



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE
SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA
DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI ASTROFISICA
(INAF)

2019

Determinazione del 28 aprile 2021, n. 38





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

DETERMINAZIONE E RELAZIONE
SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA
DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI ASTROFISICA
(INAF)

2019

Relatore: Consigliere Donato Centrone

Ha collaborato
per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati:
rag. Fabrizio Scuro



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Nell'adunanza del 28 aprile 2021, tenutasi in videoconferenza, ai sensi dell'art. 85, comma 8 bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, come modificato dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, di conversione del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 e secondo le "Regole tecniche e operative" adottate con i decreti del Presidente della Corte dei conti del 18 maggio 2020, n. 153 e del 27 ottobre 2020 n. 287;

visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 296, istitutivo dell'Istituto nazionale di astrofisica (Inaf);

visto il decreto legislativo 4 giugno 2003, n. 138 con il quale l'Inaf è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3, comma 7, della citata legge n. 20 del 1994;

visto l'art. 14, comma 2, del decreto legislativo 25 novembre 2016 n. 218, che ha confermato che il controllo venga esercitato con le modalità previste dall'articolo 12 della legge n. 259 del 1958;

visto il rendiconto generale 2019 dell'Istituto nazionale di astrofisica (Inaf), nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori dei conti, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata l. n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Donato Centrone e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto dell'esercizio 2019;



CORTE DEI CONTI

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'articolo 7 della citata l. n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze, il conto consuntivo - corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce quale parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della citata l. n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento l'unita relazione con la quale la Corte, sulla base dell'esame del conto consuntivo per l'esercizio 2019, corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione, riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di astrofisica per l'esercizio 2019.

ESTENSORE

Donato Centrone

PRESIDENTE

Andrea Zacchia

DIRIGENTE

Fabio Marani

Depositato in segreteria

INDICE

PREMESSA	1
1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	2
1.1 Il processo di semplificazione operato dal decreto legislativo n. 218 del 2016	2
1.2 La riforma statutaria	3
1.3 Il Regolamento di organizzazione e funzionamento	3
1.4 Regolamento interno di amministrazione e contabilità	5
2. GLI ORGANI.....	7
2.1 I compensi spettanti agli organi di amministrazione e controllo.....	8
3. ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.....	10
3.1 Le infrastrutture osservative	11
4. STRUTTURA ORGANIZZATIVA	15
4.1 Le risorse umane	15
4.1.1 Direttore generale e direttore scientifico	15
4.1.2 Dotazione organica e personale in servizio.....	16
4.1.3 La spesa per il personale	18
4.1.4 Il processo di stabilizzazione del personale c.d. precario	19
4.1.5 Il personale utilizzato in virtù di convenzioni con l’Agenzia spaziale italiana	21
4.1.6 Le progressioni di carriera ed economiche del personale amministrativo.....	22
4.1.7 Il trattamento economico accessorio del personale.....	23
4.1.8 Considerazioni generali sulle spese per il personale	25
4.2 Prevenzione della corruzione e obblighi di pubblicità e trasparenza	27
5. CONTENIMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA.....	29
5.1 I versamenti imposti dall’art. 67, commi 5 e 6, del d.l. n. 112 del 2008	30
5.2 Spese di manutenzione degli immobili.....	31
5.3 Incarichi di collaborazione e consulenza	32
5.4 Attività contrattuale.....	32
5.4.1 Obblighi di comunicazione a Osservatorio contratti pubblici e Anac	34
6. PARTECIPAZIONI SOCIETARIE O IN ALTRI ENTI STRUMENTALI	36
6.1 La “ <i>Fondazione Galileo Galilei – Inaf Fundacion Canaria</i> ”	39
6.1.1 L’indennità per il personale in servizio presso la Fondazione.....	42
7. I RISULTATI DELLA GESTIONE FINANZIARIA.....	44
7.1 Ripartizione della spesa per missioni e programmi e indicatori di bilancio.....	44
7.2 La gestione finanziaria di competenza	45
7.2.1 La gestione delle entrate	46
7.2.2 La gestione delle spese	49
7.3 La gestione dei residui.....	51
7.4 Il risultato di amministrazione.....	55
7.4.1 Il risultato di amministrazione vincolato per spese di personale	56
7.4.2 L’avanzo libero	58
7.5 Il conto economico	59
7.5.1 Gli accantonamenti ed i fondi per rischi e oneri.....	61

7.5.2	Gli accantonamenti per il trattamento di fine rapporto	63
7.6	Lo stato patrimoniale.....	64
7.6.1	Il patrimonio immobiliare.....	66
7.6.2	Razionalizzazione del patrimonio immobiliare	68
7.6.2.1	Il contratto di comodato con il CNR	68
7.6.2.2	L'Osservatorio di astrofisica e scienza dello spazio di Bologna.....	68
7.6.3	Il monitoraggio di immobili, concessioni e partecipazioni.....	69
7.7	L'indicatore di tempestività dei pagamenti	70
8.	LE PRINCIPALI SITUAZIONI OGGETTI DI CONTENZIOSO	71
8.1	Crediti per maturato Tfr verso il Consiglio nazionale delle ricerche.....	71
8.2	Crediti verso Inps, gestione ex Inpdap	72
8.3	Il credito verso i precedenti amministratori.....	74
9.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	75

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Compensi annui per gli organi di amministrazione e controllo.....	9
Tabella 2 - Dotazione organica Inaf e personale in servizio 2017-2019.....	17
Tabella 3 - Spesa per il personale dipendente e non dipendente - triennio 2017-2019	19
Tabella 4 - Rapporto fra spese di personale ed entrate complessive	25
Tabella 5 - Rapporto fra spese di personale ed entrate ex art. 9 d.lgs. n.218/2016	26
Tabella 6 - Incarichi di collaborazione e consulenza	32
Tabella 7 - Convenzioni Consip per beni e servizi art. 1, comma 7, d.l. n. 95 del 2021.....	33
Tabella 8 - Procedure di affidamento contratti pubblici	35
Tabella 9 - Gestione finanziaria di competenza - entrate.....	45
Tabella 10 - Gestione finanziaria di competenza - spese.....	45
Tabella 11 - Avanzo/disavanzo di competenza.....	46
Tabella 12 - Riepilogo delle fonti di entrata	46
Tabella 13 - Gestione finanziaria - Titolo 1 - Spese correnti	49
Tabella 14 - Suddivisione spese per centri di responsabilità.....	50
Tabella 15 - Grado di formazione dei residui ultimo quinquennio (2015-2019).....	52
Tabella 16 - Riepilogo dei residui	52
Tabella 17 - Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 - importo e composizione.....	55
Tabella 18 - Risultato di amministrazione - destinazione.....	56
Tabella 19 - Destinazione avanzo libero 2019	59
Tabella 20 - Il conto economico.....	60
Tabella 21 - La situazione patrimoniale.....	64

