



BILANCIO DI PREVISIONE – ESERCIZIO FINANZIARIO 2009

RELAZIONE PROGRAMMATICA

Roma, 29 dicembre 2008

Il Presidente
Prof. Tommaso Maccacaro

Dr. Claudio Vescovo

Ufficio n. 4 "Bilancio, Contabilità Generale e Adempimenti Fiscali"

Allegati n. 4:

Allegato n. 1: Bilancio di previsione decisionale annuale

Allegato n. 2: Tabella dimostrativa del presunto risultato di amministrazione

Allegato n. 3: Bilancio triennale

Allegato n. 4: Quadro generale riassuntivo della gestione finanziaria

Introduzione

Redigere il bilancio di previsione di un Ente di ricerca dovrebbe essere un compito stimolante in quanto offre l'occasione di esercitare un potere di indirizzo scientifico allocando le risorse dell'Ente verso il consolidamento di programmi avviati con successo, destinandone altre per l'inizio di nuovi e promettenti progetti, correggendo il percorso di attività meno produttive. È l'occasione per razionalizzare le spese di gestione e per programmare il nuovo anno di attività coerentemente con quanto definito nel piano triennale (PT) dell'Ente e, più in generale, nel Piano a Lungo Termine (PLT). Programmazione appunto, una condizione indispensabile per il successo delle attività di ricerca scientifica, attività che coinvolgono, tra le altre cose, programmi pluriennali, collaborazioni internazionali, scadenze, valutazioni periodiche, un programma coerente di formazione e assunzione di personale.

Redigere il bilancio di previsione dell'INAF per l'esercizio 2009 è invece un esercizio mesto che costringe a confrontarsi con le difficoltà strutturali e contingenti in cui versa l'Ente e trovare modo di superarle, contraendo le spese, congelando progetti, rimandando impegni, rinunciando a cogliere opportunità di nuove iniziative e collaborazioni internazionali. L'Istituto Nazionale di Astrofisica riceve dal MIUR un Fondo di Funzionamento Ordinario dell'ordine dei 90 Milioni di Euro; con una pianta organica di quasi 1300 dipendenti, il FFO pro-capite dell'INAF è di circa 70 k€, il più basso tra gli Enti di Ricerca che si occupano di ricerca fondamentale. INAF inoltre, per suo mandato istituzionale, gestisce e garantisce l'accesso alle sue grandi attrezzature (come ad esempio LBT e TNG) anche alla comunità universitaria (oltre 300 ricercatori e docenti universitari che si occupano di astronomia e astrofisica sono associati INAF) e nei limiti della pochezza delle risorse che è in grado di distribuire li ammette ai propri bandi di finanziamento competitivo (i.e. PRIN – INAF). Per paragone, l'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare, con una pianta organica di circa 1900 dipendenti, dispone di un FFO di 270 M€ e può quindi contare su un FFO pro-capite di 144 k€, il doppio di quello di INAF. La stazione zoologica Anton Dohrn dispone di un FFO di 15 milioni di euro per una pianta organica di 133 dipendenti. Ha quindi un FFO pro-capite di 112 k€, più di una volta e mezzo quello di INAF. Questa situazione di sottofinanziamento strutturale dell'Istituto Nazionale di Astrofisica trae origine dal decreto di riordino del 2003 che ha trasferito a INAF in modo non sufficientemente ponderato e organizzato gli istituti di ricerca del CNR che si occupavano di radioastronomia, astrofisica spaziale e astrofisica dello spazio interplanetario. In tutto 7 strutture distribuite sul territorio nazionale, per un totale di circa oltre 370 dipendenti. Questo riordino è avvenuto "nominalmente" a costo zero (per il governo); in realtà è costato (all'Ente) diversi milioni di euro e soprattutto ha provocato un notevole rallentamento funzionale che, solo in questi ultimi tempi, sta avviandosi a risoluzione. Per tutti, basti ricordare le profonde differenze strutturali tra gli Osservatori Astronomici (abituati ad una autonomia decentrata) e gli Istituti ex-CNR (centralizzati e quindi non amministrativamente autonomi) ma soprattutto il problema dell'equiparazione del personale che proveniva da due diverse tipologie contrattuali, quella universitaria (gli "astronomi") e quella del comparto ricerca (il personale ex-CNR). Il problema dell'equiparazione ha creato situazioni conflittuali, ha occupato una notevole quantità di risorse umane e ha trovato una contestata soluzione solo nel gennaio del 2008(!) con la firma del contratto integrativo sulle Tabelle di Equiparazione.

Anni di risorse scarse hanno logorato l'atmosfera lavorativa di una comunità che è stata sempre caratterizzata da grande entusiasmo e dedizione al proprio lavoro, tanto da far sì che l'INAF risultasse, a seguito del processo di valutazione del CIVR, il miglior Ente di ricerca per la propria area disciplinare (fisica), davanti a istituti più consolidati e che disponevano di maggiori risorse.

