Il concetto di residuo, nel rendiconto CNR viene traslato, almeno sul versante "spese " dove sta ad indicare la differenza tra 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, determina a quali centri di spesa assegnare i fondi (infatti mancando la decisione d'impegno, non è possibile ricostruire il processo decisionale), la quota parte non assegnata diventa automaticamente residuo, senza alcuna valutazione se l'obbligazione giuridica persiste o sia venuta meno.

Un ambito discrezionale così rilevante non può essere azionato senza una procedura estremamente chiara e che sostituisca quella preesistente riguardante l'assunzione degli "impegni di spesa". Né può ritenersi equivalente la procedura prevista dall'art. 14 (concernente "assestamenti e variazioni di bilancio") del Regolamento di contabilità 015448/2000 nel combinato disposto con il successivo art. 18, comma 1, con cui si introduce il concetto: approvazione dell'assestamento di bilancio equivale a impegno globale delle quote stanziate.

Dall'esame del rendiconto afferente tale anno, appare rilevante la manovra concernente la gestione dei residui, sia di quell'anno di riferimento, sia degli esercizi precedenti.

Infatti i risultati del bilancio riguardanti il conto economico, pervengono ad un risultato attivo grazie ad una operazione di riduzione dei residui passivi dell'anno precedente (vedere nota 2 prospetto "conto economico"), mentre sulla situazione amministrativa, ha determinato ampio riflesso il mantenimento, tra i residui attivi, di una scritturazione contabile risalente al 5 gennaio 2001, relativa ad un mutuo da contrarre per investimenti immobiliari (€31.325.631,89); poiché il mutuo non risultava ancora contratto, il residuo non era ancora determinato nel suo ammontare definitivo. Ciò malgrado, l'ammontare del residuo (mutuo) ha avuto larga incidenza sull'ammontare dell'avanzo di amministrazione degli esercizi finanziari 2002 e 2003. (confr.Tab.12 par 4.3).

4.3 Situazione amministrativa

L'intera gestione finanziaria si rispecchia nei saldi esposti nel quadro riassuntivo della "situazione amministrativa", composta dai conti di cassa, dalla formazione dei nuovi residui da sommare a quelli riaccertati per poter conoscere l'effettivo risultato finale di avanzo o disavanzo.

Nel caso degli enti a gestione pubblicistica, un eventuale avanzo di amministrazione costituisce una riserva di risorse, proveniente da esercizi pregressi, da utilizzare per fronteggiare esigenze, soprattutto di investimento, tenuto conto delle percentuali di riserve prescritte.

Il procedimento logico riassunto sopra si attaglia solo in parte alla peculiare situazione del CNR (contabilità riferita all'anno 2003) che gode di particolare autonomia contabile e che ha vissuto, proprio nell'anno 2003 un radicale passaggio da una esposizione contabile prevalentemente finanziaria a quella attuale, con formali contenuti economici non riscontrabili

nella pratica. Peraltro le modalità di contabilizzazione dovranno subire, a breve, ulteriori modificazioni, da uniformare ai principi contabili delle norme di cui al d.lvo n.97/2003.

Nell'esposizione contabile del rendiconto 2003, è venuta meno la rilevanza precedente delle classificazioni di "parte corrente" e "parte in conto capitale"; da ciò ne è scaturito un diverso concetto di "investimenti", rispetto ai bilanci precedenti. Anche nell'esposizione finanziaria si rifletteva detta suddivisione e la parte dei residui provenienti dal "conto capitale" non poteva andare ad alimentare spese di parte corrente dell'anno successivo.

Con l'impostazione prevalentemente a bilancio di cassa, la ripartizione esposta sopra (parte corrente/parte in conto capitale) trova minor possibilità di essere applicata. Dal prospetto che segue, si rileva un andamento di cassa in accentuato declino, nel bienno 2001-2002 ma soprattutto una diminuzione drastica dell'avanzo di amministrazione che passa da 73,2 mln. € del 2002, a mln € 1,9 del 2003 di cui 1,3 vincolati per rischi di crediti inesigibili (segue Tab.11).

Tab.11

CNR SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

	2000	2001	2002	2003
	mln euro	mln euro	mln euro	mln euro
A) CONTO DI CASSA				
- Fondo cassa all'1/1	**26,3**	**50,4**	**58,1**	**25,6**
- Riscossioni c/ competenza	553,2	544,1	620,2	521,9
- Riscossioni c/ residui	314,5	351,3	310,6	289,2
Totale riscossioni	**867,7**	**895,4**	**930,8**	**811,1**
- Pagamenti c/ competenza	608,8	648,7	682,4	462,3
- Pagamenti c/ residui	234,9	239,0	280,9	348,9
Totale pagamenti	**843,7**	**887,7**	**963,3**	**811,2**
- Fondo cassa al 31/12	**50,4**	**58,0**	**25,6**	**25,2**
B) GESTIONE RESIDUI				
- Residui attivi pregressi	69,4	51,1	328,9	106,2
- Residui attivi dell'esercizio	341,6	331,6	67,4	251,0
Totale residui attivi	**411,0**	**382,7**	**396,3**	**357,2**
- Residui passivi pregressi	105,9	129,3	293,6	49,0
- Residui passivi dell'esercizio	282,2	274,2	104,3	331,5
Totale residui passivi	**388,1**	**403,5**	**397,9**	**380,5**
SALDO RESIDUI	**22,8**	**-20,8**	**-1,6**	**-23,3**
C) AVANZO AMMINISTRAZIONE	**73,2**	**37,2**	**23,9**	**1,9**

