

## 9. Considerazioni conclusive

L'INAF, istituito con il d. lgs. 23 luglio 1999, n. 296, è stato oggetto di importanti modifiche normative, con le disposizioni dettate dal d. lgs. 4 giugno 2003, n. 138 (c.d. decreto di riordino). Come si è detto nel corso della relazione (*supra*, pag. 3) gli enti di ricerca sono stati oggetto di una nuova normativa (d. lgs. n. 213/2009).

Si è proceduto a nuova riforma degli istituti di ricerca, mentre, come risulta dalla relazione, ancora non è stato dato assetto definitivo al riordino di cui al decreto legislativo 138/2003.

In definitiva, ad appena 12 anni dall'istituzione dell'ente, esso è già stato oggetto di due provvedimenti con forza di legge che ne modificano la struttura e ciò mentre ancora non era stata completata la fase dell'organizzazione dopo la separazione dal CNR.

Si è ricordato come perdura la situazione per cui il personale è governato con due diversi contratti collettivi, comparto università e comparto ricerca.

Deve essere segnalata la notevole incidenza del costo del personale sui costi complessivi e come esso sia in continua crescita, mentre diminuiscono le entrate correnti dell'Istituto.

Sono stati rispettati i vincoli di finanza pubblica e, in particolare, quelli derivanti dalle norme sui tagli di talune spese delle pubbliche amministrazioni, come rilevato anche dal Collegio dei revisori.

Con decreto del 10 gennaio 2008 sono stati rideterminati i compensi degli organi collegiali dell'Istituto, in misura inferiore a quelli erogati negli esercizi precedenti.

Si è rilevato l'elevato importo dei residui come fatto non positivo della gestione. Deve, peraltro, osservarsi come alcuni programmi di ricerca si svolgano in più esercizi e ciò comporta che all'impegno di spesa nell'esercizio non corrisponda, poi, l'effettiva erogazione della stessa spesa, per l'intero, nello stesso esercizio.

Nella seduta di gennaio 2011 del Consiglio di Amministrazione è emerso che l'Istituto non ha accantonato fondi sufficienti per pagare il TFR dei dipendenti collocati a riposo, per cui vi sono debiti effettivi non coperti. Al riguardo si fa riserva di riferire più compiutamente nella relazione che questa Sezione effettuerà sull'esercizio 2010.

Si riportano i principali dati di bilancio.

L'esercizio 2008 si è chiuso con un avanzo di 2.189.756 euro.

L'esercizio 2009 si è chiuso con un disavanzo di 2.308.093 euro.

Non si riportano i dati della situazione patrimoniale, per la loro inattendibilità.

Come detto, manca il conto economico.



Walter Comi

PAGINA BIANCA

**ISTITUTO NAZIONALE DI ASTROFISICA (INAF)**

---

**BILANCIO D'ESERCIZIO 2008**

PAGINA BIANCA

**RELAZIONE DEL DIRETTORE  
AMMINISTRATIVO SULLA GESTIONE**

PAGINA BIANCA

### ***Relazione del Direttore Amministrativo sulla Gestione***

Il Conto Consuntivo dell'esercizio finanziario 2008 per l'Istituto Nazionale di Astrofisica è stato redatto in conformità alle norme ed ai criteri fissati dal Regolamento sull'amministrazione, sulla contabilità e sull'attività contrattuale dell'INAF, pubblicato sul S.O. n. 185 alla G.U. Serie Generale n. 300 del 23 dicembre 2004;

In premessa giova ricordare che il Bilancio preventivo dell'INAF per l'esercizio finanziario 2008 è stato compilato ai sensi del Regolamento innanzi citato ed è stato approvato con determinazione del Commissario Straordinario n. 106/2007 del 20 dicembre 2007;

Il documento contabile per l'esercizio finanziario 2008, nel rispetto della configurazione dell'INAF definita con D.Lgs. 138/2003, comprende i dodici Osservatori Astronomici e i sette Istituti di provenienza ex-CNR. Esso si ispira alle direttive contenute nel DPR n. 97/2003.