La situazione di ristrettezza e d'incertezza finanziaria verificatasi nel corso del 2008 e i sostanziali tagli apportati in sede di approvazione del bilancio di previsione 2008 hanno significato in primo luogo una grave difficoltà di programmazione delle attività di ricerca delle Strutture, non potendo esse contare su un flusso adeguato e regolare di fondi. Da notare in particolare che i fondi per la ricerca di base sono stati ridotti a livelli minimi. In fase di bilancio di previsione 2008 sono stati infatti azzerati i fondi per le borse di dottorato, per le borse post-doc e per i PRIN INAF (bandi di ricerca competitivi aperti anche ai colleghi universitari e analoghi a quelli emessi dal MIUR). In corso d'anno, una consistente frazione dell'avanzo di amministrazione è stata necessariamente

destinata (come anche da raccomandazione del Collegio dei Revisori dei Conti nella relazione al bilancio di previsione 2008) al fondo per il rinnovo del contratto ricerca (scaduto nel 2006) in quanto negli anni precedenti non era stato accantonato tutto quanto necessario. Solo al termine del 2008, in fase di revisione degli stanziamenti di bilancio, è stato possibile emanare un bando dell'importo di 1.2 M€. Infine va aggiunto che solo a dicembre inoltrato è pervenuta a INAF comunicazione del decreto di riparto che confermava il 100% dell'assegnazione ordinaria concessa nell'anno precedente e assegnava all'Ente un contributo straordinario di 1 M€ a sostegno delle attività connesse con l'Anno Internazionale dell'Astronomia e ulteriori 2 M€. Questi due milioni aggiuntivi non coprono nemmeno metà della cifra necessaria agli adeguamenti salariali per il 2009 (rinnovo del contratto "ricerca" e adeguamento per personale "università"). È chiaro che le incertezze e i ritardi con cui vengono distribuite le risorse, combinati con la pochezza delle medesime, impediscono quella programmazione che è alla base di un uso ottimale delle risorse stesse e di una gestione efficiente di un istituto di ricerca.

L'effetto delle incertezze e dei ritardi sopra indicati sui progetti di costruzione di nuove infrastrutture o sulla gestione delle infrastrutture esistenti, per non parlare del paventato – e poi fortunatamente rientrato – taglio del 10% della pianta organica, è stato quello di creare allarme e sconcerto nel personale di alcune infrastrutture circa la sopravvivenza delle stesse, di mettere in crisi la pianificazione di molti progetti, di mettere a repentaglio la credibilità del nostro paese nei confronti dei partner dell'INAF in progetti internazionali.

Da ultimo va notato che INAF, da ormai diversi anni, non ha accesso a finanziamenti per l'edilizia e che conseguentemente, nel corso del 2008 ha dovuto attivare un mutuo di 2.6 M€ con la Cassa Depositi e Prestiti per far fronte a spese di edilizia obbligatorie (messa in sicurezza di varie sedi INAF distribuite sul territorio nazionale). Il premio per questo mutuo è di 201.000 Euro che vanno a sommarsi al premio del mutuo acceso nel 2006 per finanziare il progetto SRT (148.000 Euro) per un totale di 350.000 Euro che vanno a sommarsi alle spese fisse.

Le scelte adottate per redigere il presente documento di programmazione sono state le seguenti:

- a) garantire la completa copertura delle spese obbligatorie, quali quelle derivanti dai costi del personale in servizio, ivi compresi quelli conseguenti all'imminente rinnovo contrattuale;
- b) garantire, nell'ambito delle risorse disponibili, la copertura dei costi conseguenti alle stabilizzazioni previste per il 2009;
- c) garantire, nell'ambito delle risorse disponibili, la copertura dei costi derivanti dalle nuove assunzioni di personale conseguenti ai concorsi banditi nel 2007, in considerazione del fatto che 15 dei 25 concorsi si concluderanno nel 2009;
- d) privilegiare l'assegnazione di risorse per spese impegnabili nel primo semestre del 2009;
- e) rinviare l'assegnazione di risorse per spese impegnabili nel secondo semestre del 2009, mediante variazioni di bilancio da effettuare in corso d'esercizio a seguito di:
 - utilizzazione dell'avanzo libero d'esercizio;
 - economie di spesa;
 - eventuali ulteriori trasferimenti del MUR;
 - utilizzazione del fondo di riserva.

È opportuno notare che non è possibile, con il presente livello di finanziamento, assicurare la gestione di tutti i progetti in corso e l'adeguato finanziamento delle strutture di ricerca. Entrambi i Dipartimenti sono infatti obbligatoriamente sotto-finanziati, considerate le spese per personale e funzionamento e le risorse complessive a disposizione.

Il fondo per il funzionamento ordinario dell'INAF previsto per il 2009 è pari ad € 89.762.174,88 (98% dell'assegnazione definitiva per il 2008, al netto delle assegnazioni straordinarie).

A seguito dei vincoli esistenti e delle scelte adottate, tale somma risulta così distribuita tra i vari Centri di Responsabilità di primo livello:



Centri di Responsabilità	Assegnaz. FFO 2009 (€)	Prev. 2008 al 8/11 (€)
0) DIREZIONE AMMINISTRATIVA	74.412.174,88	68.346.121,43
- Spese di personale	70.570.841,64	66.012.886,81
<i>a. Spese personale ricerca e tecn-amm</i>	66.289.753,64	62.748.372,76
<i>b. Formazione</i>	300.000,00	213.807,90**
<i>c. Benefici assistenziali</i>	200.000,00	295.374,35**
<i>d. Fondo rinnovi contrattuali</i>	3.571.088,00	2.519.024,55
<i>e. Personale dirigente</i>	210.000,00	236.307,25
- Spese per organi e organismi	915.000,00	761.377,94
- Altre spese	505.321,34	307.564,62
- Fondo di riserva	1.048.011,90	0,00 **
- Uffici	1.373.000,00	1.264.292,06
<i>a. Patrimonio</i>	780.000,00*	288.842,60
<i>b. Affari legali</i>	343.000,00	361.692,75
<i>c. Relazioni Internazionali</i>	0,00***	207.851,53
<i>d. Pianificazione e Controllo</i>	20.000,00	1.000,00
<i>e. Immagine e Comunicazione</i>	160.000,00	165.700,00
<i>f. Innovazione Tecnologica</i>	0,00***	170.854,84
<i>g. Funzionamento Presidenza</i>	70.000,00	68.350,34
1) DIPARTIMENTO 1 "Strutture di Ricerca"	11.350.000,00	15.032.809,56
2) DIPARTIMENTO 2 "Progetti di Ricerca"	4.000.000,00	6.409.754,12

* Il budget per l'Ufficio Patrimonio comprende a decorrere dal 1 gennaio 2009 anche i fondi per la copertura degli oneri relativi a canoni di locazione delle strutture per un totale approssimativo di euro 500.000,00 che, nel 2008, erano allocati tra i fondi del Dipartimento Strutture;

** per una corretta comparazione è necessario prendere in esame lo stanziamento a preventivo 2008 che era:
fondo di riserva pari a euro 1.000.000,00;
formazione: euro 600.000,00;
benefici assistenziali: euro 150.000,00.

*** i budget degli Uffici "Relazioni Internazionali" e "Innovazione Tecnologica" sono collocati, a partire dal 1° gennaio 2009, nell'ambito del Dipartimento 2 "Progetti di Ricerca".

Dai dati forniti nella tabella emerge che il costo del personale incide per circa l'80% sul FFO e risulta notevolmente superiore rispetto alla previsione definitiva 2008 a causa principalmente delle necessità previste che scaturiranno dal rinnovo del CCNL Ricerca ormai scaduto dal 1 gennaio 2006.

Peraltro, nonostante le riduzioni della spesa effettuate attraverso notevoli sacrifici ed analisi di bilancio con l'obiettivo di individuare possibili risparmi e recuperare fondi, neanche nel 2009 si è riusciti a mantenere ai Dipartimenti scientifici lo stesso livello di risorse dell'esercizio precedente. Le assegnazioni ai Dipartimenti scientifici, infatti, vengono stabilite solo a seguito della copertura di tutte le spese obbligatorie per il personale e per il funzionamento dell'Ente ma ogni anno, decurtate le predette spese, restano somme esigue da ripartire tra i due Dipartimenti che costringono l'Ente a dover posporre, se non rinunciare, ad attività di fondamentale importanza

per lo sviluppo della ricerca scientifica e senza le quali l'INAF perderebbe molte delle ragioni della sua esistenza.

Per quanto riguarda le Strutture di ricerca e in generale le attività di ricerca finanziate dal Dipartimento Strutture, la situazione del bilancio di previsione 2009 presenta una sensibile riduzione rispetto a quella assestata del 2008. Le risorse attualmente disponibili garantiscono per il 90% la copertura dei costi di funzionamento delle Strutture di ricerca ed in maniera molto modesta il finanziamento della ricerca di base.

Dal 2009 i CRA relativi alla Fondazione Galileo Galilei sono allocati nell'ambito dell'UPB Dipartimento Strutture anziché Dipartimento Progetti; il costo annuale di gestione della Fondazione è dell'ordine di 2,5-2,6 M€.

Risulta ridotto di quasi il 50% il finanziamento delle attività del Dipartimento per contributi a scuole e congressi, per attività divulgative e didattiche, e per attività museali e non è stato stanziato alcun fondo né per i PRIN-INAF né per il PRIN-MIUR, né per borse post-doc e borse di dottorato.

Occorrerà, pertanto, in corso d'esercizio reperire ulteriori risorse secondo il seguente dettaglio:

- 1 M€ per completare le esigenze minime di funzionamento delle strutture;
- 2 M€ per ricondurre ad un importo accettabile il finanziamento della ricerca di base;
- 3 M€ per il finanziamento di interventi urgenti di ristrutturazione dei complessi edili in cui sono ubicate le strutture di ricerca (gli interventi riguardano quasi esclusivamente messe a norma e messe in sicurezza);
- 0,6 M€ per il finanziamento di borse di studio;
- 1,4 M€ per il finanziamento di PRIN – INAF.

per un totale di ulteriori 8 M€ che consentiranno al Dipartimento Strutture di mantenere un livello accettabile di attività scientifica, di non perdere importanti opportunità per l'Ente e di effettuare una manutenzione per gli edifici dell'Ente che copra almeno le necessità più urgenti riguardanti la sicurezza degli stabili.

Anche il Dipartimento Progetti risulta sotto finanziato (il budget dovrebbe essere integrato nel corso del 2009 di almeno 5 M€) e impossibilitato a considerare nuove iniziative di ricerca non essendo nemmeno sicuro di poter mantenere tutte le attività correnti.