Va peraltro sottolineato che a comporre l'avanzo di amministrazione del 2002 e del 2003 ha concorso la presenza di residuo corrispondente ad un mutuo in conto capitale contratto secondo le modalità previste dall'art. 10 del Regolamento 015448/2000, come integrato dal disposto dell'art. 17, comma 1, vale a dire senza che sia più intervenuto un effettivo e preventivo contratto di mutuo, bensì solo uno scambio di note tra Banca e CNR.

Il prospetto che segue (Tab.12), evidenzia alla lettera "N" l'importo del mutuo e la destinazione originaria.

Tab.12

ANALISI RESIDUI ATTIVI (importi in migliaia di euro)

TIPOLOGIA PRODUZIONE	Totali 2002	Differenza % rispetto al 2001
A: Contributo ordinario MIUR	243.872	2
B: Contributi Protezione Civile per Gruppi Nazionali	3.858	-1
C: Contributo MIUR "intesa di programma per il mezzogiorno e P.O. 1994/1999"	0	-100
D: Contributo MIUR "Cluster" Legge 488/92	783	
E: Contributo MIUR "Programma ricerca e salvaguardia del Mare Adriatico"	2.149	-34
F: Contributo MIUR Leggi 95/95, 44/97, 204/98 e 388/2000	2.396	4.865
G: Contributo NATO per borse di studio	11	-35
H: Contributo Regione Campania - programma operativo FESR-BURC	431	136
I: Contributi Enea nell'ambito del programma nazionale ricerche in Antartide	132	74
L: Entrate derivanti da attività c/terzi	98.764	33
M: Entrate derivanti dallo sfruttamento dei brevetti	230	-18
N: Accensione di mutuo per interventi edilizi	31.325	-41
O: Altre entrate	7.803	1.152
P: Partite di giro	4.571	803
Totale generale dei residui	**396.325**	**4**

Lo stesso stanziamento (accensione di mutui) appare evidenziato anche nel prospetto in cui (rinvio alla relazione contabile allegata al consuntivo 2003) si scorporano le voci concernenti i residui attivi riaccertati all'1.1.2004, pari a mln. euro 106,193.

Nella stessa relazione contabile, allegata al rendiconto 2003 si annota:

"I residui attivi relativi all'accensione di mutui per spese di investimento corrispondono all'importo non ancora richiesto dall'Ente a valere sul contratto di mutuo in essere. Si ricorda, in proposito, che, a norma dell'art. 17 del regolamento di disciplina della contabilità e dell'attività contrattuale del CNR, i singoli atti di erogazione, intervengono in relazione all'effettivo fabbisogno di liquidità dell'Ente. Pertanto, i predetti residui non possono essere considerati reali crediti".

Ne consegue che non c'è corrispondenza tra gli importi dei residui e quelli esposti nella situazione patrimoniale.

Deve constatarsi l'esistenza di una qualche difficoltà nella predisposizione del rendiconto 2003. Maggiore preoccupazione deve dettare la gestione dell'esercizio 2004, in corso, stante che le spese di parte corrente (o quelle che comunque rappresentano lo stesso concetto, anche se rubricate diversamente), hanno raggiunto ormai valori percentuali molto alti rispetto al totale delle entrate di parte corrente, per cui si determina annualmente un disavanzo, compensato da altri proventi, sempre meno facili da ottenere, (disavanzo di parte corrente che dovrebbe sconsigliare la contrazione di mutui, palesando una incapacità di risparmio)

Il riordino, cui mira il d.l.vo n.127/2003, dovrà condurre proprio ad una netta inversione, puntando ad una massiccia immissione di risorse acquisite da fonti diverse dal bilancio statale ed un contenimento significativo delle spese di parte corrente.

Tab.13

CNR SPESE CORRENTI

	2000		2001		2002		2003	
	mln di euro	inc. sul tot.	Mln di euro	inc. sul tot.	Mln di euro	inc. sul tot.	Mln di euro	inc. sul tot.
Spese organi Ente	0,8	0,1	0,8	0,1	0,8	0,1	0,9	0,1
Spese personale in servizio	329,8	51,7	343,1	50,8	377,5	53,4	436,6	57,5
Acquisto beni e servizi	255,5	40,0	263,7	39,0	281,3	39,8	242,8	31,9
Trasferimenti passivi	39,2	6,1	53,5	7,9	28,6	4,0	27,8	3,6
Oneri finanziari	-	-	0,2	-	1,3	0,2	2,4	0,3
Oneri tributari	6,8	1,1	7,3	1,1	11,3	1,6	3.1	0.4
Spese non classificabili	6,3	1,0	7,3	1,1	6,5	0,9	46,2	6,2
Poste correttive e compensative	0,1	-	-	-				
TOTALE	**638,5**	**100,0**	**675,9**	**100,0**	**707,3**	**100,0**	**759,8**	**100,00**

Del resto anche per la voce "personale" va tenuto conto che il costo complessivo esposto in mln. euro 436,6 comprende mln.€ 393.864 per le sole retribuzioni, cui vanno aggiunte mln.€ 28,478 per gli accantonamenti ed ancora mln.€ 14,368 per gli assegni di ricerca. Il disavanzo di competenza è di mln. € 21,20 coperto da avanzo di amministrazione di anni pregressi, composto come detto prima (rinvio alla relazione contabile amministrativa, allegato B al consuntivo).