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'art. 7 della l. 21 marzo 1958, n. 259, il risultato del controllo eseguito, con le modalità previste dall'articolo 12 della medesima legge, sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale di astrofisica (Inaf) relativa all'esercizio 2019, nonché sulle vicende più significative verificatesi successivamente. Il precedente referto, relativo all'esercizio 2018, è stato reso con determinazione n. 66 del 30 giugno 2020, pubblicata in Atti parlamentari, Legislatura XVIII, Doc. XV, n. 308.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'Istituto nazionale di astrofisica (Inaf), istituito con il d.lgs. 23 luglio 1999 n. 296, e successivamente riordinato con il d.lgs. 4 giugno 2003 n. 138, è il principale ente per la ricerca nel campo dell'astrofisica e dell'astronomia.

La *mission* principale dell'Inaf, ai sensi dell'art. 1 dello statuto, consiste *“nello svolgere, promuovere e valorizzare la ricerca scientifica e tecnologica nei campi dell'astronomia e dell'astrofisica, diffonderne e divulgarne i relativi risultati, favorire il trasferimento tecnologico verso l'industria, perseguendo obiettivi di eccellenza a livello internazionale”*.

Per gli aspetti specifici di dettaglio del quadro normativo di riferimento, si rinvia alle relazioni precedenti, salvo ricordare che, oltre al citato d.lgs. n. 138 del 2003, assumono particolare rilievo, quali fonti primarie di riferimento per la disciplina dell'organizzazione e dell'attività dell'Inaf, il d.lgs. 31 dicembre 2009, n. 213, che disciplina il riordino degli enti di ricerca in attuazione della l. 27 settembre 2007, n. 165, ed il d.lgs. 25 novembre 2016, n. 218 (*“Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, numero 124”*).

Ai sensi dell'art. 2 del ridetto d.lgs. n. 138 del 2003, in Inaf sono confluiti i seguenti istituti del Consiglio nazionale delle ricerche (Cnr): Istituto di radioastronomia; Istituto di astrofisica spaziale; Istituto di fisica dello spazio interplanetario.

L'Inaf ha personalità giuridica di diritto pubblico ed autonomia scientifica, finanziaria, patrimoniale e contabile, statutaria e regolamentare, con soggezione alla vigilanza del Ministero dell'università e della ricerca (istituito dal d.l. 9 gennaio 2020, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 marzo 2020, n. 12).

1.1 Il processo di semplificazione operato dal decreto legislativo n. 218 del 2016

Gli artt. 9-14 del d. lgs. n. 218 del 2016 hanno eliminato, per gli enti di ricerca, alcuni vincoli gestionali e di finanza pubblica previsti per altre pubbliche amministrazioni, consentendo agli enti in parola di muoversi all'interno di un sistema di regole più snello e appropriato alle esigenze del settore, a cominciare dalla maggiore autonomia nelle assunzioni di personale e per acquisti di beni e servizi.

L'art. 9, in particolare, ha riformulato il limite alle spese di personale che gli enti di ricerca devono rispettare per assicurare la sostenibilità e gli equilibri di bilancio, consentendo nuove

assunzioni per quelli che hanno una percentuale di spese di personale inferiore all'80 per cento della media delle entrate dell'ultimo triennio, al netto delle assunzioni coperte da specifici finanziamenti pubblici o privati, dei quali, tuttavia, gli organi di vertice abbiano accertato l'effettiva sostenibilità finanziaria.

Eliminato il blocco del *turn-over*, gli enti di ricerca hanno potuto, pertanto, programmare autonomamente i piani triennali di attività, determinando la consistenza e le variazioni del piano di fabbisogno del personale, premesse indispensabili anche per avviare il percorso di assorbimento del precariato esistente (disciplinato dall'art. 20 del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75e, per gli enti di ricerca, recentemente ampliato, nei presupposti, dall'art. 6 del d.l. 29 ottobre 2019, n. 126, convertito, con modificazioni, dalla l. 20 dicembre 2019, n. 159).

Fra le altre cose, è stata estesa a tutti gli enti di ricerca la possibilità di assumere per chiamata diretta, con contratto a tempo indeterminato, ricercatori o tecnologi che si siano distinti per merito eccezionale o che siano stati insigniti di altri riconoscimenti scientifici in ambito internazionale.

1.2 La riforma statutaria

Con delibera del Consiglio di amministrazione del 25 luglio 2017, l'Inaf ha approvato la modifica complessiva dello statuto, che, con nota del 4 agosto 2017, è stata trasmessa al Miur, ai fini del prescritto controllo di legittimità e di merito (art. 4 del d.lgs. n. 218 del 2016). Il Ministero ha avanzato alcuni rilievi, recepiti dall'Istituto con deliberazione del Consiglio di amministrazione del 21 dicembre 2017. Il nuovo statuto è stato definitivamente approvato dal Cda con delibera n. 42 del 25 maggio 2018 e pubblicato sul sito *internet* istituzionale in data 7 settembre 2018 e sulla Gazzetta ufficiale della repubblica italiana del 5 ottobre 2018, ed entrato in vigore il 24 ottobre 2018.

1.3 Il Regolamento di organizzazione e funzionamento

L'art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 218 del 2016 stabilisce che gli enti di ricerca, nel rispetto delle norme statutarie e della legislazione vigente, adottino i regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità, del personale e di organizzazione, in conformità ai principi di cui al d.lgs. 31 maggio 2011, n. 91 ed al d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nonché alle disposizioni del Codice civile per quanto compatibili.