Per entrambi i Dipartimenti resta notevole il deficit di risorse finanziarie rispetto alle necessità derivanti dai progetti in corso di realizzazione e dai progetti meritevoli di considerazione; oltre a quanto sopra evidenziato le necessità finanziarie degli stessi Dipartimenti scientifici sono ampiamente documentate nel Piano triennale.

Verrà inoltre richiesta al MIUR l'assegnazione di un fondo vincolato per la messa in sicurezza e a norma e la manutenzione degli edifici di proprietà dell'ente, il cui costo è stimato in circa € 8.660.000 di cui circa € 3.000.000 da coprire nel 2009. Globalmente sono necessari circa 30 M€ aggiuntivi rispetto all'attuale dotazione.

Ci si riserva di richiedere anche ulteriori assegnazioni per lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, anch'essi indifferibili.

Il contesto di riferimento e il quadro normativo

Per la redazione del bilancio di previsione dell'esercizio 2009, in aggiunta alle normali disposizioni di legge da considerare, restano valide alcune disposizioni derivanti da due fonti normative che intervengono nella fase di individuazione degli importi da iscrivere in bilancio: la Legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria 2006) e la Legge 4 agosto 2006 n. 248 di conversione del Decreto Legge 4 luglio 2006 n. 223.

A queste si aggiungono le disposizioni contenute nella Legge n. 133/2008 di conversione del d.l. 112/2008 e in generale tutte le disposizioni sul contenimento della spesa pubblica recentemente riepilogate nella circolare dell'Ispettorato generale di finanza della Ragioneria Generale dello Stato n. 31 del 14 novembre 2008.

Le ricadute su INAF

Il complesso panorama finanziario e normativo che fa da sfondo alla costruzione del bilancio di previsione 2009 determina naturalmente ricadute sullo stato di salute della ricerca in generale e dell'INAF in particolare.

Sotto questo profilo, ad esempio, la difficoltà a mantenere livelli accettabili di finanziamento per l'organizzazione di congressi scientifici e l'attivazione di scuole per attività di indagine scientifica finisce per rendere impossibile stimolare quella circolazione di conoscenze che rappresenta un elemento fondamentale nell'attuazione della missione istituzionale dell'Ente.

Del resto, l'accensione di un ulteriore mutuo presso la Cassa Depositi e Prestiti, intervenuta nel 2008, per il finanziamento di interventi non più rinviabili relativi a messe a norma e messe in sicurezza degli edifici in cui quotidianamente operano centinaia di dipendenti dell'Ente oltre il mutuo già acceso sempre con la Cassa DDPP nel 2006 per il completamento del Sardinia Radio Telescope, costituisce un indicatore significativo delle difficoltà finanziarie incontrate dall'Ente nel garantire le necessità primarie. Necessità da cui scaturisce la totale impossibilità di sviluppare nuove linee di ricerca o implementare quelle esistenti che, di fronte al pagamento degli stipendi o alla messa a norma degli edifici, costituiscono comunque una priorità di secondo livello.

In proposito giova ricordare che le attuali difficoltà nel finanziamento degli interventi per ristrutturazioni edilizie trovano la loro origine nell'esclusione dell'INAF a decorrere dal 2004 dal riparto dei fondi per l'edilizia universitaria che fino al 2003 hanno garantito, alla rete degli Osservatori Astronomici ed Astrofisici, una valvola fondamentale per la manutenzione dei beni immobili dell'Ente.

In questo contesto, nella consapevolezza di dover comunque redigere, a livello di Ente, il documento di bilancio 2009 per le previsioni di entrata e di spesa assicurandone nel contempo il dovuto equilibrio, appare indispensabile, in ambito governativo, una revisione generale della politica di allocazione delle risorse per non penalizzare quei settori, come la ricerca nel campo astrofisico nazionale, che danno benefici e prestigio al paese per il livello di eccellenza dei risultati conseguiti.

Le esperienze acquisite in questi anni, attraverso la costruzione e gestione di un "bilancio unitario" per l'INAF e l'esame degli andamenti delle principali voci di spesa e di entrata, conducono alla ragionevole considerazione che il "fondo di funzionamento ordinario" così come ripartito ed assegnato dal MIUR in sede di suddivisione delle risorse destinate alla ricerca, da solo, in assenza di soluzioni alternative, non permette più di svolgere, ad un livello accettabile le attività istituzionali dell'ente, giacché esso viene assorbito in gran parte dalle spese di personale e funzionamento che presentano caratteristiche di forte rigidità.

Come per il bilancio 2008 anche per il bilancio di previsione 2009 si possono individuare tre punti di riferimento fondamentali: le finanze, le risorse umane, gli obiettivi.

Per quanto concerne la situazione finanziaria gran parte delle risorse proviene da assegnazioni di parte pubblica anche se ha ormai acquisito una notevole rilevanza la quota derivante da finanziamenti esterni su progetti, indice questo del livello di eccellenza della ricerca effettuata in ambito INAF. Al riguardo è importante evidenziare che comunque le entrate proprie presuppongono molto spesso un impegno dell'Ente o attraverso un cofinanziamento o attraverso delle anticipazioni di fondi che, con un FFO ridotto al minimo, non è possibile garantire rischiando di perdere importanti linee di finanziamento esterne.

Nell'ambito delle risorse umane, che devono essere considerate quale *asset* di primaria importanza nella struttura organizzativa dell'ente e per quanto concerne le spese per i benefici socio-assistenziali, è stata effettuata la scelta di mantenere in sede di redazione del bilancio di previsione 2009 livelli di spesa pressoché analoghi a quelli dell'esercizio precedente.