4.4 Stato patrimoniale e conto economico

4.4.1 Gli investimenti immobiliari: gestione degli immobili.

Relativamente alla politca immobiliare condotta dall'ente negli anni 2002 e 2003 vanno fatte alcune considerazioni preliminari.

In primo luogo deve essere presa in seria considerazione la circostanza che, a partire dal 1 gennaio 2003, è stata introdotta nella gestione una contabilità economica patrimoniale che, assieme a quella finanziaria, dovrebbe fornire le rilevazioni per poter considerare anche in termini economici i fatti gestionali. Il sistema non è perfetto ma costituisce un avvio per meglio comprendere i complessivi fenomeni gestionali.

Guardando l'esposizione rilevabile dallo stato patrimoniale se ne ricava che il CNR ha un patrimonio enorme, anche se non è dato ricavare dalle varie esplicazioni incluse nel conto ed esposte in relazione contabile, quanto aggiornati siano gli effettivi valori. Comunque prendendo

le cifre dal rendiconto 2003 se ne evidenzia che il totale delle immobilizzazioni materiali ammonta a mln.€ 648,43 con un decremento rispetto al 2002 di mln.€ 12,69. (Tab.14)

TAB. 14 - CNR SITUAZIONE PATRIMONIALE

ATTIVITA'	ANNO 2003	+ O -	ANNO 2002
IMMOBILIZZAZIONI			
Immateriali:			
Brevetti	2.148.460,70	-77.468,53	2.225.929,23
Totale	**2.148.460,70**	**-77.468,53**	**2.225.929,23**
Materiali			
Terreni e fabbricati	369.631.422,99	46.144.022,38	323.487.400,61
Mobili e arredi	18.726.626,89	-1.566.297,55	20.292.924,44
Macchine e strumenti scientifici	158.803.162,15	-25.648.150,51	184.451.312,66
Libri	76.882.029,60	4.455.026,94	72.427.002,66
Automezzi	1.030.534,53	-32.241,36	1.062.775,89
Imbarcazioni e velivoli	380.552,91	-90.685,67	471.208,58
Immobilizzazioni in corso e acconti	22.980.671,34	-35.952.915,57	58.933.586,91
Totale	**648.434.970,41**	**-12.691.241,34**	**661.126.211,75**
Finanziarie			
Partecipazioni in:			
Consorzi e società	1.331.072,93	159.689,09	1.171.383,84
Crediti (a lungo termine)			
Depositi cauzionali	13.104,52	0,00	13.104,52
Buoni fruttiferi postali	109.538.818,28	8.873.983,10	100.664.835,18
Prestiti ai dipendenti	2.045.314,49	-531.946,88	2.577.261,37
Totale	**112.928.310,22**	**8.501.725,31**	**104.426.584,91**
Totale	**763.511.741,33**	**-4.266.984,56**	**767.778.725,89**
ATTIVO CIRCOLANTE			
Rimanenze			
Materie prime, sussidiarie e di consumo	180.920,42	-38.806,47	219.726,89
Totale	**180.920,42**	**-38.806,47**	**219.726,89**
Residui attivi			
Crediti	346.440.296,34	-49.885.479,02	396.325.775,36
Totale	**346.440.296,34**	**-49.885.479,02**	**396.325.775,36**
Disponibilità liquide			
Cassa	68.581.534,09	42.939.254,74	25.642.279,35
Fondi economali	999.707,48	999.707,48	0,00
Totale	**69.581.241,57**	**43.938.962,22**	**25.642.279,35**
Totale attivo circolante	**416.202.458,33**	**-5.985.323,27**	**422.187.781,60**
RATEI E RISCONTI			
Ratei attivi	10.794.425,90	10.794.425,90	0,00
Risconti attivi	2.089.262,24	2.089.262,24	0,00
Totale ratei e risconti	**12.883.688,14**	**12.883.688,14**	**0,00**
PERDITE			
Disavanzo economico dell'esercizio precedente	0,00	-26.743.671,72	26.743.671,72
Totale perdite	**0,00**	**-26.743.671,72**	**26.743.671,72**
Totale attivo	**1.192.597.887,80**	**-24.112.291,41**	**1.216.710.179,21**
Consistenza affidata in deposito al C.N.R.	6.489.523,85	-6.581.167,74	13.070.691,59

