserirsi nei programmi ed a fruire degli stanziamenti statali per la ricerca, anche al fine di aumentare e diversificare le fonti di finanziamento. Dopo i progressi segnalati per il 2000 nei capitoli relativi alle "azioni di sviluppo per le aree depresse" (101011) ed ai "contributi di ministeri vari connessi a specifiche iniziative" (101501), che registravano importi previsionali iniziali di 4,2 mln di euro e 4,4 ed accertamenti di 18,9 e 6,3, gli stessi capitoli evidenziano nel 2001 dati contrastanti e complessivamente meno favorevoli. Per il primo, risultano previsioni iniziali più elevate (7,2 mln di euro), ma accertamenti notevolmente inferiori (4,6) - che si riducono di oltre quattro volte rispetto al 2000 - e, per il secondo, previsioni ed accertamenti mostrano invece una modesta crescita (rispettivamente 5,2 e 6,5 mln di euro).

2.3 Le "entrate da mercato" - nelle quali l'Ente include peraltro taluni fondi pubblici allocati nel consuntivo fra i "trasferimenti" - passano da 117 a 122 mln di euro. Nel Report 2002 (pag. 180 e ss.) viene anzi stimato l'autofinanziamento della rete di ricerca nell'importo - superiore - di 141 mln di euro, calcolando anche parte dei trasferimenti interni al CNR, legati a forme selettive e competitive simili a quelle di mercato. La composizione interna - illustrata da grafici e tabelle - indica una prevalenza delle provenienze da convenzioni e contratti (42%), collegate alle attività spaziali con l'ASI, seguite dalle prestazioni di servizi (30%), effettuate principalmente in campo sanitario (70%) e dai contributi (21%). Sul punto vengono sottolineati: il forte trend espansivo del finanziamento esterno dal 1994 al 2001 - a fronte della riduzione di quello interno - come riprova di una crescente attività di trasferimento e di mutato approccio dei ricercatori nei confronti del mercato ed altresì del rafforzamento delle capacità scientifiche ed economiche degli Istituti; gli ulteriori progressi attesi dalla riorganizzazione della rete di ricerca e dalle nuove assunzioni; i rischi - verificati, nelle esperienze del Regno Unito, alla fine degli anni settanta - di trasformare gli enti di ricerca in organizzazioni votate alla consulenza e alle

attività applicative, a scapito di quelle libere e quindi dello sviluppo di lungo periodo; il timore che, in sede politica, l'autofinanziamento possa ritenersi un perfetto sostituto di quello pubblico, per i conseguenti danni irreversibili sul sistema innovativo ed economico italiano.

Al riguardo va innanzitutto osservato che, a livello di Ente, le entrate da mercato denunciano un preoccupante rallentamento nel ritmo di crescita: dopo il picco del 1998 (+28%), si registra infatti un andamento meno sostenuto nel 2000 (+14,7%) ed un incremento molto più basso nel 2001 (+4,9%). L'analisi sui dati di consuntivo evidenzia inoltre un autofinanziamento oscillante tra il 18% ed il 26% - dal 1997 al 2001 – con due punte nel 1998 e nel 2000 ed una leggera lievitazione nel 2001 (da 25,86% a 26,47%), che segna invece, da più accurati calcoli, una diminuzione (al 22,20%). Sempre dal consuntivo – e quindi da raffronti esclusivamente finanziari – emerge altresì che le "altre entrate" (non derivanti da trasferimenti), desunte dalla tabella 1 (previa depurazione del ricorso al mercato) risultano inferiori alle spese per le "attività per conto terzi" e non appaiono di agevole riscossione. Deve pertanto ribadirsi quanto osservato nei precedenti referti e cioè che esiste un largo spazio per "una maggiore intensificazione delle azioni dirette al potenzionamento dell'intero aggregato e di una più ampia diversificazione delle relative fonti di acquisizione, che dimostrino, sia la migliorata capacità di rendere servizi qualitativamente elevati, sia il pieno adeguamento alle nuove linee di riforma, ispirate ad accrescere i margini di autosufficienza dell'Ente", che non può intendersi ovviamente sostitutivo del finanziamento pubblico, soprattutto per la ricerca libera. Attraverso iniziative comuni con il mondo imprenditoriale, potrà anzi l'Ente stesso concorrere ai finanziamenti dell'apposito fondo per la ricerca di base (FIRB) ed agli stanziamenti dell'asse di sviluppo per le tecnologie abilitanti multisettoriali – privilegiato, nelle linee guida governative del 2002 – interagendo con l'attività delle imprese ed integrandola, per un avanzamento complessivo delle conoscenze e della competitività del sistema paese, nel solco tracciato delle politiche nazionali ed europee per la ricerca.