Nella consapevolezza, tuttavia, che queste voci di bilancio possono contribuire a colmare, seppure in parte, una situazione di sofferenza che ha visto il personale dell'INAF, nonostante il forte impegno dell'Amministrazione, subire dei forti disagi nella fase di passaggio al comparto Ricerca, i vertici dell'INAF si faranno carico di incrementare tali fondi nel corso dell'esercizio 2009 sulla base delle disponibilità finanziarie che si verificheranno.

Sugli obiettivi, il bilancio di previsione 2009 prevede il consolidamento delle situazioni relative all'esercizio precedente sia per quanto riguarda la ricerca che per le attività amministrative (sono stati avviati vari procedimenti di informatizzazione tra i quali rivestono fondamentale importanza la creazione di un archivio unico per la gestione del personale e l'avvio delle rilevazioni inventariali tramite il software TEAM che dovrebbe portare nel breve termine alla determinazione del patrimonio dell'Ente) ed è ragionevole presumere che successivi miglioramenti potranno intervenire anche per i progetti di ricerca in funzione delle ulteriori assegnazioni provenienti dal MIUR.

Struttura tecnica del bilancio.

Il bilancio decisionale, redatto in termini di competenza, risponde ai requisiti stabiliti dal DPR n. 97/2003.

Esso risulta infatti strutturato, ai sensi del D.lvo n. 138/2003 e del nuovo Regolamento di amministrazione e contabilità, in tre Centri di responsabilità di 1° Livello (rimasti invariati):

- 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, necessario al fine dell'individuazione delle singole voci, è composto da 3 cifre e risulta 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.

L'impostazione generale del documento tiene conto dei processi di riforma attuati e l'allocazione delle risorse è stata improntata a criteri di massimo rigore e prudenza pur nella consapevolezza, data la natura stessa dell'Ente, di dover tenere in primaria considerazione l'attività di ricerca, missione istituzionale dell'INAF. La struttura di bilancio, innovativa rispetto al passato, consente per l'esercizio finanziario 2009 la comparazione diretta dei dati previsionali con quelli relativi all'anno precedente.

Con riferimento alla struttura dei Centri di Responsabilità è utile evidenziare il trasferimento dei CRA relativi alla Fondazione Galileo Galilei dal Dipartimento Progetti al Dipartimento Strutture e l'acquisizione da parte del Dipartimento Progetti dei CRA relativi agli Uffici Relazioni Internazionali e Innovazione Tecnologica che in precedenza erano considerati Uffici di diretta collaborazione della Presidenza.

Vincoli normativi alla predisposizione del bilancio:

In ottemperanza alla normativa vigente nella presente relazione si mette in evidenza il rispetto delle disposizioni sul contenimento della spesa pubblica:

- 1) *Spese per convegni e mostre* (Legge Finanziaria 2006): gli Enti di Ricerca sono stati espressamente esonerati dai limiti previsti dalla normativa vigente alla spesa per convegni;
- 2) *Spese di rappresentanza* (Legge Finanziaria 2006): l'importo iscritto a bilancio 2009 per € 10.000,00 è contenuto entro il limite massimo del 40% della spesa 2004 (pari a 32.474,36);
- 3) *Spese per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture* (Legge Finanziaria 2006): l'importo iscritto a bilancio 2009 per € 78.417,30 è contenuto entro il limite massimo del 50% della spesa 2004 (pari a € 217.954,81);
- 4) *Spese per incarichi di consulenza* (Legge Finanziaria 2006): l'Ufficio Affari Legali effettua un controllo preventivo su ogni contratto di consulenza stipulato dall'ente verificando primariamente che l'importo annuo rientri nei limiti consentiti.

Riepilogo:

Descrizione	Spesa 2004	Limite per il 2009	Spesa prevista 2009
<i>Rappresentanza</i>	32.474,36	12.989,74 (40%)	10.000,00
<i>Automezzi</i>	217.954,81	108.977,40 (50%)	78.417,30

SITUAZIONE FINANZIARIA:

La principale voce di entrata è rappresentata dalla dotazione assegnata all'INAF dal MUR per il 2009, che si prevede pari al 98% dell'assegnazione ordinaria definitiva 2008 (€ 91.594.056,00), ed ammonta a € 89.762.174,88.

Per la costruzione del bilancio è necessario aggiungere a tale fonte di finanziamento ordinario le altre entrate derivanti da altri enti o organismi per un totale di € 12.973.817,40, nonché l'avanzo di amministrazione presunto pari ad € 52.978.274,35; i rimanenti importi che ammontano ad € 27.225.000,00 costituiscono entrate per partite di giro.

Il totale delle disponibilità per il 2009 risulta, pertanto, pari ad € 182.939.266,63.

Di seguito vengono analizzate nel dettaglio le varie disponibilità finanziarie.

AVANZO DI AMMINISTRAZIONE:

L'avanzo di amministrazione presunto al 31 dicembre 2008 risulta pari ad € 52.978.274,35 e costituisce la prima posta di entrata del bilancio di previsione dell'INAF 2009; gli elementi di dettaglio relativi al calcolo sono contenuti nella specifica Tabella dimostrativa del presunto avanzo di amministrazione (Allegato n. 2);

Una parte rilevante dell'avanzo di amministrazione risulta correlata a fondi con destinazione vincolata e, pertanto, i relativi importi sono stati riportati nei corrispondenti capitoli di spesa.