La stesura del bilancio di previsione 2008 è avvenuta a conclusione del terzo anno di gestione unificata dell'Ente che ha visto, tra l'altro, l'introduzione di notevoli cambiamenti nelle procedure per la predisposizione del bilancio stesso e per la sua gestione informatica. Fra queste l'adozione del software fornito dalla GESINF, operante in rete ed accessibile in tempo reale da tutte le strutture amministrative dell'Istituto, ha garantito un certo grado di flessibilità nonché la possibilità di tenere sotto controllo, dal centro, tutte le operazioni contabili messe in atto dalla periferia.

L'utilizzo del medesimo software di contabilità dal 1° gennaio 2005 ad oggi ha consentito la registrazione dei dati contabili in modo pressoché omogeneo ed uniforme per l'Ente, tale da consentire la possibilità di effettuare analisi sui trend e sulle oscillazioni dei valori in un periodo che, al quarto anno, inizia ad essere statisticamente significativo.

Questa serie di innovazioni rilevanti, intervenute tutte contemporaneamente verso la fine del 2004 e messe in pratica nel corso del 2005, hanno continuato a produrre i loro effetti nel corso dell'ultimo triennio, sia dal punto di vista operativo che da quello politico-gestionale.

In questo quadro occorre anche considerare che la scarsità di risorse disponibili ha reso ancora più difficile la normale attività di gestione, ragion per cui è stato giocoforza ricorrere a rimedi di natura prettamente contabile, come ad esempio frequenti variazioni di bilancio, per assicurare comunque una gestione in equilibrio e sufficiente a coprire tutte le attività.

A differenza dei bilanci precedenti al 2005, che prevedevano l'assegnazione di risorse a monte di Bilanci individuali relativi ai dodici Osservatori Astronomici, successivamente gestite in autonomia dagli stessi, il Bilancio 2008 è unico per tutto l'Istituto. Un secondo importante elemento di novità (per gli Osservatori, ma non per gli Istituti ex-CNR) è stato la gestione centralizzata delle spese relative al personale. Questa (logica) innovazione permette una maggiore visibilità delle spese di gestione delle strutture e dell'effettivo impiego delle risorse in attività di ricerca. Inoltre, rende possibile una gestione dell'organico più rispondente alle necessità di sviluppo dell'Istituto lungo le linee strategiche di interesse nazionale.

Il bilancio è stato costruito in modalità bottom-up.

In sede di bilancio di previsione 2008 alle Strutture di ricerca è stato inizialmente assegnato un FFO nella misura del 90% di quello richiesto dal Dipartimento 1 sulla base delle proposte delle Strutture per un totale di € 8.865.000,00. In corso d'anno con delibera del Consiglio di Amministrazione n. 32/2008 è stato ripartito l'avanzo libero, attribuendo a ciascuna struttura di ricerca la propria quota di avanzo per un totale di € 270.151,94.

Nel corso dell'esercizio 2005 era emerso un problema di rilevante spessore contabile: la notevole entità registrata, per l'anno 2004, dell'avanzo non finalizzato riferito agli Osservatori Astronomici che, in alcuni casi, aveva raggiunto livelli paragonabili alla dotazione annuale di funzionamento. A tale anomalia, riconducibile alla gestione storica di dodici bilanci separati ed indipendenti, si è iniziato a porre rimedio già a partire dal 2005 con l'acquisizione a livello centrale di parte degli avanzi più corposi, riassegnati successivamente alle Strutture con deliberazione del Consiglio di Amministrazione.

Tale distorsione, già ridotta nel 2005, è stata ulteriormente diminuita nel 2006 come si rileva dalla tabella che segue:

Avanzo libero 2004 strutture	Avanzo libero 2005 strutture	Avanzo libero 2006 strutture	Avanzo libero 2007 strutture	Avanzo libero 2008 strutture
1.456.090,34 *	962.842,01	586.255,04	924.220,31	661.150,10

\* l'importo ha valore indicativo in quanto le rilevazioni contabili nel 2004 erano differenti da quelle degli anni successivi.

Come si evince dal prospetto il nuovo schema di bilancio unico permette di minimizzare l'avanzo libero delle strutture dell'Ente nonché di rendere più tempestiva ed efficace la riassegnazione dei fondi da esso derivanti, soprattutto per il finanziamento di quei progetti/strutture con maggiori necessità.