L'analisi del consuntivo, sulla composizione delle "entrate da mercato", conferma la predominanza e la dinamica complessivamente espansiva di quelle provenienti da contratti: in ambito internazionale (cap. 205502), gli impegni salgono nel triennio 1999-2001 da 14,4 mln di euro a 17,9 e poi a 21,6; in ambito nazionale (cap. 205506), dopo il forte progresso del 2000 (di oltre 7,7 mln di euro), si registra invece un sensibile arretramento (da 46,1 mln di euro a 38,2), tornando al livello del 1999. Seguono i proventi della convenzione con la Regione Toscana, per le prestazioni rese dall'Istituto di fisiopatologia clinica (IFC) del CNR, che svolge attività ambulatoriali ed ospedaliere nel settore delle malattie cardio-vascolari: gli impegni sul cap. 208504 passano da 25,1 mln di euro a 29,7. In ordine al predetto Istituto – ricompreso fra le aziende ospedaliere con apposito decreto ministeriale fin dal 1993 – va ribadita la verifica di pertinenza con le funzioni di ricerca, tenendo anche conto che al più elevato tasso di autosufficienza in assoluto (83%) e di fondi interni (oltre 38 mln di euro) e ad un indice di costo del personale tra i più alti (oltre 7 mln di euro), corrispondono i più bassi indicatori della produzione scientifica. Aumenta

anche l'ammontare degli stanziamenti sul cap. 102501 - da 3,8 mln di euro del 1999 a 5,5 - relativi ai contributi regionali per specifiche iniziative e di quelli sul cap. 103501 - da 3,1 mln di euro a 4,3 - riguardanti le contribuzioni di altri enti del settore pubblico per specifiche ricerche.

Quanto all'autofinanziamento degli Istituti - che tuttavia ricomprende una consistente quota dei trasferimenti esterni al CNR e di quelli interni, disposti dallo stesso Ente a favore di propri organi di ricerca - dal raffronto dei dati dei Report 2001 e 2002 emerge: un forte aumento del costo del personale (da 253 a 276 mln di euro) a fronte di una sensibile riduzione dei fondi interni di ricerca (da 210 a 187 mln di euro); una contrazione dell'autofinanziamento dal 35 al 31%, ancora in gran parte alimentato dalla più elevata quota del già indicato IFC, che sospinge quella dell'area di appartenenza ad un livello pressoché doppio (42%) rispetto al valore medio delle altre quattro aree (22%); la non piena coerenza tra dotazioni finanziarie ed umane e gli indicatori di produzione scientifica. Vanno comunque procrastinati i positivi effetti attesi dal riordino della rete di ricerca, mentre i benefici previsti dalle nuove assunzioni, restano condizionati soprattutto alle difficoltà di acquisizione di maggiori risorse finanziarie e all'ammodernamento di quelle strumentali. La carenza di queste ultime espone anzi a rischi di sottoutilizzo o di impiego in attività di ricerca scarsamente innovativa dei ricercatori, anche in ragione della loro acquisita stabilità.

Una specifica disamina - simile a quella condotta nei precedenti referti - meritano le entrate da pubblicazioni e quelle da brevetti, che conservano livelli comparativamente modesti, ma consentono raffronti più attendibili con le corrispondenti spese. Le prime si confermano di scarsa significatività e in tendenziale crescita, pur se rallentata: da 42,3 a 53,7 mgl di euro nel 2000 e sino a 55,2 nel 2001. I relativi ed elevatissimi costi di produzione costituiranno oggetto di specifica analisi, nel capitolo sulle attività istituzionali. Le seconde vengono invece raffrontate alle uscite, nella seguente tabella, che rappresenta la gestione complessiva del portafoglio dei brevetti.

TAB. 2 - CNR BREVETTI

Volume di attività	**2000**	**2001**
Brevetti depositati	34	63
Contratti di brevetto	-	7
Portafoglio brevetti	513	502
N° complessivo contratti in essere	nd	86*
Entrate (€ x 1.000)	629	680
Spese gestione brevetti (€ x 1.000)	417	413
Ricavi netti (€ x 1.000)	212	267
Patrimonio (€ x 1.000)	2.655	2.603

Fonte: CNR

* Dato provvisorio

Il precedente referto ha evidenziato per il 2000: il peggioramento del numero sia dei brevetti depositati che del portafoglio complessivo; la più ampia risalita delle entrate, che aveva favorito, con il concorrente contenimento delle spese, l'aumento dei ricavi netti, peraltro in livelli inferiori al biennio 1997/98; l'erosione del valore della relativa posta patrimoniale. Il 2001 conferma gli aspetti positivi, dell'incremento delle entrate, dei ricavi netti e del controllo delle spese (aggregati, tuttavia, nei dati finanziari, con criteri diversi nel "Report" e nel consuntivo), e, quello negativo, della voce patrimoniale, in ulteriore diminuzione. Segnano peraltro una netta inversione di tendenza i brevetti depositati ed un notevole sviluppo i contratti in essere, quale sintomatico indizio di rinnovata attenzione per il settore. Lo stesso calo del valore patrimoniale del portafoglio brevetti viene giustificato dall'Ente con l'adozione di più efficienti criteri gestionali, che hanno condotto all'abbandono di quelli obsoleti o di scarso interesse per il mondo industriale. In proposito, pur nell'apprezzamento per i progressi registrati, va segnalata l'urgenza di un deciso potenziamento nella valorizzazione produttiva dei beni immateriali, anche attraverso una rafforzata struttura organizzativa, che accompagni e favorisce il rilancio delle azioni di spin-off, avviate nel 2001, ma non implementate nel periodo successivo.