L'Avanzo di Amministrazione si può così riassumere nelle sue componenti più significative:

	Importi in €	
	Al 31/12/2008	Al 31/12/2007
Avanzo presunto vincolato per progetti scientifici	38.887.420,19	29.644.601,06
Avanzo presunto vincolato per edilizia	9.230.922,68	7.817.327,73
Avanzo presunto vincolato per spese di personale	4.400.392,79	3.727.063,68
Totale Avanzo a destinazione vincolata	52.518.735,66	41.188.992,47
Avanzo presunto libero (ffo)	459.538,69	959.688,91
TOTALE AVANZO DI AMMINISTRAZIONE PRESUNTO	52.978.274,35	42.148.681,38

Rispetto al 2008 l'avanzo di amministrazione presunto a destinazione vincolata risulta superiore di circa 10 milioni di euro, dato che conferma l'aumento di fondi esterni finalizzati nel corso del 2008; questo costituisce un indicatore particolarmente positivo in quanto evidenzia una crescita dell'Ente nella capacità di trovare linee di finanziamento diverse dal Fondo di finanziamento ordinario del MUR per l'espletamento di importanti attività di ricerca scientifica.

ENTRATE:

Il totale delle entrate, pari a Euro 129.960.922,28 evidenzia le risorse finanziarie complessive che, al di là del predetto avanzo, si prevede di utilizzare nel corso dell'esercizio finanziario 2009.

Il prospetto seguente mette in rilievo le principali voci di entrata:

	Importi in €
- Nota MUR n° 1122 del 23/12/2008 - 98% di 91.594.056,00	89.762.174,88
- Entrate proprie per progetti di ricerca	12.973.817,40
- Entrate per partite di giro	27.225.000,00

Le entrate più rilevanti sono quelle relative all'assegnazione del fondo operato dal Ministero dell'Università e della Ricerca anche se iniziano a formare oggetto di attenta valutazione possibili ed ulteriori fonti di finanziamento, destinate a migliorare gli indicatori riferiti alle capacità finanziarie dell'ente.

La tabella successiva permette di individuare la destinazione delle risorse finanziarie ai centri di responsabilità di primo livello:

Centri di Responsabilità	Totale Entrate Prev. 2009	Totale Entrate Prev. 2008
DIREZIONE AMMINISTRATIVA	101.137.174,88	98.679.883,76
DIPARTIMENTO 1 "Strutture di Ricerca"	11.464.000,00	12.233.639,00
DIPARTIMENTO 2 "Progetti di Ricerca"	17.359.817,40	20.897.196,62

Non risultano, al momento, previste altre entrate da iscrivere in bilancio.

USCITE:

Per la Direzione Amministrativa l'assegnazione di funzionamento ordinario prevede la copertura di tutte le spese per il funzionamento del Centro di Responsabilità stesso e degli organi dell'Istituto, la copertura di tutte le spese per il personale dell'Ente, nonché la copertura di spese aventi carattere di generalità e rilevanza nazionale (assicurazioni, canoni software, adesione ad organismi internazionali, spese per la comunicazione). Per la Direzione Amministrativa la previsione per le spese di acquisizione di beni e servizi, già ridotta nel 2006 del 25% rispetto al 2005, è stata ulteriormente diminuita nel 2007 nella misura del 35% rispetto alle previsioni 2006; come per il 2008 anche nel 2009 è rimasta pressoché invariata rispetto al 2007 in quanto non ulteriormente comprimibile. Tale riduzione ha comportato, dal 2006, l'eliminazione quasi totale delle spese per acquisizione di beni di uso durevole.

Uscite Correnti	Importi in €
Spese per gli organi dell'ente	410.000,00
Spese per le commissioni e organismi dell'ente	520.000,00
Spese per il personale in servizio L'importo di € 70.180.841,64 (al netto dell'avanzo vincolato di euro 2.532.961,97) è da collegare alla UPB Direzione Amministrativa ma poiché alcune spese di personale, per la stessa struttura del bilancio gravano su altre categorie di spesa, aggiungendo alla somma di € 70.180.841,64 lo stanziamento per B.P.F. e TFR (390.000,00 complessivi) si ottiene la spesa prevista per il personale dell'intero ente di competenza dell'anno 2008 pari a € 70.570.841,64.	72.713.803,61
Spese per acquisizione di beni e servizi della D.A.	1.225.000,00
Spese per la ricerca	170.000,00
Trasferimenti passivi	0,00
Oneri tributari	64.000,00*
Oneri finanziari	229.342,19
Uscite in conto capitale	
Acquisizione di beni ad uso durevole	41.000,00
Spese per la ricerca scientifica	5.000,00
Immobilizzazioni immateriali	4.000,00
Immobilizzazioni finanziarie	0,00
Oneri per il personale in quiescenza	390.000,00
Rimborso mutui e prestiti (quote capitale)	121.979,15

* Dell'importo di € 64.000,00 per oneri tributari una quota considerevole (almeno il 50%) si riferisce a oneri di carattere generale (imposte sul reddito, imposte di rilevanza nazionale e sanzioni tributarie); la quota rimanente si riferisce alla Tassa per rifiuti solidi urbani della sede centrale, al pagamento della quota per l'autorizzazione all'ingresso degli autoveicoli nel centro storico nonché all'acquisto di valori bollati ed altro.