Nell'esercizio 2007 si era registrata un'inversione di tendenza in quanto l'avanzo libero delle strutture era aumentato rispetto all'anno precedente. Tale circostanza trovava giustificazione nel fatto che le assegnazioni dell'ultima rata di FFO e ricerca di base alle strutture, erano state effettuate solo dopo la metà di dicembre a causa di un notevole ritardo da parte del MUR nella comunicazione dell'assegnazione definitiva di FFO per il 2007; conseguentemente le strutture non avevano potuto procedere ad una programmazione razionale della spesa.

Si coglie l'occasione per rappresentare ancora una volta il disagio dell'Ente nella fase di programmazione dell'utilizzo delle risorse finanziarie e, di fatto, l'impossibilità di porre in essere serie politiche di bilancio dovuta al notevole ritardo con cui il Ministero vigilante comunica la dotazione finanziaria dell'Ente (ovvero ad esercizio finanziario quasi concluso).

Nella sostanza si può, comunque, considerare pressoché concluso il processo di progressiva riduzione di tale avanzo, nell'ultimo biennio infatti si è mantenuto su livelli inferiori al milione di euro, valori che possono ritenersi "fisiologici" in rapporto al bilancio dell'Ente. Nel rispetto dell'unicità di bilancio, si potranno valutare forme di riassegnazione delle risorse correlandole a comportamenti virtuosi delle singole strutture.

Sempre in relazione all'avanzo libero occorre considerare una possibile situazione di criticità derivante dalle assegnazioni per buoni pasto.

La procedura al momento utilizzata da INAF prevede che l'assegnazione per buoni pasto sia fatta dalla sede centrale in fase di predisposizione del bilancio preventivo; in tal modo occorre prevedere uno stanziamento che sia in grado di corrispondere buoni pasto per l'importo massimo (nel caso in cui tutte le persone siano presenti per tutti i giorni lavorativi dell'anno).

A fine esercizio, tuttavia, viene a determinarsi un elevato risparmio sul capitolo interessato (1.03.14.) che rappresenta la principale voce che alimenta l'avanzo libero delle strutture.

Tale criticità è stata risolta nel 2008 mediante un aggiustamento in corso d'anno con il quale, le risorse destinate inizialmente alla copertura dei buoni pasto ma risultate successivamente superiori rispetto alle reali esigenze, sono state riallocate per fronteggiare altre necessità (nel 2008 l'avanzo derivante da risparmi sul capitolo buoni pasto è stato pari a € 103.669,02 su un totale di avanzo libero delle strutture pari a € 661.150,10).

E' comunque intendimento dell'Amministrazione individuare, per il futuro, una metodologia di calcolo dello stanziamento per buoni pasto che tenga conto della media di spesa degli ultimi 3 anni, ed intervenendo, nei casi di sopravvenuta necessità, con successive variazioni di bilancio; tale criterio è stato utilizzato nella costruzione del bilancio di previsione 2009.

Il bilancio unico ha consentito, inoltre, di provvedere più facilmente all'eliminazione di duplicazioni nelle destinazioni di spesa proposte localmente.

Il nuovo supporto informatico, in grado di assicurare migliori capacità operative e maggiore completezza e chiarezza dei dati forniti, ha permesso nel corso degli esercizi precedenti di iniziare, sempre in via sperimentale, le attività per l'attivazione del controllo di gestione con l'obiettivo di massimizzare i risultati propri del bilancio unico e della gestione unitaria. In tale periodo è stato comunque possibile recuperare parte delle risorse finora accantonate nelle singole sedi periferiche in un unico fondo centrale, aumentando la flessibilità gestionale e la capacità di intervenire rapidamente ed efficacemente.

Sono attualmente in corso le attività per portare a regime l'implementazione del software di contabilità relative al:

Modulo Contabilità economico-patrimoniale: è stata portata a termine la redazione di un apposito piano dei conti (approvato con Decreto del Commissario Straordinario n. 72 del 12 novembre 2007 e dei nuovi schemi di stato patrimoniale e conto economico; la predetta contabilità è stata avviata in via sperimentale per l'esercizio 2007 ma per assumere contenuti significativi occorrerà attendere ancora qualche tempo).