L'art. 4 del ridetto d.lgs. n. 218 del 2016 prevede, come per lo statuto, che anche i sopra citati regolamenti interni siano adottati, a maggioranza assoluta dei componenti, dai competenti organi deliberativi dei singoli enti di ricerca e sottoposti al controllo di legittimità e di merito del Miur (nel termine di sessanta giorni). Gli organi deliberativi dell'ente di ricerca possono non conformarsi ai rilievi di legittimità, con delibera adottata a maggioranza dei tre quinti dei componenti ovvero ai rilievi di merito con delibera adottata a maggioranza assoluta.

L'Inaf aveva approvato il vigente "*disciplinare di organizzazione e funzionamento*" con delibera del Consiglio di amministrazione n. 44 del 21 giugno 2012, in seguito più volte modificata (delibere Cda n. 84 del 19 dicembre 2013, n. 7 del 19 febbraio 2014, n. 28 del 16 dicembre 2015, e n. 107 del 19 ottobre 2016).

Il regolamento di organizzazione e funzionamento (Rof) è stato approvato dal Cda nella seduta del 5 giugno 2020.

Nel corso dell'*iter* deliberativo sono insorti dubbi interpretativi, sollevati dal Collegio dei revisori (verbale n. 21 del 25 settembre 2019), in ordine allo schema di regolamento predisposto dal Consiglio. Pertanto, è stato chiesto al Ministero vigilante di pronunciarsi con riferimento alla disciplina delle "*indennità da corrispondere ai direttori di Struttura*" e delle "*indennità per il personale*". Quest'ultimo, a sua volta, ha invitato a inoltrare l'istanza di parere anche al Ministero dell'economia e delle finanze ed al Dipartimento della funzione pubblica¹. L'istanza risulta ancora inevasa.

Sempre il Collegio dei revisori dei conti ha rilevato che l'art. 13, comma 3, "*uffici di livello dirigenziale*", dello schema di Rof non possa prevedere un numero massimo di tre uffici di livello dirigenziale, in quanto il numero degli uffici dirigenziali in parola non potrebbe essere superiore a due, alla luce della tabella 17 allegata al d.p.c.m. 22 gennaio 2013, che ha rideterminato la dotazione organica dell'Inaf ai sensi dell'art. 2 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 135 (disposizione che, fra l'altro,

¹ Con nota del 17 luglio 2020 (n. 4201), la competente direzione generale del Miur ha invitato l'Inaf a chiedere un parere sia al Dipartimento della funzione pubblica che al Ministero della economia e delle finanze in merito ai profili evidenziati dal Collegio dei revisori dei conti. Con nota del 22 settembre 2020, prot. n. 4986, l'Inaf ha chiesto di esprimere parere sui seguenti quesiti: 1) può essere considerata corretta la corresponsione di una indennità ai direttori delle strutture di ricerca, nel rispetto dell'art. 6, comma 2, lett. p), e dell'art. 28, comma 4, del vigente statuto (secondo il quale il trattamento economico del titolare dell'incarico è integrato da un'indennità, a carico del bilancio, deliberata dal Cd secondo parametri previsti dal contratto collettivo di comparto, applicabili anche al personale astronomo); 2) se possano essere considerate coerenti con l'attuale quadro normativo le analoghe previsioni contenute nell'art. 5, comma 2, lettera q), e 22, comma 2, del proposto regolamento di organizzazione e funzionamento.

stabilisce che il numero in parola “non può essere incrementato se non con disposizione legislativa di rango primario”).

In proposito, il Consiglio d'amministrazione, nella seduta del 27 marzo 2020 ha deliberato di allegare alla bozza di Rof inviata, per l'approvazione, al Ministero dell'università e della ricerca, una relazione, a firma del Direttore generale, esplicitante le motivazioni alla base della legittimità della previsione, nel nuovo assetto organizzativo, di un numero massimo di tre uffici di livello dirigenziale.

In questo caso, a seguito di inoltro dell'istanza anche al Dipartimento per la Funzione pubblica, quest'ultimo, con nota del 18 dicembre 2020, ha ritenuto che, anche se gli enti di ricerca, a seguito dell'ultima riforma di settore posta in essere con il d.lgs. n. 218 del 2016, hanno come disciplina di riferimento per il reclutamento del personale l'art. 9 del citato decreto, tuttavia questo spazio di autonomia non esime dall'assoggettamento alla regolamentazione legislative in punto di numero di uffici dirigenziali, contenuta nel preesistente art. 2, comma 10-bis, del citato d. l. n. 95 del 2012.

Da ultimo, il Ministero dell'Università e della ricerca, con nota del 1° marzo 2021, ha comunicato all'Istituto di aver approvato il Regolamento di organizzazione e funzionamento deliberato dal Cda nella seduta del 5 maggio 2020.

Nell'occasione, condividendo il sopra esposto parere del Dipartimento per la funzione pubblica, il Mur ha invitato l'Istituto a sostituire l'art. 13, comma 3, del deliberato ROF, limitando il numero di uffici dirigenziali a due (invece dei tre proposti), invito recepito dal Consiglio d'amministrazione dell'Inaf con delibera Cda del 27 marzo 2021.

1.4 Regolamento interno di amministrazione e contabilità

Il “Regolamento sulla amministrazione, sulla contabilità e sulla attività contrattuale” dell'Inaf, predisposto ai sensi dell'articolo 18, commi 1 e 3, del d.lgs. 4 giugno 2003, numero 138, è stato approvato dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 3 del 2 dicembre 2004, e successivamente modificato con delibera n. 46 del 2 luglio 2009.

In proposito, come rilevato anche dal Collegio dei revisori nel verbale n. 21 del 25 settembre 2019, va segnalata la necessità di aggiornare alle disposizioni del nuovo codice degli appalti, di cui al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, la disciplina regolamentare dell'attività contrattuale dell'Ente (ora inserita nel regolamento sull'amministrazione, sulla contabilità e sull'attività

contrattuale e nel disciplinare sull'acquisto dei beni e servizi in economia), nonché il vigente regolamento del fondo economale.

Il processo di adozione del *“Regolamento per la amministrazione, la finanza, la contabilità e l'attività contrattuale”* (come del *“Regolamento del personale”* ed il *“Regolamento per la disciplina dell'orario di lavoro”*) è stato subordinato, dall'Istituto, alla previa approvazione, da parte del Ministero vigilante, del *“Regolamento di organizzazione e funzionamento”* (su cui si è riferito nel precedente paragrafo).