PASSIVITA'	ANNO 2003	+ O -	ANNO 2002
PATRIMONIO NETTO			
Patrimonio iniziale	529.368.040,74	-26.743.671,72	556.111.712,46
Avanzo economico d'esercizio	8.226.202,37	8.226.202,37	0,00
Totale Patrimonio netto	**537.594.243,11**	**-18.517.469,35**	**556.111.712,46**
FONDI PER RISCHI ED ONERI			
per indennità anzianità personale INPS	1.859.244,84	0,00	1.859.244,84
per crediti inesigibili	3.464.402,96	3.464.402,96	0,00
Totale Fondi per rischi ed oneri	**5.323.647,80**	**3.464.402,96**	**1.859.244,84**
FONDO TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	320.789.728,66	47.101.976,00	273.687.752,66
Totale Fondo trattamento di fine rapporto	**320.789.728,66**	**47.101.976,00**	**273.687.752,66**
DEBITI			
mutui in ammortamento	43.965.509,41	-5.356.605,84	49.322.115,25
Debiti di funzionamento	276.526.422,16	-58.955.734,37	335.482.156,53
debiti per depositi ricevuti in cauzione	99.056,91	-148.140,56	247.197,47
Totale Debiti	**320.590.988,48**	**-64.460.480,77**	**385.051.469,25**
RATEI E RISCONTI			
Ratei passivi	8.186.689,29	8.186.689,29	0,00
Risconti passivi	112.590,46	112.590,46	0,00
Totale Ratei e risconti	**8.299.279,75**	**8.299.279,75**	**0,00**
Totale passivo netto	**1.192.597.887,80**	**-24.112.291,41**	**1.216.710.179,21**
Debito del C.N.R. verso enti depositanti	**6.489.523,85**	**-6.581.167,74**	**13.070.691,59**

Il disavanzo economico esposto in relazione al totale delle perdite non trova esatta corrispondenza con i dati di cui alla tab. 9; rinvio alla nota in calce a detta tabella.

Di tale ragguardevole patrimonio, i **terreni e fabbricati** assommano a mln.€ 369,63 (mobili e arredi 18,72; strumenti scientifici 158,80; libri 76,88). Tra il 2002 ed il 2003 il patrimonio di terreni e fabbricati si è incrementato di mln. € 46,14 (passando da 323,48 a 369,63).

Il primo problema che si pone è quello di una valutazione, in base alle risorse finanziarie dell'ente, se lo stesso sia in grado di provvedere alla manutenzione ordinaria e straordinaria di tale ingente patrimonio. La risposta è negativa se si guarda a tutte le voci patrimoniali. Infatti, mentre il patrimonio per terreni e fabbricati è aumentato (come evidenziato sopra), il valore di macchine e strumenti scientifici è diminuito di mln. euro 25,65 (passando da 184,45 a 158,80); aumentato appare il patrimonio librario di mln.€ 4,45. Con le ristrette capacità finanziarie che rendono la vita dell'ente di anno in anno più difficile, risulta lampante la interconnessione tra investimenti su immobili e riduzione di investimenti su macchine e attrezzature.

Due altre voci devono essere considerate, anche se non reperibili nello stato patrimoniale, e sono i costi per le locazioni e le spese di manutenzione ordinaria delle aree e degli edifici.

Un secondo problema è quello dell'accensione dei mutui. Se la maggior parte del fondo ordinario viene assorbito dalle spese del personale e dalle altre spese ordinarie, non si determina un risparmio di parte corrente che sarebbe l'unico spendibile per l'ammortamento dei mutui. Sembra evidente una assoluta necessità per nuovo CdA di considerare con ogni attenzione il complessivo problema dell'attività patrimoniale e degli investimenti in genere, anche tenuto conto, come si è detto in un paragrafo precedente, che l'avanzo economico d'esercizio dell'anno 2003 è frutto di una manovra straordinaria sulla cancellazione dei residui passivi, mentre lo stato patrimoniale rispecchia la realtà per cui il patrimonio iniziale non aumenta dello stesso importo ma diminuisce di mln. € 26,74.

Da una analisi condotta su un ristrettissimo campione di Istituti e aree scientifiche è emerso che alcune aree (si veda ad esempio quella di Padova) non sono in grado di affrontare adeguatamente il problema delle manutenzioni ordinarie degli enormi patrimoni immobiliari di cui dispongono. L'area di Padova (vedi allegato 1 allo stato patrimoniale) ha un patrimonio immobiliare per un valore dichiarato di mln. euro 25,40 (a valore reale sarebbe certamente superiore) ma non riesce a fronteggiare né la ordinaria amministrazione, e tanto meno quella straordinaria (quale la messa a norma degli edifici realizzati negli anni '60).

Altro esempio, diverso ma interferente con il primo, è determinato dall'alto costo di locazione ricadente sull'ISMAR (Istituto di Scienze Marine) di Venezia, che ha la sede in un imponente palazzo storico, riccamente affrescato, assolutamente inadatto a contenere laboratori ed uffici. Altri edifici storici (con parchi annessi) sono utilizzati da Istituti o Sezioni come a Porano l'IBAF e a Messina il Talassografico. Gli edifici ed i parchi menzionati costituiscono certamente un patrimonio prestigioso ma che il CNR già da tempo fa fatica a mantenere e gestire.