L'analisi disaggregata delle "entrate da mercato" conferma quindi l'esistenza di ampi spazi per un loro maggiore impulso, che non va disgiunto dalla attuazione di concomitanti e ineludibili misure dirette a ricercare più adeguati punti di equilibrio con le corrispondenti spese. In particolare, richiede un più intenso sviluppo l'andamento dei rapporti e delle iniziative comuni con le regioni, soprattutto quale tangibile esito dell'avvenuta costituzione di un apposito Dipartimento da parte dell'Ente. Un ulteriore miglioramento si attende altresì nelle capacità di partecipazione ai più consistenti finanziamenti del Sesto programma quadro europeo, intensificando sia gli interventi autonomi, sia e soprattutto quelli condotti con le imprese, le università e gli altri enti pubblici.

2.4 I trasferimenti in conto capitale non mostrano segni di positiva evoluzione rispetto al quadro di carenze segnalato nel precedente referto. Le modeste risorse di provenienza statale, presenti in bilancio quali residui remoti e di modesto importo, sono state quasi integralmente riscosse e si ripete, nel 2001, l'azzeramento di nuove assegnazioni, ormai costante dal 1999. Gli investimenti per le immobilizzazioni tecniche scendono da 74 a 41 mln di euro, con un ulteriore differimento del rinnovo della strumentazione scientifica – di successiva trattazione – mentre continua la crescita di quelli immobiliari da 36 a 58 mln di euro, ma finanziati prevalentemente da prestiti (passati da 25 a 46 mln di euro).

Il ricorso all'indebitamento continua a rispondere alle pregresse linee di politica immobiliare, che hanno quale principale obiettivo la realizzazione di grandi aggregazioni edilizie e funzionali, per ottenere sinergie scientifiche ed economie di scala, procedendo altresì ad una progressiva conversione degli oneri locatizi in investimenti finanziati dal mutuo. Il successo della strategia potrà misurarsi – nel profilo economico – sul saldo, da una parte, dei risparmi su affitti e adattamento locali di terzi e, dall'altro, dei costi per

interessi e restituzione del mutuo (sinora superiori ai 539.000 euro), di amministrazione, manutenzione e fiscali. Va in proposito sottolineato che i complessivi oneri tributari passano da 6,9 a 7,4 mln di euro, anche per effetto dell'ICI dovuta ai Comuni, con la trasformazione da organo dello Stato ad ente pubblico, disposta dal D.L.vo n. 19/99 di riordino del CNR.

3. Destinazione e impiego delle risorse

3.1 Nella disamina della destinazione delle risorse - che attiene al processo programmatorio e quindi ai presupposti essenziali per un efficiente ed efficace esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo - restano sostanzialmente immutate le carenze segnalate nei precedenti referti. Come già in parte anticipato nell'ultimo, i ritardi nella formalizzazione del Programma nazionale della ricerca e quelli conseguiti all'impostazione irrealistica del Piano triennale di attività dell'Ente - ricordati nelle notazioni introduttive - hanno concorso a vanificare lo svolgimento di una effettiva funzione programmatoria, quantomeno sino a tutto l'esercizio 2002. Manca, infatti, la predeterminazione annuale - nel quadro di quella pluriennale, sugli indirizzi e le strategie più generali - di precisi obiettivi e priorità, tempi e costi, quantità e qualità dei risultati attesi, sulla base di appositi indicatori e standard. L'azione dell'Ente continua a fondarsi sul preventivo finanziario, impostato in base alle norme anteriori alla riforma ed utilizzato più in funzione autorizzativa che programmatoria. In concreto, si procede alla ripartizione delle risorse fra i tradizionali settori di intervento, tenendo conto dei fabbisogni pregressi, mentre le più significative modifiche appaiono principalmente correlate alla meno elevata dimensione delle disponibilità, come nel caso della riduzione dell'attività di microagenzia, di successiva trattazione. Quali ulteriori sintomi di deficienze programmatorie si confermano i ritardi nella deliberazione dei bilanci di previsione ed il perdurante ampio ricorso alle variazioni nel corso dell'esercizio, anche per la consistenza sia degli importi, che dei capitoli interessati.

Sulla base del quadro delineato, non risulta quindi agevole l'indagine sul grado di rispondenza dell'impiego delle risorse agli obiettivi programmati, soprattutto per l'inadeguata determinazione delle direttive, sottolineata dal nucleo per il controllo strategico e dal Comitato interno di valutazione della ricerca. Essa pertanto viene ancora circoscritta alla spesa, nei profili della distribuzione, composizione, andamento, effetti e risultati. Per tali aspetti, fornisce sempre maggiori elementi il rapporto annuale dell'Ente sull'attività svolta - giunto alla quinta edizione e stampato nel novembre del 2002 - del quale va nuovamente segnalata l'esigenza di una maggiore utilizzazione nella fase programmatoria. Deve ancora ribadirsi, per lo stesso documento, la necessità che i dati desunti dal bilancio consentano adeguati riscontri, ad accrescimento del suo oggettivo valore informativo.

3.2 L'analisi degli impieghi, secondo l'ormai consueta ripartizione per grandi aree di attività - esposta nella seguente tabella - evidenzia un ulteriore aumento della spesa totale (da 766 a 793 mln di euro, pari al 15%), che peraltro viene finanziata attraverso un più massiccio ricorso al mercato finanziario (da 25 a 46 mln di euro, pari all'84%).