Va ricordato, al riguardo, che l'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 218 del 2016, ha stabilito che gli enti di ricerca adottino, con regolamento, anche ai sensi della normativa generale vigente in materia di contabilità pubblica, di cui al d.lgs. n. 91 del 2011, sistemi di contabilità economico-patrimoniale, anche per il controllo analitico della spesa per centri di costo.

Al momento dell'approvazione del bilancio dell'esercizio 2019, l'Inaf era ancora in attesa delle istruzioni da parte del Mur, sollecitate anche dal Mef, tese a definire, in modo uniforme, i nuovi principi contabili ed i relativi documenti (a tutt'oggi non ancora pervenute).

2. GLI ORGANI

Ai sensi dell'art. 4 dello statuto, sono organi dell'Inaf il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Consiglio scientifico ed il Collegio dei revisori dei conti, le cui funzioni e modalità di composizione sono stabilite dallo statuto e dal regolamento di organizzazione e funzionamento. Il Presidente è nominato secondo le modalità di cui all'articolo 11 del d.lgs. 31 dicembre 2009, n. 213, ed è scelto tra persone di alta qualificazione scientifica nei campi di ricerca di competenza dell'Inaf, con una pluriennale esperienza ai vertici di centri o strutture di ricerca anche universitari, nonché con una documentata conoscenza, di alto livello, anche gestionale, del sistema della ricerca italiana e internazionale. Dura in carica quattro anni e può essere confermato una sola volta; in caso di assenza o di impedimento è sostituito dal vicepresidente.

Il Presidente in carica nel 2019 è stato nominato il 14 ottobre 2015 (decreto Miur n. 821) e confermato, per il quadriennio 2020-2023 (decreto Miur n. 1201 del 30 dicembre 2019). Tuttavia, il mandato è stato interrotto anticipatamente dal suo improvviso decesso. Il Mur, con decreto n. 772 del 9 ottobre 2020, ha nominato un nuovo Presidente fino alla scadenza del quadriennio 2020-2023.

Il Consiglio di amministrazione ha compiti di indirizzo strategico e programmazione generale ed è composto, oltre che dal presidente, da quattro consiglieri. Questi ultimi sono nominati con decreto del Miur (secondo le modalità del ridetto art. 11 del d. lgs. n. 213 del 2009), durano in carica quattro anni e possono essere confermati una sola volta. In particolare, due membri del Consiglio di amministrazione, oltre al presidente, sono designati, ai sensi del già citato d.lgs. n. 213 del 2009, tra persone di alta qualificazione scientifica e manageriale, mentre gli altri due sono eletti, mediante apposito procedimento, dalla comunità scientifica di riferimento, ai sensi dell'articolo 6, commi 5 e 6, dello Statuto Inaf, tra il personale di ricerca in servizio presso l'Istituto o presso altri enti o università associate.

Il Consiglio di amministrazione in carica nel 2019 è stato nominato con decreto Miur n. 917 del 2 dicembre 2015. Con successivo decreto del Miur n. 32 del 31 gennaio 2020, il Cda dell'Inaf è stato rinnovato per il quadriennio 2020-2023.

Il Consiglio scientifico, come da attribuzioni assegnate dallo statuto e dai regolamenti interni, è l'organo consultivo del Presidente e del Consiglio di amministrazione. Ha facoltà propositive per quanto riguarda l'attività di ricerca e la selezione dei grandi progetti nazionali, per i quali

individua le priorità scientifiche. È composto da scienziati italiani o stranieri di fama internazionale, con particolare e qualificata professionalità ed esperienza nel settore di competenza dell'Istituto, di cui almeno 2 esterni (5 vengono nominati dal Consiglio di amministrazione, 2 su proposta del Presidente). I componenti del Consiglio scientifico durano in carica quattro anni e possono essere confermati per un solo mandato.

Il Consiglio scientifico in carica nel 2019 era stato nominato con deliberazione del Consiglio di amministrazione n. 1 del 13 gennaio 2016. Le elezioni per il rinnovo dei componenti del ridetto organo statutario sono state indette con decreto del Presidente n. 12 del 20 febbraio 2020 e con delibera Cda n. 44 del 22 maggio 2020 è stato nominato il nuovo Consiglio.

Il Collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri effettivi e due supplenti, iscritti al registro dei revisori contabili. Un membro effettivo, con funzioni di presidente, ed un supplente sono designati dal Ministro dell'economia e delle finanze; due membri effettivi, oltre ad un supplente, sono designati dal Ministro dell'università e della ricerca. Durano in carica tre anni e possono essere confermati una sola volta. Il Collegio dei revisori dei conti in carica nel 2019 è stato nominato con decreto Miur n. 575 del 1° agosto 2018.

Agli organi statutari si affianca l'Organismo indipendente di valutazione delle *performance*, costituito da tre componenti. L'Oiv in carica nel 2019 è stato nominato con deliberazione del Consiglio di amministrazione del 18 novembre 2016. Con decreto del Presidente n. 1 del 10 gennaio 2020, è stata indetta apposita selezione pubblica per la costituzione del nuovo Oiv, la cui procedura si è conclusa con la delibera di nomina n. 47 del 5 giugno 2020.

2.1 I compensi spettanti agli organi di amministrazione e controllo

Le attuali indennità di carica del Presidente, dei componenti del Consiglio di amministrazione, del Presidente e dei membri del Collegio dei revisori dei conti sono state determinate con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 10 gennaio 2008, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Al Presidente spettano euro 117.600 annui, ai componenti del Cda euro 19.123 ciascuno (senza compenso aggiuntivo per il vicepresidente), al Presidente del Collegio dei revisori euro 16.000

ed ai componenti del medesimo Collegio euro 13.000. Non sono previsti gettoni di presenza². Le norme di finanza pubblica (cfr. art. 6, comma 21, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122 e circolare Mef-Rgs n. 14/2018 n. 14 e 34/2019) hanno mantenuto, con riferimento alle spese relative a indennità, compensi ed altri emolumenti corrisposti ai componenti di consiglio di amministrazione e di altri organi collegiali, l'obbligo del versamento annuale nel pertinente capitolo di entrata del bilancio statale, in misura pari al 10 per cento degli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Essendo questi ultimi pari a euro 143.743, il versamento eseguito dall'Inaf in data 17 ottobre 2019, è stato pari a euro 14.374. In seguito ad accertamenti successivi³, l'Istituto ha verificato che il taglio del dieci per cento sui compensi degli organi di amministrazione e controllo in essere al 30 aprile 2010, era pari a 21.249. Di conseguenza, è stato corretto l'importo da versare, unitamente agli arretrati (per un totale di euro 61.866).