Deve considerarsi, ancora, che l'eventuale assunzione di mutui (o altre forme di indebitamento) per fronteggiare il problema degli investimenti immobiliari, ha una ricaduta negativa sulla parte ordinaria del bilancio in quanto l'ammortamento, sia per la parte in conto capitale, sia per gli interessi, finisce per ricadere sul fondo ordinario, ristringendo, con il tempo, ulteriormente il valore di quello stanziamento.

Altra voce che incide fortemente sullo stato patrimoniale è quella delle immobilizzazioni finanziarie (accantonamento per le liquidazioni) di cui si dirà al paragrafo seguente.

Un accenno deve essere fatto agli ammortamenti, vedi allegato 2 dello stato patrimoniale.

In un bilancio societario gli ammortamenti pesano, perché indicano veramente entro quanto tempo occorre rinnovare i beni e le attrezzature. Per ora nel bilancio del CNR gli ammortamenti costituiscono una scritturazione contabile ma non un onere reale di precise azioni a salvaguardia del patrimonio. Comunque si richiama l'attenzione che il fondo di ammortamento per gli immobili al 31.12.2003 ammontava a mln. euro 209,81 mentre per le macchine e strumentazioni la stessa voce è pari a mln. euro 639,67; la cifra è imponente e va tenuta in correlazione alla circostanza che la sola quota di ammortamento 2003 era calcolata in

mln. euro 57,35 mentre il decremento per lo stesso anno ammontava a mln. euro 147,87. Stante che tali valori sono il risultato dell'applicazione di comuni principi contabili, se ne ricava quanto effettivamente si debba investire e quale sia la quota minima per non fare deteriorare sproporzionatamente quel patrimonio.

Sul medio periodo il CNR dovrà affrontare globalmente il problema dello stato patrimoniale; infatti non è tanto sul fronte del bilancio finanziario che l'ente soffre di poca armonicità, quanto piuttosto sulle ripercussioni di medio e lungo periodo che gli squilibri finanziari potranno riversarsi sullo stato patrimoniale. Avere tanti immobili prestigiosi e tante biblioteche storiche è un indubbio merito e determina certamente molto prestigio, occorre valutarne la coerenza con il ruolo di ente di ricerca.

A questi fatti fisiologici vanno aggiunti quelli patologici connessi a singole situazioni immobiliari richiamate nella relazione della Corte dei conti approvata nel 2003, situazioni tutt'ora rimaste irrisolte, che riguardano i seguenti immobili:

- Immobile del centro direzionale (Torre 7d) di Napoli relativamente al quale si rischiano mln. euro 12,9
- Immobile in Napoli – Via Castellino (struttura ex Merrel) per il quale si sono investiti mln. euro 14,5 (di cui recuperati 7,8) senza però una conclusione alla complessa vicenda
- Insediamento di Via La Malfa a Palermo, ancora in regime di locazione.

4.4.2 Regime previdenziale: indennità di anzianità e accantonamenti

Un brevissimo cenno deve essere fatto al sistema di trattamento di fine rapporto, iscritto nello stato patrimoniale, (in parte attiva) per l'importo di mln. € 109,54 sotto la voce "buoni fruttiferi postali" e al passivo, sotto la voce " fondo di trattamento di fine rapporto" per l'importo di mln. € 320,79.

La presenza in attivo e passivo di due voci diverse richiede una esplicazione. In effetti i dipendenti del CNR fruiscono di due trattamenti di quiescenza diversi (pensione), cui sono collegati due distinti trattamenti previdenziali (indennità di anzianità).

Una parte dei dipendenti è iscritta all'INPS e gode di uno specifico trattamento previdenziale regolato dall'art. 14 della legge 30 marzo 1975, n. 70 (sono circa 1000); i dipendenti assunti dopo il 2 ottobre 1973 sono stati obbligatoriamente iscritti, ai fini pensionistici all'INPDAP (ex C.P.D.E.L.), come da delibera 22.11.1972 n. 708.20-h1. Detto personale riceve, all'atto della cessazione del servizio una indennità di anzianità pari all'ultimo stipendio moltiplicato per gli anni di servizio utilmente reso e per tutti i periodi riscattati; (stesso regime per chi ha esercitato l'opzione per il passaggio all'INPDAP). Per i dipendenti tuttora iscritti all'INPS deve continuarsi con il metodo di capitalizzazione finanziaria realizzata mediante acquisto di buoni fruttiferi postali intestati a ciascun dipendente beneficiario e al legale rappresentante dell'ente, a firma disgiunta. Ogni anno l'ente procede alla rivalutazione delle quote accantonate negli anni precedenti secondo meccanismi di computo dell'indennità

di anzianità stabiliti dall'art. 13 della legge 1975/70 in base agli aumenti stipendiali da ciascuno goduti. L'ente è depositario dei titoli, che saranno consegnati a ciascun avente diritto a fine servizio cui corrispondono mln. € 109,54 per i buoni fruttiferi postali.

Il sistema della capitalizzazione finanziaria previsto dall'art. 2 del DPCM 8 giugno 1946 che istituiva ben due conti per ogni dipendente (conto A e conto B soppresso per i dipendenti dopo il 1961 e rimasto a stralcio per i precedenti) è stato più volte oggetto di verifiche da parte degli organi statali. Sospeso per un intervento dell'IGF (Ragioneria Generale Ministero Tesoro) nel 1984 e riattivato, dopo un lungo contenzioso nel 1989, determina ancora ora un contenzioso giudiziario da parte di coloro che vanno in pensione, ai quali non viene corrisposto l'ammontare degli interessi per il periodo 1984/89.