TAB. 3 - CNR SPESE PER AREE DI ATTIVITA'

	2000			2001		
	mld£	mln€	%	mld£	mln€	%
- INTRAMURALE	1.171	605	79	1.198	619	78
- AGENZIA	130	67	9	138	71	9
- ATTIVITA' INTERNAZIONALI	13	7	1	16	8	1
- TRASFERIMENTO TECNOLOGICO	25	13	2	18	9	1
- FORMAZIONE	17	9	1	18	9	1
- INFRASTRUTTURA	126	65	8	147	76	10
TOTALE	**1.482**	***766***	**100**	**1.535**	***793***	**100**

Fonte: CNR

La ricerca intramurale – che comprende gli oneri del personale addetto – assorbe ancora la quota preponderante delle risorse impegnate, cresce progressivamente in termini assoluti, ma cala nell'incidenza sul totale, anche per l'introduzione di una nuova area (per le "attività internazionali") e dell'aumento delle spese di infrastruttura. La mantenuta prevalenza della prima viene connessa dall'Ente agli indirizzi strategici del MIUR, che non ritengono prioritaria l'attività di agenzia. Tale tendenza appare tuttavia condivisibile solo per le attività di microagenzia ed in particolare per i contributi a carattere promozionale e di piccolo importo, ma non può risolversi in una penalizzazione dei più rilevanti progetti, che richiedono invece la massima concentrazione delle disponibilità. Quanto agli oneri di infrastruttura, invece, continua a destare preoccupazioni la perdurante difficoltà a ridurne la dimensione – trattandosi, tra l'altro, di uno dei principali obiettivi dichiarati del riordino, previsti dal D.L.vo n. 19/1999 – visto il duplice aumento registrato in assoluto (da 65 a 76 mln di euro, pari al 16,9%) e nell'incidenza (dall'8% al 10%). L'Ente ne correla la dinamica espansiva alla formazione del personale, agli interventi edilizi nel Mezzogiorno ed alla realizzazione del nuovo sistema informativo.

3.3 La ripartizione per categorie del bilancio (sempre al netto delle partite di giro), esposta nella seguente tabella, consente l'analisi dell'impiego delle risorse per grandi tipologie di spesa e soprattutto di quella di maggiore consistenza, relativa al personale, ma non evidenzia le attività istituzionali, che verranno esaminate nell'apposito capitolo ad esse dedicato e sono ricomprese prevalentemente negli "acquisti di beni e servizi" e nei "trasferimenti".

Tab. 4 – CNR SPESE PER CATEG.

	2000			2001		
	mln£	**mgl€**	**%**	**mln£**	**mgl€**	**%**
Spese correnti						
Spese per gli organi dell'Ente	1.669,0	862,0	0,1	1.483,0	765,9	0,1
Oneri per il personale in attività di servizio	638.480,0	329.747,4	43,1	664.324,1	343.094,8	43,3
Spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi	494.644,0	255.462,3	33,4	510.452,2	263.626,6	33,2
Trasferimenti passivi	75.868,8	39.183,0	5,1	103.533,0	53.470,3	6,7
Oneri finanziari	14,4	7,4	0,0	500,7	258,6	0,0
Oneri tributari	13.291,0	6.864,2	0,9	14.283,3	7.376,7	0,9
Poste correttive e compensative di entrate correnti	181,3	93,7	0,0	-	-	-
Spese non classificabili in altre voci	12.242,0	6.322,5	0,8	14.200,2	7.333,8	0,9
TOTALE	**1.236.390,5**	**638.542,4**	83,4	**1.308.776,5**	**675.926,7**	85,2
Spese in conto capitale						
Acquisizioni di beni uso durevole ed opere immobiliari	70.794,9	36.562,5	4,8	112.223,0	57.958,3	7,3
Acquisizioni di immobilizzazioni tecniche	144.252,1	74.500,0	9,8	79.223,1	40.915,3	5,2
Partecipazione ed acquisto di valori mobiliari	677,1	349,7	0,0	909,0	469,5	0,1
Concessione di crediti ed anticipazioni	-	-	-	-	-	-
Indennità anzianità e simil. al personale cessato dal servizio	29.007,0	14.980,9	2,0	33.723.2	17.416,6	2,2
Rimborso mutui	513,9	265,4	0,0	544,1	281,0	0,0
TOTALE	**245.245,0**	**126.658,5**	16,6	**226.622,4**	**117.040,7**	14,8
TOTALE GENERALE	**1.481.635,5**	**765.200,9**	100,0	**1.535.398,9**	**792.967,4**	100,0

Da una valutazione complessiva, emerge un peggioramento del quadro delineato nel precedente referto. Alla forte risalita delle uscite in conto capitale, evidenziata nel 2000, si contrappone infatti la loro caduta nel 2001, con una netta discesa – in termini di incidenza – dal 16,6% al 14,8%. Gli investimenti immobiliari proseguono invece la fase espansiva, ma a ritmi ridotti e solo attraverso un maggiore ricorso all'indebitamento, mentre si abbattono quelli per l'acquisto di immobilizzazioni tecniche. Continua inoltre a crescere la quota assorbita dalla spesa corrente che si dilata ulteriormente in termini assoluti (+5,8%), ancora sospinta principalmente dagli oneri di personale (+4,0%) e da quelli per l'acquisto di beni e servizi (+ 3,2%). Ne consegue un aggravamento delle caratteristiche di rigidità degli oneri – segnalate nei precedenti referti – e quindi un deterioramento della capacità di liberare risorse, da destinare soprattutto all'ammodernamento e sviluppo delle strumentazioni per la ricerca. Dalla stessa riclassificazione delle spese, operata nel Report 2002 (pag. 71, tav. 1.3a), si desume il persistente predominio degli oneri di personale (43% del totale) e – nel triennio 1999/01 – il sensibile aumento di quelli generali e di amministrazione (da 106 a 175 mln di euro, equivalente a +65,1%), a fronte del modesto e sempre più declinante ritmo di crescita delle risorse allocate nella ricerca, che scendono sotto il 30% degli impieghi totali.