Si riporta la tabella riassuntiva dei compensi lordi corrisposti agli organi nel biennio 2018-2019, precisando che l'apparente contrazione, nel 2019, dei compensi attribuiti a Presidente e Consiglieri di amministrazione deriva dall'intervenuta scadenza del mandato a fine novembre.

Tabella 1 - Compensi annui per gli organi di amministrazione e controllo

Compensi annui lordi (erogati)	2018	2019
Presidente	95.256	87.318
Vicepresidente	15.490	14.199
Componenti Cda	46.470	42.597
Collegio dei revisori	34.366*	37.800
Totale	191.582	181.914

*L'importo esposto costituisce la somma, corrisposta in ragione della frazione d'anno, fra il compenso spettante al Collegio dei revisori nominato prima del 1° gennaio 2018 (pari a euro 34.020) e quello attribuito, al medesimo organo, a seguito del rinnovo operato dal 1° agosto 2018 (pari a euro 37.800).

² Si ricorda, in proposito, che la decurtazione del 10 per cento dei compensi spettanti agli organi di amministrazione e controllo delle pubbliche amministrazioni, disposta dall'art. 6, comma 3, del d.l.n.78 del 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, non trova più applicazione a partire dal 1° gennaio 2018 (non essendo stata oggetto di proroga, a differenza di quanto avvenuto con le precedenti annuali normative di finanza pubblica). Dal 2018 è stato, pertanto, ripristinato il compenso nella misura prevista precedentemente all'entrata in vigore del suddetto d.l. n. 78 del 2010. Prudenzialmente, tuttavia, l'Inaf ha eliminato il taglio solo sui compensi spettanti agli organi nominati dopo il 1° gennaio 2018, mentre lo ha mantenuto per gli organi nominati prima di quella data, e ancora in carica (motivo per cui è stato applicato sui compensi del Presidente e dei componenti del Cda, nominati nel 2015, fino a fine mandato).

³ Esplicitati nei verbali del Collegio dei revisori dei conti n. 33 e n. 34/2020.

3. ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

L'Istituto nazionale di astrofisica, come già accennato, è il principale ente di ricerca italiano per lo studio dell'universo e costituisce un riferimento, nazionale ed internazionale, per la ricerca nel campo dell'astrofisica e dell'astronomia. Ha sede legale in Roma ed è presente sul territorio italiano con proprie strutture di ricerca, collocate in sedi a volte condivise con dipartimenti universitari e con il Consiglio nazionale delle ricerche (Cnr), garantendo così la necessaria sinergia tra ricerca e didattica, nonché tra la ricerca di base, quella universitaria e quella più marcatamente tecnologica, in ambito astrofisico, sinergia che si è rivelata reciprocamente vantaggiosa per il conseguimento dei rispettivi fini istituzionali.

Negli ultimi anni, l'Inaf ha depositato diversi brevetti e avviato *start-up* innovative. In particolare, grazie alla costruzione di grandi telescopi ottici e radio, al lancio di satelliti di prossima generazione (astronomia in raggi gamma e raggi X), così come allo studio delle bande ottiche e infrarosse, potrebbero esservi ricadute industriali, specialmente per i settori della opto-meccanica di grande precisione, l'aerospaziale, l'elettronica e l'optoelettronica.

Varie sono state le recenti scoperte scientifiche che hanno visto l'Inaf protagonista, insieme ad altri enti di ricerca di livello internazionale. Oltre a quanto già riferito nella relazione sull'esercizio 2018 (approvata da questa Sezione con determinazione n. 66/2020), fra le recenti più rilevanti possono ricordarsi:

- la scoperta del primo *Fast Radio Burst* (*magnetar Sgr 1935+2154*) di origine galattica (con emissioni nelle bande X e Gamma), ottenuta con la collaborazione dei ricercatori Inaf, mediante l'uso del satellite italiano *Agile*;
- il contatto della missione *Osiris-Rex* con l'Asteroide *101955 Bennu*, avvenuto il 20 ottobre 2020, per prelevare materiale da riportare sulla terra a fini di studio.

L'Inaf ha, inoltre, contribuito attivamente alle ricerche sulla diffusione della pandemia da *Covid-19* stabilendo, tra altre cose, una correlazione tra la concentrazione di raggi *uv* e la sopravvivenza del virus e progettando dispositivi specifici di analisi e prevenzione basati su tecnologie sviluppate per l'osservazione dell'universo.

3.1 Le infrastrutture osservative

L'Inaf è proprietario o comproprietario, nonché realizzatore e gestore, di grandi impianti di respiro internazionale, sia da terra che dallo spazio, e, come tale, è coinvolto nei circuiti tesi alla realizzazione delle principali infrastrutture astronomiche del futuro, indicate nella *Roadmap* dell'Esfri (Forum strategico europeo per le infrastrutture di ricerca) e nel programma *Cosmic Vision 2020* dell'Agenzia spaziale europea (Esa).