5 Attività istituzionali

I beni prodotti e i servizi resi complessivamente dal CNR durante gli anni ora al controllo (2002 e 2003), sono fatti rientrare nella più generica categoria, indicata quale "attività istituzionale".
Il susseguirsi di due diversi e non facilmente conciliabili sistemi di riordino del CNR (d.l.vo n.19/1999 e n. 127/2003) ha accentuato le difficoltà di individuazione dei beni prodotti e dei servizi resi ai fini della raffrontabilità dei loro valori complessivi.
Il Comitato di indirizzo per la Valutazione della Ricerca (CIVR), operante presso il MIUR, cui è affidato il processo di coordinamento delle attività di valutazione delle Università, degli Enti di ricerca e soggetti vari (tra gli enti, ovviamente, vi rientra il CNR) ha emanato due documenti, proprio al fine di determinare le caratteristiche delle attività di ricerca ed i criteri di valutazione:

- Linee guida per la valutazione della ricerca;
- Linee guida per la stesura del rapporto dei Comitati interni di Valutazione (CIV).

Essendosi verificati i fatti evolutivi citati nei paragrafi precedenti, durante un periodo di transizione per il CNR, che dura dal 1999, nel corso del quale ha operato un CIV (Comitato interno di valutazione) con competenze riguardanti l'azione complessiva dell'Ente, dette attività interne al sistema si sono dimostrate del tutto inadeguate. I documenti aventi un certo valore in materia di controllo interno – estesi in parte anche alle iniziative scientifiche - sono le relazioni redatte dal Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico (NVCS), rese ai sensi dell'art. 6 del Regolamento sull'organizzazione degli uffici, dell'Amministrazione Centrale e sulla Dirigenza del CNR (n. 015447/2000).

Compito del NVCS è la verifica della corrispondenza tra gli atti di gestione e gli atti di indirizzo, vale a dire l'efficacia dell'azione complessiva. Circa le osservazioni mosse da tale organo si rinvia al precedente paragrafo 3.6.

5.1 Classificazione delle attività istituzionali

Il CNR è da tempo alla ricerca di una sistematica classificazione delle molteplici attività di ricerca. Le classificazioni complessive prevalenti in attuazione del riordino, risalenti al d. l.vo n. 19/1999, sono quelle rilevabili dai due prospetti che seguono

Tab.15

CNR RIPARTIZIONE DELLA SPESA 2001 E 2002 PER AREE SCIENTIFICHE E DISTRIBUZIONE PERCENTUALE

Aree scientifiche	2001 mln euro	% sul totale	2002 mln euro	% sul totale	2003
1) Scienze di base	142,0	29,0	159,0	27,5	
2) Scienze della vita	172,0	35,2	208,0	36,0	
3) Scienze della terra e dell'ambiente	69,0	14,1	86,0	15,0	
4) Scienze sociali ed umanistiche	35,0	7,2	36,0	6,3	**non rilevabile**
5) Scienze tecnologiche, ingegneristiche e dell'informazione	71,0	14,5	88,0	15,2	
Totale costi diretti	489,0	100,0	577,0	100,0	
Costi indiretti	304,0		237,0		
TOTALE GENERALE	***793,0***		***814,0***		

Tab.16

FONTE: REPORT 2003 E RELAZIONI ILLUSTRATIVE ALLEGATE AI CONSUNTIVI 2002 E 2003

CNR SPESE PER AREE DI ATTIVITA'

	2000		2001		2002		2003	
	mln€	%	mln€	%	mln€	%	mln€	%
- Intramurale	605	79	619	78	647	79		
- Agenzia	67	9	71	9	61	8		
- Attività internazionali	7	1	8	1	7	1		
- Trasferimento tecnologico	13	2	9	1	9	1	**non rilevabile**	
- Formazione	9	1	9	1	7	1		
- Infrastruttura	65	8	76	10	83	10		
TOTALE	***766***	**100**	***793***	**100**	**814**	**100**		

La classificazione per aree scientifiche costituisce un raggruppamento convenzionale utile per capire le grandi linee direzionali della ricerca ma certamente poco funzionale a comprendere dove e come sia più opportuno investire in ricerca. I fondi assegnati a ciascuna

area sono pari alle spese e quindi non è dato rilevare quale sia il valore aggiunto al termine di un periodo di ricerca. L'annualità del bilancio costituisce un dato poco significativo in relazione alla periodicità certamente più lunga di un qualsiasi programma di ricerca.