Con riferimento alla spesa di funzionamento in generale, tenuto conto che la maggior parte degli oneri che gravano sulla U.P.B. Direzione Amministrativa si riferisce a spese di carattere generale e/o rilevanza nazionale, i costi direttamente imputabili al funzionamento della sede centrale dell'INAF si riducono a una somma globale dell'ordine di 400 K€.

Somme non attribuite	Importi in €	
Fondi ed accantonamenti		1.507.550,59
Fondo speciale	459.538,69	
Fondo di riserva	1.048.011,90	
Partite di giro		
Uscite aventi natura di partite di giro		27.225.000,00

Le spese di personale riferite all'intero ente, caratterizzate peraltro da forti connotazioni di rigidità e, per alcuni aspetti, le stesse spese di funzionamento, lasciano scarse possibilità di manovra nell'ambito della destinazione delle risorse e non consentono di realizzare appieno quelle politiche di ricerca che, invece, in presenza di fondi adeguati potrebbero portare a risultati sempre migliori.

Da una previsione 2008 di euro 69.064.223,00 (spesa di personale comprensiva delle indennità di liquidazione, delle somme per l'acquisto dei buoni postali fruttiferi e dei buoni pasto per le strutture periferiche) la spesa per il personale nel 2009 è pari a € 70.570.841,64.

L'aumento dei predetti costi è dovuto a molteplici fattori, tra cui la previsione di stanziamenti per le progressioni di carriera previste da CCNL Ricerca artt. 53 e 54 nonché per la copertura degli oneri per rinnovi contrattuali.

Anche per il 2009 si è rilevata la necessità di prevedere un fondo per le assunzioni e stabilizzazioni dei c.d. "precari" nel quale confluiscono le risorse derivanti dalle cessazioni di personale ai sensi dell'articolo 1, commi 643, 644, 645, 646 della Legge n. 296/2006 (Legge Finanziaria 2007); i predetti commi prevedono che nell'anno 2009 l'INAF potrà procedere ad assunzioni di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato entro il limite delle risorse relative alla cessazione dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato complessivamente intervenute nell'anno precedente.

Tale fondo in base alla normativa vigente può essere destinato nella misura massima del 40% alla stabilizzazione di rapporti di lavoro a tempo determinato e, nella restante quota, a nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato.

Per i problemi finanziari innanzi descritti e per non abbandonare importanti linee di ricerca lo stanziamento del predetto capitolo considera, in questa fase di previsione iniziale, la somma di € 1.100.000,00 da utilizzare per la copertura delle stabilizzazioni previste nei primi mesi del 2009; nel corso dell'anno si provvederà, compatibilmente all'individuazione delle necessarie risorse finanziarie, all'accantonamento di fondi per assunzioni dall'esterno in base alle effettive esigenze dell'Ente per le quali, comunque, si prevede una decorrenza non precedente al 1° settembre 2009.

Con riferimento al fondo per il trattamento accessorio del personale è necessario rilevare che, in assenza della contrattazione integrativa con le Organizzazioni Sindacali dalla data del 1° gennaio 2005, l'ammontare delle somme al momento dimensionato in bilancio non può costituire titolo di legittimazione passiva in capo all'INAF a fissare in tale complessivo importo quello da corrispondere al personale per le finalità di cui trattasi.

La limitatezza delle risorse finanziarie a disposizione, almeno nella prima fase di previsione, non ha consentito di effettuare congrui stanziamenti per alcune voci di spesa (e.g. formazione) per i quali, tuttavia, occorre tener conto anche delle disponibilità degli avanzi dell'esercizio 2008. Tuttavia, non appena possibile, si tenderà ad aumentare gli stanziamenti sia per queste voci sia per le nuove assunzioni. L'entità della spesa di personale rappresenta un fattore di rigidità per la gestione finanziaria dell'ente; d'altro canto, tuttavia, non si può non dare ottemperanza a specifiche disposizioni di legge.

Si segnala, infine, che non risulta allegato al bilancio in esame il modello relativo al monitoraggio delle spese per il personale in quanto l'Ufficio 5° dell'IGOP del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato con comunicazione via mail del 14 novembre 2008 ha espressamente esonerato l'INAF dalla predetta rilevazione per il 2008.

La spesa destinata al funzionamento degli Organi è inferiore a quella prevista nei bilancio di previsione degli anni passati a seguito del Decreto Interministeriale prot. n. 09/Ric del 10/01/2008 che ha rideterminato i compensi.

Per l'esercizio 2009 figurano iscritti in bilancio anche gli importi necessari alla copertura delle rate annuali di ammortamento dei mutui accesi presso la Cassa Depositi e Prestiti per il completamento del progetto destinato alla realizzazione del Sardinia Radio Telescope (acceso nel 2006) e per la messa a norma e messa in sicurezza dei beni immobili dell'Ente (acceso nel 2008).