Risultano invece completate le attività di implementazione del software relative al:

1. Modulo contabilità commerciale e fiscale: a decorrere dal 1° aprile 2007 è stata avviata la tenuta in via sperimentale della contabilità fiscale attraverso il software TEAM di Gesinf acquisito nell'esercizio 2007; tale modulo consente di ottemperare ai necessari adempimenti fiscali con la tenuta di una contabilità fiscale più omogenea e chiara; contemporaneamente si sono svolti presso la sede centrale i corsi di formazione del personale volti a rendere meno ostica una materia molto complessa come quella in parola; il predetto modulo è stato avviato in via sperimentale dal 1° aprile 2007 in affiancamento al vecchio modulo fiscale ISOIVA ed è stato portato a regime a decorrere dal 1° gennaio 2008;
2. Modulo gestione cespiti e inventario: attraverso l'utilizzo di un modulo acquisito da Gesinf e delle attività svolte nel corso degli ultimi anni da parte dal Gruppo di lavoro appositamente nominato, è stata attivata dal primo semestre 2009, in via sperimentale, la gestione dell'inventario dell'Ente, limitatamente ai beni mobili e bibliografici.  
E' tuttora in corso un dialogo costante con le strutture di ricerca e la società Gesinf per ottimizzare le funzioni del software, allo scopo di adeguarle alle necessità dell'Ente.

In particolare, con riferimento alle attività di cui al punto 2) si è reso necessario:

- 1) ricostruire le situazioni pregresse in modo da raggiungere una condizione di chiarezza dei dati patrimoniali (ricognizione inventariale);
- 2) definire gli accordi con il CNR relativamente alle situazioni dei beni immobili utilizzati dagli istituti ex CNR;
- 3) ultimare il Manuale con riferimento, tra l'altro, alla gestione ed inventariazione dei beni immobili.

Sono stati avviati, infine, i contatti con la stessa società GESINF per la implementazione del programma TEAM, con un modulo che consenta di effettuare il controllo di gestione in maniera aderente alle necessità dell'INAF (ad esempio per la rendicontazione dei progetti scientifici, in particolare di quelli europei) mentre risulta al termine della fase di sperimentazione un modulo (sempre elaborato dalla GESINF) per l'importazione sul software TEAM dei dati generati dal CSA relativi alle missioni del personale per la creazione automatica dell'impegno e del mandato di pagamento.

Le novità registrate e consolidate nel corso del 2008 anche a seguito dell'applicazione del nuovo regolamento sull'amministrazione, sulla contabilità e sull'attività contrattuale dell'INAF possono essere pertanto così riassunte:

- bilancio unico e centralizzato;
- acquisizione delle risorse finanziarie degli ex-Istituti del CNR e gestione delle relative spese;
- Uniformità ai principi contabili del D.P.R. 23 febbraio 2003, n. 97;
- Applicazione al bilancio del principio della redazione dei budget connessi ad una gestione per obiettivi (C.R.A., progetti).

Sotto questo aspetto, sono ancora da considerare in fase sperimentale:

- Introduzione della contabilità economico-patrimoniale;
- Avvio della tenuta delle scritture patrimoniali e dell'inventario attraverso il software TEAM;
- Introduzione del controllo di gestione e degli adempimenti ad esso connessi: piani di gestione, ecc...).

Dalle situazioni sopra rappresentate e dal nuovo quadro normativo-regolamentare, che dal 1° gennaio 2005 costituisce per l'INAF la data di inizio delle attività del nuovo ente così come stabilito dal decreto legislativo di riordino n. 138/2003, può evidenziarsi la difficoltà di un

confronto tra la gestione passata (esercizi 2002-2004) e la gestione presente e futura (esercizi dal 2005 in poi); tale incomparabilità deriva da molteplici motivazioni; tra cui le principali possono essere di seguito elencate:

- diverso piano dei conti e introduzione della gestione per obiettivi (progetti);
- bilancio di trasferimento dell'INAF e bilanci di cassa degli Osservatori nel periodo 2002-2004 in contrapposizione al bilancio unico di competenza e cassa dell'ente a decorrere dal 2005;
- acquisizione dei tre Istituti ex-CNR i cui dati finanziari fino al 2004 sono riportati nel bilancio del CNR;