Anche la classificazione evidenziata nella tabella successiva, per aree di attività, quella ordinariamente svolta nell'ambito del CNR e con fondi e strutture di questo (Intramurale) e l'altro tipo di attività, svolto per conto di terzi o insieme a terzi (Agenzia), non riesce a far risaltare cosa si produce in materia di ricerca e quale siano le qualità del prodotto, eccetto che per le pubblicazioni; ma anche questo modulo di classificazione non porta a dedurre quale sia il prodotto finale o il valore aggiunto. Una valutazione di efficienza del sistema produttivo può essere data solo per **programmi** e **progetti**. Il modello di relazione annuale di controllo è più adatto per condurre una verifica sugli scostamenti annuali delle risorse e degli investimenti, ma non è adatto a valutare le risultanze di un programma, quando questo ha caratteristiche pluriennali; per far ciò occorre sviluppare controlli interni che operino per settori programmatici.

Corre l'obbligo di evidenziare anche la carenza di raffrontabilità tra i dati 2002 e quelli riferiti al 2003. I criteri espositivi per l'anno 2003 sono del tutto differenti da quelli presenti in anni precedenti. Si è dato risalto a questa carenza per ciò che concerne la contabilità, deve essere ribadito ora per i dati economici.

Unici dati raffrontabili che emergono dalle relazioni illustrative predisposte a cura del Dipartimento Attività Scientifiche e Tecnologiche (DAST) è la classificazione per **"obiettivi programmatici"**. La limitata rappresentatività di questa classificazione è dovuta alla concentrazione del costo del personale in unica voce e non ripartita per obiettivi. Infatti il costo del personale non è un obiettivo. L'evidenziazione del costo globale del personale era insita già nel prospetto "per tipologia di spese".

Tab.17

Ripartizione per classi di obiettivi programmatici	2002	2003
Attività di ricerca	126.134,00	199.753,00
Partecipazioni e convenzioni (2002: intesa di programma)	17.923,00	3.125,00
Relazioni internazionali	6.314,00	5.545,00
Alta formazione e borse di studio	4.775,00	9.298,00
Valorizzazione, sviluppo precompetitivo e trasferimento tecnologico (2002 trasferimento risultati)	1.159,00	452,00
Promozione della ricerca (2002 servizi a terzi)	148.494,00	24.748,00
Totale costi diretti (escluso il personale)	**304.799,00**	**242.921,00**
Personale	411.584,00	436.636,00
Amministrazione, Organi di vertice e servizi generali	7.939,00	49.688,00
Infrastrutture ed altre voci	85.915,00	32.779,00
Quota ammortamento mutui e relativi interessi	3.387,00	5.357,00
Totale costi indiretti	**508.825,00**	**524.460,00**
Totale generale	**813.624,00**	**767.381,00**

Si è reso necessario,peraltro, riadattare la collocazione dei dati relativi all'anno 2002 per rendere comparabili le due diverse elaborazioni rese dall'Amministrazione. Dalla esposizione per obiettivi programmatici ciò che balza evidente è l'aumento continuo di alcuni costi, quali quelli dedicati alle risorse umane (Personale) che restano privi di flessibilità e ne costituiscono comunque la parte preponderante. E' evidente che nel caso del prodotto ricerca il ricercatore deve essere considerato un vero e proprio investimento e non un peso contabile; malgrado queste considerazioni però la spesa per il personale è complessivamente troppo alta percentualmente 57,47% della spesa corrente nel 2003, (oppure 55% secondo il calcolo dell'ente), oppure ancora 81,8% del fondo ordinario non attualizzato. Comunque si calcoli è un peso sproporzionato rispetto alle risorse destinate alla ricerca e agli investimenti per le apparecchiature di ricerca.

Peraltro nel 2003 le entrate globali sono diminuite rispetto al 2002 del 5,68%, vale a dire di euro 46.246; questo abbattimento ha visto contrarre le altre spese mentre quella per il personale lievitava ulteriormente nonostante la flessione delle presenze evidenziate nella tab. 8. I nuovi organi statutari dovranno ben analizzare detto fenomeno, anche in connessione alla normativa che regola il settore, tesa a conseguire la riduzione del costo del personale; tale obiettivo certamente non può dirsi conseguito negli anni 2002 e 2003.

Il Comitato Interno di Valutazione (CIV), ormai cessato dal 2003, nella ridotta documentazione lasciata in connessione al biennio 2002/2003, aveva fatto trapelare non poco disagio nel procedere ad una valutazione dei risultati, evidenziando peraltro le difficoltà di

utilizzare gli indicatori allora proposti. Nel paragrafo che segue viene analizzata l'attività dei controlli interni.

5.2 Valutazione e controllo strategico

Nel passaggio dal sistema di controlli previsto dall'art. 5 del d. l.vo 19/1999 che aveva dato luogo alla costituzione di un apposito "Comitato di valutazione dei risultati scientifici e tecnologici" prodotti complessivamente dall'ente e dai suoi istituti, al nuovo sistema di controlli previsto dall'art. 10 del d. l.vo 127/2003 che porterà alla istituzione di un "Comitato di valutazione (supportato dal Consiglio direttivo di cui all'art. 13 lett. B), è accaduto che l'attività riferita all'anno 2003 sia rimasta priva di strumenti ed attività valutative. Si è supplito in parte, su iniziativa del Commissario straordinario, alla raccolta di relazioni contenenti elementi di autovalutazione da parte di alcuni centri di spesa (Istituti o altro) .