Per l'anno 2009 è stata iscritta nel fondo di riserva la somma di € 1.048.011,90 pari a circa lo 0,86% delle spese correnti. Tale somma risente delle scarse disponibilità di bilancio al momento della redazione del preventivo per l'esercizio 2009 e, risulta, scarsamente rispondente alle esigenze dell'Ente. Si provvederà ad integrare la predetta somma non appena possibile nel corso dell'esercizio.

Nel fondo speciale è prevista la somma relativa all'avanzo libero di amministrazione non distribuito per un totale di € 459.538,69; l'entità di tale cifra è da ritenere fisiologica in relazione al volume globale delle risorse considerate e anzi, rispetto allo scorso anno (euro 959.688,91), è ulteriormente diminuita a dimostrazione della scarsezza delle risorse finanziarie che orienta le politiche dell'Ente verso un efficiente ma drammatico utilizzo di ogni minima risorsa a disposizione.

Di seguito si riporta il quadro riepilogativo di sintesi delle principali categorie di spesa per il **Dipartimento 1 "Strutture di Ricerca"**:

Dipartimento 1 "Strutture di Ricerca"	Importi in €
<i>Uscite Correnti</i>	
Spese per il personale in servizio	236.280,95
Spese per acquisizione di beni e servizi	4.757.615,43
Spese per la ricerca	6.924.143,78
Trasferimenti passivi	2.815.976,39
Oneri tributari	125.244,00
Oneri finanziari	131,62
<i>Uscite in conto capitale</i>	
Acquisizione di beni ad uso durevole	456.707,05
Spese per la ricerca scientifica	811.329,41
Spese per beni immobili	9.063.281,45
Immobilizzazioni immateriali	2.000,00
Immobilizzazioni finanziarie	206.000,00

La ripartizione nelle principali categorie di spesa per il **Dipartimento 2 “Progetti di ricerca”** risulta dal prospetto seguente:

Dipartimento 2 “Progetti di ricerca”	Importi in €
<i>Uscite Correnti</i>	
Spese per le commissioni e organismi dell'ente	17.517,75
Spese per il personale in servizio	1.954.329,87
Spese per acquisizione di beni e servizi	349.166,44
Spese per la ricerca	16.336.967,28
Trasferimenti passivi	13.160.265,40
Oneri tributari	17.917,13
Oneri finanziari	314,36
<i>Uscite in conto capitale</i>	
Acquisizione di beni ad uso durevole	813.125,79
Spese per la ricerca scientifica	18.072.768,10
Spese per beni immobili	2.161.508,65
Immobilizzazioni immateriali	30.000,00
Immobilizzazioni finanziarie	0,00

Il Bilancio triennale (allegato n. 3) redatto in conformità a quanto stabilito dall'articolo 5 del Regolamento sull'amministrazione, sulla contabilità e sull'attività contrattuale è stato redatto tenendo conto di un'assegnazione del MUR pari al 98% dell'assegnazione 2009 per ciascuno degli anni 2010 e 2011.

Il metodo di costruzione del bilancio triennale allegato al presente bilancio di previsione è meramente matematico e i dati sono ottenuti applicando la percentuale del 98% ai dati del preventivo 2009. La significatività del predetto documento riportato in allegato è, pertanto, scarsa ma, d'altro canto, non ha senso per l'Ente fare una programmazione di attività sulla base di una dotazione pari al 98% di un finanziamento già ritenuto palesemente insufficiente.

In conclusione, come già evidenziato nel Piano Triennale dell'Istituto, si lamenta che l'INAF abbia una dotazione ministeriale (FFO pro capite) di gran lunga inferiore a quella di altri enti. Ciò è probabilmente dovuto ad una significativa sottostima dell'impatto sull'ente del recente riordino che ha portato 7 istituti del CNR (per un totale di oltre 370 dipendenti) a confluire nell'INAF. È quindi necessario e urgente un intervento di riequilibrio. Per un efficiente ed efficace sviluppo della ricerca scientifica nel campo dell'astronomia e dell'astrofisica italiana è necessario un aumento di almeno 30 M€. Tale aumento porterebbe il FFO pro-capite di INAF a circa 100 k€, ancora inferiore, ma almeno paragonabile a quello di altri Enti quali INGV, INRIM, Stazione Zoologica, etc.). Si auspica che tale maggiore entrata possa verificarsi già con decorrenza dall'esercizio 2009. Si auspica inoltre che nei prossimi esercizi si possa avere la comunicazione del fondo ordinario spettante (utile anche per la costruzione del bilancio di previsione) con maggiore anticipo rispetto agli esercizi appena trascorsi; conoscere, infatti, il budget di riferimento per l'esercizio futuro nel corso del mese di dicembre dell'anno precedente non mette l'Ente in condizione di poter fare una buona programmazione finanziaria in sede di redazione del documento previsionale di bilancio con conseguente necessità di ricorrere, nel corso dell'esercizio, a numerose variazioni e storni di bilancio rendendo il documento previsionale stesso meno attendibile e realistico di quanto potrebbe essere.

Il documento di bilancio previsionale predisposto per l'esercizio 2009 è stato redatto nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 11, del D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97 ("il bilancio di previsione deve risultare in equilibrio...") ciò nondimeno occorre tener presente che, anche per il prossimo esercizio, le riduzioni e gli abbattimenti di spesa operati nella costruzione del bilancio potrebbero rendere sempre più difficoltoso il raggiungimento della missione istituzionale dell'INAF.