3.4 L'analisi dei singoli aggregati di spesa – estesa, ove possibile, ai profili funzionali ed ai risultati ottenuti – mostra che quello per gli organi, dopo la crescita registrata nel 2000, segna una diminuzione. L'andamento non può tuttavia ritenersi sintomatico di una stabile riduzione dei corrispondenti oneri – in attuazione degli obiettivi generali della prima riforma – poiché, a tutto il primo trimestre del 2003, rimaneva ancora da completare l'assetto degli Istituti. I dati esposti non tengono conto pertanto né delle integrali indennità annue del Comitato di valutazione (25,8 mln di euro, per ciascuno dei componenti) né di quelle da attribuire a tutti i direttori dei predetti Istituti, articolate in tre livelli (20,7 – 25,8 e 31 mgl di euro).

L'organo collegiale di governo dell'Ente ha tenuto 24 riunioni (25, nel 2000) e adottato 357 delibere (375, nel 2000), in graduale prosecuzione del percorso di rientro entro l'area fisiologica dei precipui compiti di indirizzo e controllo. Sotto tale profilo, va comunque ribadita – in via più generale ed anche ai fini della migliore funzionalità complessiva – l'esigenza della piena valorizzazione e responsabilizzazione dei dirigenti, unitamente alla realizzazione di una effettiva autonomia della rete di ricerca. Altro importante profilo è quello della precisa distinzione di ruoli e funzioni tra gli stessi organi e tra questi e l'apparato, con una chiara separazione dei compiti di direzione politica, consultivi o valutati e quelli gestionali, in un quadro di stabile legittimazione e di naturale svolgimento delle rispettive attribuzioni, affinché sia assicurato un ciclo virtuoso della dialettica istituzionale. Occorre comunque evitare: la ripetizione dello stato di precarietà degli organi, che è proseguito dal 1999 per la componente transitoriamente eletta dai soppressi Comitati nazionali di consulenza del CNR (art. 13 del D.L.vo n. 19/1999); i rischi che gli organi preposti alla consulenza ed alla valutazione partecipino all'amministrazione attiva e che quelli politici proseguano ad ingerirsi nella gestione; la reiterazione di

prolungate vacanze del vertice burocratico, procedendo alla immediata copertura dell'ufficio del Direttore generale, che consenta la pienezza delle funzioni allo stesso riconosciute dall'ordinamento. Trattasi infatti di profili che conservano attualità e rilevanza, anche in vista del secondo intervento legislativo di riordino.

Sul punto in esame, ai fini di completezza ed aggiornamento informativo, conviene evidenziare che con D.M. 31/1/2003 il Governo ha commissariato gli organi direttivi del CNR, contestualmente all'approvazione dello schema di riforma, da sottoporre all'esame delle Commissioni parlamentari. Il ricorso dell'Ente è stato accolto dal TAR del Lazio - Sez. III-ter, con sentenza n. 1778 del 6/3/2003, per mancanza del presupposto della sussistenza di situazioni di fatto particolarissime, che ne devono costituire il fondamento e quindi di una obiettiva ed attuale situazione di incapacità degli organi di gestione ordinaria. In particolare, la pronuncia rileva l'eccessiva anticipazione dell'atto emesso, sia rispetto all'entrata in vigore del nuovo decreto legislativo di riforma, sia con riguardo al previsto periodo di proroga degli organi dopo la scadenza naturale e - tra l'altro - la possibile ulteriore applicazione della normativa sulla provvisoria elezione, da parte dei Comitati nazionali di consulenza del CNR dei membri la cui designazione era rimessa alla - non ancora istituita - Assemblea della scienza e della tecnologia (art. 13.2 del D.L.vo n. 19/99). Al riguardo deve comunque sottolinearsi l'esigenza - resa più evidente dalla vicenda occorsa - che l'Ente adotti, anche a tutela della propria autonomia, una disciplina sul commissariamento, peraltro prevista dal D.L.vo n. 413/1999, mentre appare meno agevole ipotizzare l'ultrattività della norma sui Comitati nazionali di consulenza, poiché tali organi sono stati espressamente soppressi dal 1999, dopo il breve periodo di proroga massima, consentito da altre e successive disposizioni (4° comma dell'art. 13) del D.L.vo n. 19/1999.

3.5 Gli oneri di personale richiedono una specifica e più approfondita disamina, anche in ragione del loro accentuato ritmo di crescita. Il complesso della forza lavoro stabile viene esposto nella seguente tabella.