Deve limitarsi, quindi, questo primo esame delle attività valutative interne, avviato in ottemperanza al disposto dall'art. 3 comma 7 della legge n° 20/1994, (cui fa rinvio l'art. 22 comma 2 del citato d. l.vo 127/2003), alla constatazione del minimale funzionamento del "Comitato di valutazione" interno, previsto dall'art. 5 del d.l.vo n.19/1999. Detto "Comitato", sebbene costituito fin dal 4 dicembre 2000 (composto di sette membri, di cui quattro stranieri) e regolarmente insediatosi nel 2001 ed al quale sono state corrisposte alcune competenze, ha svolto in modo limitato le proprie funzioni di valutazione dei risultati scientifici e tecnologici dell'attività complessiva dell'ente e dei suoi singoli Istituti, secondo gli indirizzi stabiliti dal "Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR)". Tale limitatezza di attività era dovuta, secondo quanto addotto dallo stesso CIV, alla mancanza di sufficienti strutture di supporto messe a sua disposizione da parte del Consiglio direttivo all'epoca in carica. Un unico rapporto ricade nel periodo ora sottoposto al controllo ed è quello redatto dal CIV nell'agosto 2002, in cui tratta di questioni concernenti la riorganizzazione allora in atto, riguardo alla quale consigliava una drastica riduzione degli organi di ricerca e la riorganizzazione gestionale. Tale report riguardava l'anno gestionale 2001. Non essendo stato riattivato tale organo dal Commissario straordinario durante l'anno 2003, nè essendo stato nominato il nuovo "Comitato" ex art.10 (d. l.vo 127/2003), deve constatarsi che la realtà mostra come l'esercizio delle attività scientifiche e tecnologiche, durante gli anni 2002 e 2003, si sia svolto al di fuori di qualunque criterio di valutazione.

Più attivo si è dimostrato il "Dipartimento attività scientifiche e tecnologiche" del CNR (DAST), che in più occasioni ha cercato di richiamare l'attenzione degli organi statutari, ordinari e straordinari, sulle esigenze del controllo interno mai realmente reso funzionale in seno al CNR. Detto Dipartimento ha avviato ogni utile procedura per dare attuazione al decreto ministeriale (MIUR) del 16 dicembre 2003, concernente procedure per la scelta dei <prodotti selezionati della ricerca> nell'ambito della disciplina del processo di valutazione dei risultati della ricerca, secondo le indicazioni del CIVR.

Il CIVR, peraltro, ha emanato sia apposite "linee guida per la valutazione della ricerca", sia "linee guida per la stesura del rapporto del comitato/nucleo di valutazioni". Con il decreto ministeriale sopra citato è stato dato mandato al CNR di raccogliere e selezionare, a fini valutativi, "prodotti selezionati della ricerca in numero complessivo non superiore al 50% del numero di ricercatori, come media annuale riferita al triennio 2001/2003". Tale materiale dovrebbe riguardare: libri e loro capitoli; articoli su riviste; brevetti; progetti, composizioni, disegni e design; performance, mostre ed esposizioni; manufatti ed opere d'arte. Il DAST ha attivato le procedure necessarie per la selezione, di ciò potrà riferirsi appena i dati saranno completi.

Per ciò che concerne l'attuazione della nuova normativa, quella del 2003, si resta in attesa delle iniziative che saranno assunte dal CdA del CNR in merito alla nomina del "Comitato di valutazione" previsto dall'art 10 del d.l.vo n.127/2003, che dovrebbe essere reso quanto prima operativo anche per non lasciare disattesa l'aspettativa conseguente all'emanazione del richiamato decreto ministeriale (MIUR) 16 dicembre 2003, con cui si sollecita l'attivazione del processo di valutazione della ricerca, peraltro collegando l'assegnazione delle risorse a tali adempimenti; (rinvio alle linee guida CIVR).

La realtà che si affronta oggi , a distanza di cinque anni dall'entrata in vigore del d.l.vo n. 19/1999, è che non è stato compiuto alcun passo avanti nei metodi di conoscenza dei risultati della ricerca. Deve rilevarsi che i criteri e i metodi di lavoro suggeriti dal CIVR, di cui si è fatto cenno all'inizio del paragrafo 5, avevano caratteristiche di genericità alle quali occorreva adattare le esigenze delle singole entità di ricerca e quindi non volevano costituire esse stesse indici di valutazione. L'interpretazione datane all'interno del CNR ha comportato un vuoto nell'attività di controllo, sulla quale dovranno riflettere coloro che devono oggi esercitare le funzioni organizzative di avvio del complesso sistema previsto dal nuovo d.l.vo n.127/2003, facendo tesoro degli errori pregressi e correggendo l'impostazione organizzativa e di valutazione.

Un criterio prevalente di valutazione, fino a questo momento seguito, almeno nei "reports" interni all'ente, è collegato al numero delle pubblicazioni scientifiche; certamente è un criterio attendibile ma è inverosimile ritenerlo l'unico, anche accogliendone la qualità deducibile dal riscontro internazionale.

Per una analisi della relazione redatta il 22 gennaio 2003 dal "Nucleo di Valutazione e Controllo Strategico" del CNR, che ha operato fino al momento in cui è stato in vigore il d. l.vo n° 19/1999, si fa rinvio al par.3.6.