3.1.1 Le grandi infrastrutture di ricerca da terra, di cui l'Inaf è proprietario o comproprietario, sono le seguenti:

- il *Large binocular telescope (Lbt)*, sito in Arizona (Usa), in *partnership* con Stati Uniti e Germania, telescopio binoculare ottico ed infrarosso, in funzione dal 2005 presso l'Osservatorio di *Mt. Graham*. Al momento è il telescopio adattivo a specchi monolitici (8 m di diametro) più grande al mondo, ed ha un valore di circa 220 milioni;
- il *Telescopio nazionale Galileo (TnG)* ottico-infrarosso, da 3,6 metri di diametro, in funzione dal 1996 presso l'Osservatorio di *Roque de los Muchacos a Las Palma* (Canarie, Spagna), ha un valore di circa 40 milioni. Il continuo *upgrade* della strumentazione lo rende uno dei telescopi più efficaci nella ricerca di esopianeti, tematica molto rilevante in campo internazionale. Dal 2005 è gestito mediante la *Fundación Galileo Galilei, Fundación Canaria* (FGG);
- *Sardinia radio telescope (Srt) e rete Vlbi*, uno dei più moderni radiotelescopi europei, situato nel Comune di San Basilio (Cagliari). Insieme a quelli di Medicina (Bo) e Noto (Sr), costituisce l'*array* italiano per l'interferometria *Vlbi* (nota rete internazionale). Recentemente, è stato oggetto di un importante aggiornamento, finanziato dal Miur, attraverso un programma Pon, con 18,5 milioni;
- il *VLT survey telescope (Vst)*, sito nell'Osservatorio *ESO sul Cerro Paranal* in Cile. È il maggiore telescopio del mondo per *survey* (indagini) ottiche da terra, realizzato dall'Inaf, in collaborazione con l'Eso (European organisation for astronomical research), per effettuare grandi mappature del cielo australe e di rilievo strategico per la scienza del futuro;
- progetto *Astri Mini Array*, consistente nell'installazione sull'isola di Tenerife (Canarie) di nove telescopi per esplorare l'emisfero nord (con le collaborazioni di Sudafrica e Brasile, che sarà concluso all'inizio del 2022);
- *Telescopio Astri (Astrofisica con specchi a tecnologia replicante italiana) Horn d'Arturo* è il primo telescopio *Cherenkov* al mondo, con tecnologia *Schwartschild-Couder*. Installato presso

l'Osservatorio di Serra la Nave (pendici dell'Etna), costituisce il precursore tecnologico e scientifico delle grandi infrastrutture per l'astronomia *Cherenkov*, in fase di progettazione.

3.1.2 Altre grandi infrastrutture di ricerca da terra, alla cui realizzazione l'Inaf ha contribuito a vario titolo sono le seguenti:

- il *Telescopio Cherenkov Magic (Major atmospheric gamma-ray imaging Cherenkov)*, installato all'Osservatorio del *Roque de los Muchachos* (Canarie), gestito da un consorzio internazionale, è il più grande telescopio stereoscopico *Cherenkov* al mondo;

- il *precursore Aavs2 (Australian aperture verification system per Ska-Low)* è un precursore operativo del telescopio a bassa frequenza, installato presso il radio-osservatorio di *Murchison* in Australia, costruito, in collaborazione con l'Inaf, dall'Università Curtin di Perth e da altre istituzioni;

- il *Lofar (Low frequency array)*, il più grande radiotelescopio ad apertura per basse frequenze, è costituito da 51 stazioni riceventi, distribuite in Europa, che lavorano simultaneamente. Inaf fornisce tecnologie chiave per il trattamento digitale del segnale ed è in procinto di costruire un'altra stazione ricevente presso l'Osservatorio di Medicina (Bo).

3.1.3 Altre grandi infrastrutture di ricerca da terra di maggiore utilizzo da parte della comunità di ricercatori ed astronomi dell'Inaf sono:

- *Alma (Atacama Large millimeter/submillimeter array)*, un radiotelescopio in fase di completamento nel nord del Cile, in collaborazione tra Europa, Stati Uniti e Giappone, di fondamentale importanza per lo studio della formazione stellare nell'universo. Le antenne sono state progettate (Eie Mestre) e in parte realizzate in Italia;

3.1.4 Le grandi infrastrutture di ricerca del futuro, in fase di realizzazione, e che vedono un ruolo centrale o di *leadership*, da parte di Inaf sono:

- *Progetto E-elt (European extremely large telescope)*, teso alla realizzazione di un telescopio ottico-infrarosso adattivo da 39 metri di diametro (destinato ad essere il più grande al mondo), in costruzione a *Cerro Armazones* (Cile) a cura dell'Eso. L'impianto sarà completato nel 2025. Il contratto per la costruzione della meccanica e dell'edificio che lo ospiterà è stato assegnato ad un consorzio di imprese italiane, rappresentando il più grande ritorno industriale in un progetto per l'astrofisica;

- *Progetto Ska (Square kilometer array)*. Si tratta del radio-telescopio più grande al mondo che, quando completato, fornirà un'area di raccolta del segnale pari ad un kilometro quadrato. Nella prima fase consisterà in centinaia di radiotelescopi classici, collocati in un deserto del Sudafrica, e migliaia di antenne dipolari di bassa frequenza collocate nell'Australia occidentale. Ska è una organizzazione internazionale, costituita per iniziativa del governo italiano, che ha portato alla firma di un trattato il 12 marzo 2019 presso il Miur, ratificato dal Parlamento nel 2020;

- *Progetto Cta (Cherenkov telescope array)*, costituito da 110 telescopi *Cherenkov*, di varie dimensioni, collocati in due siti osservativi, l'isola di La Palma (Canarie), per l'emisfero nord, ed il deserto di Atacama, nel Cile, per l'emisfero sud. Il progetto si costituirà in una Eric (*European research infrastructure consortium*), per la quale il governo italiano sta coordinando le negoziazioni. Il quartier generale è ospitato presso la sede Inaf di Bologna.

3.1.5 Le missioni di ricerca nello spazio, alla cui realizzazione l'Inaf contribuisce, nell'ambito di accordi con diverse agenzie spaziali, nazionali e sovranazionali, possono essere così suddivise:

a) esplorazione del sistema solare

- *Mars express, Venus express e Cassini* studiano l'atmosfera, la superficie e il sottosuolo, rispettivamente di Marte, Venere e Saturno;

- *Dawn* è una missione dedicata agli asteroidi Vesta e Cerere, con uno strumento principale a guida Inaf;

- *Juno* studia la composizione atmosferica e la struttura interna di Giove, con uno degli strumenti principali di responsabilità Inaf;

- *ExoMars 2016* ricerca forme di vita su Marte e sui suoi satelliti, con l'Italia contributore principale con quattro strumenti, di cui tre a guida Inaf;

- *Solar Orbiter*, missione ESA che studia il plasma del vento solare, il campo magnetico solare e le sorgenti che lo hanno generato. Inaf è responsabile di uno strumento;

- *BepiColombo*, missione per studiare Mercurio, la geofisica, la geochimica, il campo magnetico, l'interazione con il sole e gli effetti gravitazionali. Ospita a bordo quattro strumenti italiani, di cui tre a guida Inaf;