TAB. 5 - CNR DOTAZIONE ORGANICA E CONSISTENZA PERSONALE DI RUOLO

CATEGORIE	Organico	al 31/12/00	al 31/12/01	variaz. 2000
A) Personale di ricerca				
Ricercatori/tecnologi	3.964	2.845	4.085	1.240
Livelli IV -X	3.454	2.471	2.538	67
TOTALE A)	7.418	5.316	6.623	1.307
B) Personale amministrativo				
Dirigenti	34	18	18	-
Livelli IV - X	1.291	928	974	46
TOTALE B)	1.325	946	992	46
TOTALE COMPLESSIVO	**8.743**	**6.262**	**7.615**	**1.353**

Fonte: CNR

Si inverte nel 2001 il calo delle unità totali segnalato per il 1999 (-105) e 2000 (-52), in esito alla progressiva definizione dei concorsi per 2.270 posti, banditi in base alle previsioni delle norme del primo riordino (1.305) e dell'intesa con il MIUR per il Mezzogiorno (965). Il saldo tra le assunzioni (2.234, pressoché totalmente per concorso) e le cessazioni (881, prevalentemente per dimissioni) determina infatti una variazione incrementativa di 1.353 unità. Nell'esame dei procedimenti concorsuali, i revisori hanno segnalato talune nomine su graduatorie diverse, la cui anomalia non appare giustificabile in base agli elementi adotti: sul numero ridotto dei casi, sulle affinità dei bandi e sull'urgenza dell'impiego nei programmi già approvati. Il massiccio afflusso di ricercatori (1.627) migliora l'età media ed il rapporto con il totale delle unità amministrative, che aumentano tuttavia in valori assoluti (+46), passando da 946 a 992.

La concentrazione dei concorsi - conviene peraltro osservare - presenta gravi rischi per le compatibilità di bilancio e quelle funzionali, ha di fatto favorito una consistente tramutazione dei rapporti dei dipendenti precari ed impedito una più accurata e graduale selezione, con più ampi e duraturi effetti sull'età media dei ricercatori. Il più consistente corpo stabile di ricercatori e tecnologi (+1.240, pari a +44%) rende comunque più pressante l'esigenza di adeguati mezzi finanziari e di strumentazioni aggiornate, per assicurarne l'ottimale impiego ed una elevata produttività.

Continua a progredire gradualmente la componente femminile, che però si addensa ancora nelle posizioni meno elevate e, come si è già rilevato, copre solo 2 delle 108 direzioni degli Istituti. Prevale sempre la stessa componente femminile nei rapporti a tempo parziale, per i quali resta modesto il tasso di utilizzazione, in contrasto con l'obiettivo di maggior flessibilità di lavoro, ancor più compromesso dalle massicce assunzioni in pianta stabile. Scende il numero totale dei comandati o distaccati (da 148 a 97), che risponde essenzialmente ad esigenze connesse ad iniziative istituzionali (partecipazioni a consorzi, ecc.).

3.5.1 La consistenza dei dipendenti con rapporto di lavoro a tempo determinato - impiegata sulla base di specifiche norme autorizzative - viene riassunta nella seguente tabella.

TAB. 6 - CNR PERSONALE A TEMPO DETERMINATO

Tipologia contratto	al 31/12/00	al 31/12/01
A) Personale temporaneo(*) (ex art. 6 L.70/75)	29	21
B) Personale a tempo determinato		
Art. 36 L. 70/75	400	78
Art. 23 DPR 171/91	544	205
Art. 15 CCNLliv. IV-X	171	181
in base ad altre disposizioni particolari	3	3
TOTALE B)	**1.118**	**467**

(*) Unità uomo/anno

Fonte: CNR

L'abbattimento da 1.118 a 467 delle assunzioni va collegato alle immissioni in ruolo, a seguito dei concorsi, delle unità in servizio precario, che hanno assorbito una quota rilevante di posti stabili (oltre 630). L'Ente tiene comunque ad evidenziare il sostanziale mantenimento del numero dei dipendenti a tempo determinato (303 nel 2001 e 299 nel 2002), utilizzati per la realizzazione di programmi di ricerca o attività di servizio, finanziati dall'esterno. Lo stesso Ente fornisce altresì assicurazioni sull'osservanza della normativa vigente, che circoscrive le chiamate dirette ai soli ricercatori e tecnologi e sulla prescritta verifica delle professionalità richieste. La riscontrata pressoché totale disapplicazione delle norme degli artt. 36 della legge n. 70/75 e 23 del D.P.R. n. 171/1991, disposta dalla disciplina collettiva per il personale dei livelli, non esime tuttavia dal richiamare nuovamente l'esigenza – espressamente indicata nello specifico regolamento dell'Ente – della semplificazione ed unificazione delle diverse procedure previste dagli strumenti in vigore. In ogni caso, deve essere segnalato che il perdurante ricorso all'art. 6 della legge n. 70/1975 – sia pure ridotto da 29 a 21 unità - non appare assecondabile, anche per il suo valore sintomatico di improprio utilizzo di prestazioni di lavoro dipendente a copertura di vacanze dell'organico. Appare invece positivo il dato, comunicato dall'Ente, sulla crescita dei distacchi (da 17 del 2001 a 28 del 2002) presso le imprese, quale indizio di una maggiore interazione con il mondo produttivo e quale indicatore di impatto del trasferimento tecnologico.