#### STRUTTURA TECNICA DEL BILANCIO

Il bilancio decisionale, redatto in termini di competenza, risponde ai requisiti stabiliti dal DPR n. 97/2003, ed è strutturato, ai sensi del D.Lvo 138/2003 e del nuovo Regolamento di amministrazione e contabilità in tre Centri di responsabilità di 1° Livello

0. Direzione Amministrativa\*
1. Dipartimento 1 "Strutture di ricerca"
2. Dipartimento 2 "Progetti di ricerca"

Le entrate sono ripartite in 3 titoli:

- I) entrate correnti
- II) entrate in conto capitale
- III) partite di giro

Le uscite sono ripartite in 4 titoli

- I) Uscite correnti
- II) Uscite in conto capitale
- III) Somme non attribuite
- IV) Partite di giro

Il codice del bilancio decisionale è composto da 3 cifre così strutturato:

- a) la prima cifra è riferita al CdR di 1° livello
- b) la seconda cifra al titolo

c) la terza alla categoria

\* Nel centro di responsabilità di primo livello Direzione Amministrativa sono compresi anche gli Uffici di Presidenza.

Il conto consuntivo, ai sensi dell'articolo 24 del Regolamento di amministrazione, contabilità e attività contrattuale dell'INAF, si compone dei seguenti documenti:

- 1) rendiconto finanziario;
- 2) stato patrimoniale;
- 3) nota integrativa.

Al consuntivo sono, inoltre, allegati:

- a) la situazione amministrativa;
- b) la relazione sulla gestione;
- c) la relazione del Collegio dei Revisori dei conti.

Anche per questo esercizio l'amministrazione, ai sensi dell'art. 64 del Regolamento di amministrazione e contabilità dell'INAF in considerazione del perdurare di situazioni di indeterminazione riconducibili alla fase di riordino dell'ente (d.lgs. 4 giugno 2003, n. 138), non ha redatto il conto economico.

Sono state comunque avviate le scritture economico-patrimoniali in via sperimentale per cui, verosimilmente, a partire dal 2010, si prevede di poter redigere il primo conto economico dell'ente. Le difficoltà legate all'introduzione della contabilità economico-patrimoniale possono essere individuate:

- 1) nella carenza di personale nella struttura amministrativa centrale (l'ufficio bilancio ha fatto richiesta di personale dal 2005 ma ad oggi si lamentano ancora notevoli carenze, cui si presume di poter ovviare tra la seconda metà del 2009 ed il 2010 mediante l'assunzione di collaboratori amministrativi);
- 2) nella necessità di procedere ad un considerevole intervento formativo del personale delle strutture che, nella maggioranza dei casi, non possiede le necessarie conoscenze di base di contabilità economico-patrimoniale.

La dimostrazione e l'esposizione dei flussi finanziari e patrimoniali è esaminata nel dettaglio nella nota integrativa al conto consuntivo.



**INAF**  
Il Direttore Amministrativo

## **CONTO CONSUNTIVO DELL'INAF**

### **ESERCIZIO 2008**

#### ***Nota integrativa***

Il presente documento, da considerare in relazione all'attuale fase di riordino, ai sensi del Regolamento di Contabilità, si articola nelle seguenti parti:

- a) criteri di valutazione utilizzati nella redazione del conto consuntivo;
- b) analisi delle voci del rendiconto finanziario;
- c) stato patrimoniale;
- d) altre notizie integrative.

#### **A) CRITERI DI VALUTAZIONE UTILIZZATI NELLA REDAZIONE DEL CONTO CONSUNTIVO**

Il Conto Consuntivo 2008 è redatto nel rispetto, dei principi contabili civilistici e pubblici; detti principi consentono di integrare e completare le norme del codice civile, di cui costituiscono lo strumento interpretativo.

I principali principi contabili presi a riferimento sono quelli della veridicità, della certezza, della prudenza, della chiarezza e della comparabilità.

Relativamente a quest'ultimo principio la sua applicazione è avvenuta per quanto possibile considerato che la fase di riordino ha comportato il cambiamento degli schemi di bilancio.