- *Osiris-Rex (Nasa)* e *Hayabusa2 (Jaxa)*, due missioni aventi come obiettivo principale quello di riportare sulla Terra un frammento di asteroide.

b) stelle, galassie e cosmologia:

- *Hst (Hubble space telescope)*, collaborazione fra Nasa ed Esa, fornisce dati su popolazioni stellari risolte, pianeti extrasolari, galassie vicine e lontane, supernove e oggetti primordiali;
- *Gaia* è dedicata allo studio della scala delle distanze, della struttura della nostra galassia e della dinamica e della fisica dei corpi minori nel sistema solare;
- *Cheops*, missione dell'Esa, dedicata allo studio dei pianeti extra-solari. Il principale contributo italiano è stata la fornitura di un telescopio, ideato e progettato dall' Inaf.

c) studio dell'universo estremo:

- le missioni (Esa) *Xmm e Integral* e quelle Nasa *Swift e NuStar*, tutte con rilevante contributo italiano (Inaf, Infn, Asi e varie università) permettono lo studio dei buchi neri, della materia e dei campi magnetici in condizioni estreme, nonché delle peculiari esplosioni stellari che generano i potentissimi lampi gamma cosmologici.
- a queste si aggiungono *Agile e Fermi*, dedicate allo studio dell'universo estremo ad energie gamma. *Agile* è una missione totalmente italiana, sotto egida dell'Agenzia spaziale italiana, ma a guida Inaf (con contributi da diverse industrie nazionali), mentre *Fermi* è una collaborazione con la Nasa, a cui Inaf ha dato un rilevante contributo scientifico.

4. STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Con delibera n. 118 del 18 novembre 2016, il Consiglio di amministrazione ha approvato il nuovo assetto organizzativo della Direzione generale. In seguito, con determina del 1° marzo 2017, n. 26, sono stati approvati il nuovo organigramma dei servizi di *staff* alla Direzione generale (ufficio I, gestione delle risorse umane; ufficio II, gestione bilancio, contratti e appalti). L'attribuzione di poteri e funzioni ai dirigenti in servizio è intervenuta con determina del Direttore generale 7 novembre 2017, n. 271 (poi modificata con determina n. 29 del 6 febbraio 2018), in conformità a quanto previsto dagli artt. 4, 16 e 17 del d.lgs. n. 165 del 2001, nonché alle “*Disposizioni applicative*” allegate al nuovo “*Schema organizzativo*” della direzione generale, approvato dal Cda con la citata delibera n. 118 del 2016⁴.

Per il 2019, gli incarichi dirigenziali stati conferiti con determina del Direttore generale n. 45 del 20 febbraio 2019 (e confermati con determina n. 12 del 6 febbraio 2020).

La Direzione generale costituisce centro di responsabilità amministrativa di primo livello, mentre le strutture di ricerca costituiscono centri di secondo livello (e, in alcuni casi, nascono dagli accorpamenti di articolazioni territoriali preesistenti). L'attuale struttura organizzativa dell'Inaf è articolata in sedici strutture di ricerca, distribuite sull'intero territorio nazionale, alle quali si aggiungono l'amministrazione centrale, che ha sede a Roma, ed alcune stazioni osservative, dislocate sia in Europa che in paesi extraeuropei.

4.1 Le risorse umane

4.1.1 Direttore generale e direttore scientifico

Al vertice della struttura gestionale dell'Inaf si colloca il Direttore generale, il quale è scelto tra persone di “*di alta qualificazione professionale e di comprovata esperienza gestionale e con documentata conoscenza della normativa di riferimento*” (art. 14, comma 1, statuto). Il rapporto di lavoro è regolato da un contratto di diritto privato, di durata massima quadriennale, coincide con l'incarico del Presidente e può essere rinnovato una sola volta. Il Direttore generale dirige, coordina e controlla le attività delle direzioni centrali, dei centri servizi e degli uffici amministrativi delle sezioni.

⁴ Con delibera Cda n. 34 del 24 aprile 2018 sono state riviste le competenze dell'ufficio risorse umane e delle strutture tecniche di supporto (processo completato con la determina del Direttore generale n. 141 del 15 maggio 2018), riservando, in particolare, le procedure concorsuali alla Direzione generale.

Il Consiglio di amministrazione dell'Istituto ha nominato, rispettivamente, con delibera n. 83 del 2 agosto 2016 e n. 9 del 21 marzo 2016, il Direttore generale ed il Direttore scientifico, in carica nel 2019.

Con delibera n. 6 del 3 febbraio 2020, il Consiglio di amministrazione ha approvato la proposta del Presidente di rinnovare gli incarichi in parola, a decorrere dalla data di sottoscrizione dei relativi contratti e per una durata coincidente con quella del mandato del Presidente (fatti salvi i casi di risoluzione anticipata espressamente previsti dalle vigenti disposizioni legislative e statutarie).

Il compenso del Direttore generale, nel 2019, è stato pari a euro 143.996 lordi⁵. La retribuzione di risultato verrà corrisposta, in un'unica soluzione, nel 2021, per un importo pari ad euro 48.000. Il compenso del Direttore scientifico, invece, stabilito con delibera Cda n. 28 del 23 novembre 2011 (non modificata in seguito), è pari a euro 150.000 lordi, di cui euro 23.302 quale retribuzione di posizione di parte variabile ed euro 35.000 a titolo di retribuzione di risultato⁶. In ragione del già esposto improvviso decesso del Presidente e della sua sostituzione, da parte del Miur, fino al termine del mandato quadriennale in corso con altro candidato nella medesima procedura selettiva, il Consiglio d'amministrazione dell'Inaf, con delibera n. 81 del 29 ottobre 2020, ha confermato il Direttore generale ed il Direttore scientifico in carica.

4.1.2 Dotazione organica e personale in servizio

Con d.p.c.m. 22 gennaio 2013 (in aderenza all'art. 2, comma 1, lett. b), del d.l. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 135 del 2012) è stata rideterminata la dotazione organica dell'Inaf, prevedendo, complessivamente, un organico di 1.214 unità suddivise, secondo il proprio ordinamento, per profili professionali e per livelli economici o fasce retributive.