3.5.2 L'entità e le tipologie delle risorse umane esterne, impiegate nel 2001, vengono esposte nella seguente tabella.

TAB. 7 - CNR RAPPORTI DI LAVORO AUTONOMO E COLLABORAZ. PROFESSIONALI

Anno	Contratti per esperti L.143/1988			Incarichi di ricerca e collaboraz. tecnica - art.77 regol.pers.				Collaborazioni professionali		
	numero	imp.med. (mln £)	imp.med. (mgl €)	numero	retribuiti	imp.med. (mln £)	imp.med. (mgl €)	numero	imp.med. (mln £)	imp.med. (mgl €)
1999	8	147	75,9	625	13	7,2	3,7	969	12,8	6,6
2000	8	143	73,9	300	5	5,6	2,9	624	4,7	2,4
2001	7	77,8	40,3	290	-	-	-	1.350	30,3	15,6

Fonte: CNR

Prosegue la complessiva tendenza alla flessione, segnalata nei precedenti referti, poiché scendono – per la prima volta dal 1998 – gli esperti (anche stranieri, nel numero massimo di 40, per prestazioni elevate e progetti rilevanti). La stessa forte dilatazione delle collaborazioni professionali assume, infatti, carattere del tutto transitorio, essendo attribuibile alla partecipazione di docenti universitari alle commissioni di concorso per la realizzazione del programma di assunzioni 1999/2001, in prima applicazione del riordino e della intesa per il Mezzogiorno. Si riducono altresì – pur se lievemente – gli incarichi di ricerca a dipendenti di università, istituti di istruzione superiore e pubbliche amministrazioni, che vengono assegnati per esigenze non coperte dal personale dipendente o da altri incarichi esterni e che si azzerano nella componente retribuita. Per tali collaborazioni conserva attualità la più generale osservazione formulata nei precedenti referti, secondo la quale, la modestia degli importi retributivi medi – che appaiono in ulteriore flessione – rende difficile ipotizzare l'indisponibilità di competenze interne o di strumenti più appropriati, come i contratti o i contributi di ricerca, da attivare in presenza dei prescritti presupposti, rigorosamente verificati. Va comunque ribadita la necessità che – anche per le fattispecie in esame – trovi piena e rapida applicazione la disciplina di riforma, rafforzata nel nuovo provvedimento di riordino, sulle forme di associazione con dipendenti di università e di altri enti, sia pubblici che privati.

3.5.3 La distribuzione dei dipendenti sul territorio (di ruolo e non di ruolo) viene evidenziata nella seguente tabella.

TAB. 8 - CNR DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEL PERSONALE DIPENDENTE

REGIONI	Anno 2000			Anno 2001			Incidenza %	Variazione su 2000 N.
	Personale di ruolo	Personale* non di ruolo	Totale N.	Personale di ruolo	Personale* non di ruolo	Totale N.		
Piemonte	300	34	334	324	18	342	4,3	8
Lombardia	532	122	654	642	55	697	8,7	43
Trentino A.A.	22	6	28	23	6	29	0,4	1
Veneto	254	68	322	297	18	315	4,0	-7
Friuli V.G.	19	6	25	24	1	25	0,3	0
Liguria	174	42	216	198	10	208	2,6	-8
Emilia R.	412	82	494	490	21	511	6,4	17
TOT. NORD	**1.713**	**360**	**2.073**	**1.998**	**129**	**2.127**	**26,7**	**54**
Toscana	837	150	987	952	150	1.102	13,8	115
Umbria	56	12	68	74	6	80	1,0	12
Marche	30	9	39	35	2	37	0,5	-2
Lazio	1.886	315	2201	2.095	141	2.236	28,1	35
Abruzzo	29	1	30	34		34	0,4	4
TOT. CENTRO	**2.838**	**487**	**3.325**	**3.190**	**299**	**3.489**	**43,8**	**164**
Campania	733	100	833	1009	21	1.030	12,9	197
Puglia	306	44	350	464	3	467	5,9	117
Basilicata	23	17	40	73	8	81	1,0	41
Calabria	85	25	110	139	8	147	1,8	37
Sicilia	348	73	421	448	12	460	5,8	39
Sardegna	97	32	129	153	15	168	2,1	39
TOT. SUD E ISOLE	**1.592**	**291**	**1.883**	**2.286**	**67**	**2.353**	**29,5**	**470**
TOT. ITALIA	**6.143**	**1.138**	**7.281**	**7.474**	**495**	**7.969**	**100,0**	**688**

N.B. I totali di questa tabella differiscono da quelli di altri prospetti della presente relazione in quanto non comprendono il personale all'estero e comandato, mentre includono il personale di altre amministrazioni comandato presso il CNR.

* Unità uomo/anno

Fonte CNR

Dopo la situazione di stallo, denunciata per il biennio 1998/99, si consolidano nel 2001 i primi effetti delle misure di riequilibrio, emersi già nel 2000. La progressiva definizione dei concorsi ed in particolare, di quelli per il Mezzogiorno (965 posti), ha determinato non solo l'aumento della quota di risorse umane assegnate alle regioni del sud (dal 25,9% al 29,5%), ma soprattutto di quella dei ricercatori, tecnologi e tecnici. E' rilevante notare che i ricercatori nel meridione passano, per la prima volta, da una soglia inferiore, ad una - notevolmente più elevata – del 30%, che è di poco superiore a quella del nord ed avvicina il centro. Appare invece ancora

squilibrata la distribuzione dei tecnologi, che sale principalmente al centro (oltre il 50%) e decresce nelle regioni settentrionali.