#### **B) ANALISI DELLE VOCI DEL RENDICONTO FINANZIARIO**

#### **BI) RENDICONTO FINANZIARIO DELL'INAF (Allegati 1a 1b 2a 2b)**

Come da Regolamento di Contabilità il bilancio dell'INAF è distinto in decisionale e gestionale e comprende i dati finanziari consolidati di competenza e di cassa.

Per quanto riguarda le entrate, le somme accertate dall'INAF sono € 162.252.613,85 e le somme riscosse sono pari a € 98.071.642,37 in c/competenza ed € 19.195.987,97 in c/residui.

Le entrate sono così suddivise:

	Accertato	Riscosso c/competenza	Riscosso c/residui	Totale riscosso
Direz. Amm.va	110.076.721,47	85.635.753,58	1.473.540,58	87.109.294,16
Dipartim. 1	20.600.037,98	3.490.321,91	5.483.300,54	8.973.622,45
Dipartim. 2	31.575.854,40	8.945.566,88	12.239.146,85	21.184.713,73
Totale	162.252.613,85	98.071.642,37	19.195.987,97	117.267.630,34

*Dati comprensivi delle partite di giro.*

Con riferimento alle uscite, le somme impegnate dall'INAF in relazione ai Centri di Spesa sono evidenziate in € 160.062.858,49 e le somme pagate sono risultate pari a € 134.146.683,23 in c/competenza ed € 22.133.843,16 in c/residui.

Le spese appaiono così suddivise:

	Impegnato	Pagato c/competenza	Pagato c/residui	Totale pagato
Direz. Amm.va	102.331.458,97	99.105.512,96	4.881.773,62	103.987.286,58
Dipartim. 1	18.819.789,17	13.188.661,01	8.034.768,40	21.223.429,41
Dipartim. 2	38.911.610,35	21.852.509,26	9.217.301,14	31.069.810,40
Totale	160.062.858,49	134.146.683,23	22.133.843,16	156.280.526,39

*Dati comprensivi delle partite di giro.*

Ulteriori elementi di valutazione possono essere desunti dal rendiconto finanziario di competenza gestionale che considera il dettaglio dei singoli capitoli e dei centri di responsabilità di secondo livello. Vengono, inoltre, allegati alcuni grafici dimostrativi dei flussi finanziari di alcuni tra i più significativi capitoli di spesa (Allegato n. 6).

Le Entrate sono suddivise nei seguenti titoli principali:

**RIEPILOGO ENTRATE**

Titolo	Previsioni definitive	Totale Entrate Accertate	Totale Entrate Riscosse	Annotazioni
Fondo iniziale di Cassa	45.383.165,73			
I - Entrate correnti	122.724.285,63	122.724.285,63	61.314.993,89	
II - Entrate in conto capitale	2.559.319,93	2.559.319,93	2.524.319,93	
III - Partite di giro	41.599.421,43	36.969.008,29	34.232.328,55	
Totale delle entrate	166.883.026,99	162.252.613,85	98.071.642,37	

Nel corso dell'esercizio 2008 sono state accertate minori entrate per complessivi € 4.630.413,14 rispetto ad una previsione definitiva di € 166.883.026,99 pari al 2,85%. Tale minore accertamento attiene per intero all'ammontare delle partite di giro.

Il totale delle entrate, pari a Euro 166.883.026,99 evidenzia le risorse finanziarie complessive che, oltre all'avanzo di amministrazione, si sono rese disponibili nel corso dell'esercizio finanziario 2008.

Esse si possono così riassumere nelle loro principali componenti:

	<b><u>Importo in €</u></b>
Nota MUR prot. 1122 del 23 dicembre 2008	91.594.056,00
Contributo straordinario Anno Internazionale dell'Astronomia	1.000.000,00
Saldo anno 2007 e Assegnazione anno 2008 reclutamento aggiuntivo di ricercatori degli enti di ricerca di n. 27 assunzioni a livello iniziale profilo ricercatore, art. 4-bis comma 17 D.L. 3 giugno 2008 n. 97 convertito con modifiche L. 2 agosto 2008 n.	2.241.938,00