In una valutazione globale, conservano comunque attualità le osservazioni formulate nei precedenti referti e relative, da un lato, alla perdurante assenza di personale nel Molise e dall'altro, ai rischi che una diffusa articolazione sul territorio – pur avvicinando la ricerca ad imprese, università ed enti locali – determini minore produttività e aggravio di costi, a causa dell'eccessiva dispersione di strutture e risorse. E ciò, principalmente, nella persistente presenza di molteplici microstrutture, anche decentrate dai rispettivi Istituti, già segnalata nelle notazioni introduttive. Resta ferma comunque ed in via più generale, l'esigenza evidenziata nel precedente referto che i criteri di allocazione delle risorse umane non trascurino l'obiettivo di privilegiare l'effettiva "domanda di ricerca", favorendo le condizioni per il suo potenziamento e sviluppo.

3.5.4 La distribuzione del personale per settori funzionali – che viene esposta nella seguente tabella – porta a considerazioni sostanzialmente analoghe a quelle sulla ripartizione territoriale.

TAB.9 - CNR DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE PER AREA FUNZIONALE

Area disciplinare	a tempo indeterminato	a tempo determinato	Totale
Scienze di base	2.031	59	2.090
Scienze della vita	2.157	182	2.339
Scienze della terra e dell'ambiente	935	69	1.004
Scienze sociali ed umanistiche	538	18	556
Scienze tecnologic. ingegneristic. e inform.	1.005	99	1.104
Totale aree disciplinari	**6.666**	**427**	**7.093**
Aree di ricerca *	-	-	-
Amministrazione Centrale	842	65	907
Progetti finalizzati - progetti strategici	13	7	20
Gruppi Nazionali	-	4	4
Consorzi/Comandi/Distacchi/sedi varie	94	3	97
Totale	**7.615**	**506**	**8.121**

Fonte: CNR

* soppresse dal Consiglio direttivo con apposite delibere in attuazione degli artt.24 e 25 del regolamento sull'istituzione ed il funzionamento degli istituti (decreto n. 015446)

Ancora per effetto delle ricordate e preponderanti assunzioni di ricercatori e tecnologi, deve positivamente annotarsi che cresce la quota di personale direttamente impegnata nelle strutture di ricerca e così pure la

dotazione media unitaria per singolo Istituto. Non appaiono tuttavia fugati i rischi di frammentazione legati alla permanenza di 161 sezioni e molteplici unità distaccate, delle quali 7, con un solo ricercatore stabile (e 5, con due). Emblematici appaiono poi i casi di 2 Istituti, rispettivamente con uno e due ricercatori di ruolo. Va inoltre sottolineato che ben 17 Istituti hanno una dotazione di ricercatori stabili inferiore a dieci. Né appare congrua la ripartizione dei dipendenti amministrativi, in rapporto al contingente delle unità totali, sia per la presenza in talune sezioni con organico complessivo ridotto (2 unità su 9), sia per la carenza assoluta in quelle con più ampie dotazioni globali (7, con più di 20 unità). Deve quindi reiterarsi la raccomandazione a migliorare ulteriormente l'assetto organizzativo, soprattutto per la costituzione di strutture caratterizzate da un forte nucleo di personale proprio, in grado di fare "massa critica" e di ottimizzare il rapporto fra costi e benefici, assicurando comunque l'indispensabile svolgimento equilibrato delle funzioni amministrative.

3.5.5 Il costo complessivo del lavoro per le unità in servizio (comprese quelle a tempo determinato), aumenta dell'1%, come si desume dalla seguente tabella, elaborata sulla base del "conto annuale" e quindi su valori di cassa.

TAB.10 - CNR COSTO DEL LAVORO PERSONALE DI RUOLO E NON DI RUOLO

Voci di spesa	2000		2001		Variazione % su 2000
	(mld£)	(mln€)	(mld£)	(mln€)	
A) 1. Retribuzioni / Comp. Accessorie	453,8	234,4	451,2	233,1	-0,5
2. Contributi previdenziali	159,2	82,2	159,6 *	82,4	0,3
TOTALE A)	613,0	316,5	610,8	315,5	-0,4
B) 1. Indennità missione	1,6	0,8	2,1	1,1	30,8
2. Mense	13,3	6,9	10,2	5,2	-23,5
3. Benessere personale	6,1	3,2	7,9	4,1	29,8
4. Altre spese (1)	23,2	12,0	22,3	11,5	-3,9
TOTALE B)	44,2	22,9	42,5	21,9	-3,8
TOTALE SPESE (A+B)	**657,2**	**339,4**	**653,3**	**337,4**	**-0,6**
C) Quota TFR	21,1	10,9	31,9	16,5	51,3
Costo del lavoro (A + B + C)	**678,3**	**350,3**	**685,2**	**353,9**	**1,0**

(1) Comprende spese per: formazione, gestione concorsi, convenzioni con enti, equo indennizzo, varie.

* Sono compresi 27 miliardi versati nel 2002

Fonte: CNR