La situazione del personale in servizio, con contratto a tempo indeterminato, presso le strutture scientifiche dell'Inaf (compresi gli istituti *ex Cnr*), in ruolo al 31 dicembre 2019, è quella indicata nella tabella che segue, da cui si evince un lieve decremento pari a 9 unità (a fronte dell'incremento di 119 unità registratosi nel precedente esercizio, in prevalenza in esito del

⁵ Di cui euro 55.397 per retribuzione tabellare (comprensivo di tredicesima), euro 36.299 per indennità di posizione parte fissa (comprensiva di tredicesima) ed euro 52.302 per indennità di posizione parte variabile.

⁶ L'ultima retribuzione di risultato (di competenza 2018) è stata corrisposta nel mese di ottobre 2019, previa verifica dei risultati raggiunti, formalizzata con delibera Cda n. 59 del 27 settembre 2019.

processo di stabilizzazione del personale, avviato ai sensi dell'art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 75 del 2017).

Il personale complessivamente in servizio al 31 dicembre 2019 risulta pari a 1.087 unità (1.096 al 31 dicembre 2018), con una copertura della dotazione organica del 89,53 per cento.

Tabella 2 - Dotazione organica Inaf e personale in servizio 2017-2019

Qualifica	Livello	Dotazione organica (DPCM 22/1/2013)	Personale in servizio al 31/12/2017	Personale in servizio al 31/12/2018	Personale in servizio al 31/12/2019
DIRIGENTE DI RICERCA	I	41	41	45	44
PRIMO RICERCATORE	II	100	77	85	83
RICERCATORE	III	190	167	236	244
TOTALE RICERCATORI		331	285	366	371
DIRIGENTE TECNOLOGO	I	9	1	1	1
PRIMO TECNOLOGO	II	26	20	21	20
TECNOLOGO	III	127	108	155	161
TOTALE TECNOLOGI		162	129	177	182
ASTRONOMO ORDINARIO		28	15	13	12
ASTRONOMO ASSOCIATO		70	40	38	37
RICERCATORE ASTRONOMO		140	115	109	107
TOTALE PERSONALE ASTRONOMO		238	170	160	156
DIRIGENTE GENERALE			0	0	0
DIRIGENTE		2	2	2	2
TOTALE DIRIGENTI		2	2	2	2
FUNZIONARIO DI AMMINISTRAZIONE	IV	29	23	23	33
FUNZIONARIO DI AMMINISTRAZIONE	V	19	17	18	11
TOTALE FUNZIONARI DI AMMINISTRAZIONE		48	40	41	44
COLLABORATORE DI AMMINISTRAZIONE	V	58	53	52	55
COLLABORATORE DI AMMINISTRAZIONE	VI	16	13	13	12
COLLABORATORE DI AMMINISTRAZIONE	VII	23	13	14	7
TOTALE COLLABORATORI DI AMMINISTRAZIONE		97	79	79	74
OPERATORE DI AMMINISTRAZIONE	VII	16	12	12	15
OPERATORE DI AMMINISTRAZIONE	VIII	5	5	5	1
TOTALE OPERATORI DI AMMINISTRAZIONE		21	17	17	16
COLLABORATORE TECNICO E.R.	IV	128	106	99	123
COLLABORATORE TECNICO E.R.	V	58	55	54	40
COLLABORATORE TECNICO E.R.	VI	43	31	38	20
TOTALE COLLABORATORI TECNICI E.R.		229	192	191	183
OPERATORE TECNICO	VI	57	40	37	42
OPERATORE TECNICO	VII	13	12	11	7
OPERATORE TECNICO	VIII	9	6	12	7
TOTALE OPERATORI TECNICI		79	58	60	56
R.E. ex cat. EP		7	5	3	3
TOTALE		1214	977	1.096	1.087

Nelle precedenti relazioni è stato già riferito del fatto che il personale dell'Inaf sia costituito tanto da unità in regime di diritto pubblico (gli astronomi, che hanno mantenuto lo *status* dei docenti e ricercatori universitari, cfr. art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001) quanto da unità in regime di diritto privato (o meglio, contrattualizzato, ex art. 2 d.lgs. n. 165 del 2001); questi

ultimi, a loro volta, fino al 2018, sono stati governati da due diversi contratti collettivi nazionali di lavoro, quello relativo al comparto università e quello relativo al comparto ricerca (recentemente confluiti nell'unico c.c.n.l. del comparto istruzione e ricerca, che, invero, mantiene sezioni e discipline distinte per le tre categorie citate⁷).

L'art. 22, comma 2, del d.lgs. n. 138 del 2003 aveva, infatti, previsto che il personale del Cnr trasferito all'Inaf mantenesse *“il proprio stato giuridico ed economico compresa la posizione previdenziale ed assicurativa, nonché l'eventuale trattamento di fine rapporto”*. Il medesimo decreto, all'art. 19, comma 1, disponeva che *“il personale di ricerca dell'Inaf in servizio alla data di entrata in vigore del presente decreto mantiene l'attuale stato giuridico ed economico ed ha la facoltà di optare per l'applicazione del contratto nazionale degli enti di ricerca secondo modalità definite dai regolamenti di cui all'articolo 18”*. Conseguentemente, permane, nell'Istituto, personale inquadrato nella qualifica di *“astronomo”*, non avendo esercitato il diritto di opzione per l'equiparazione ai profili del comparto ricerca, tuttora in regime di diritto pubblico e, per quanto concerne il trattamento economico, equiparato ai docenti universitari.

Il citato art. 19, comma 3, del d.lgs. n. 138 del 2003 ha previsto, invece, che, a regime, il reclutamento ed il trattamento giuridico ed economico del nuovo personale dell'Inaf sia soggetto alla disciplina prevista per gli enti di ricerca (dal 2018, comparto istruzione, università e ricerca).

4.1.3 La spesa per il personale

Le voci analizzate in questo paragrafo si riferiscono al totale della spesa sostenuta, non solo per il personale dipendente, esposta in bilancio nella categoria *“spese per il personale in servizio”*, ma anche per quello assunto con contratti differenti (assegni di ricerca, borse di studio, collaborazioni a progetto, etc.), contabilizzato in diversi capitoli nella categoria *“spese per la ricerca”*, e che rappresenta una parte consistente del totale delle spese dell'Istituto.

⁷ Si fa rinvio, al c.c.n.l. del personale del comparto per il triennio 2016-2018, stipulato il 19 aprile 2018, nonché a quello dell'Area della dirigenza, per il medesimo triennio, stipulato l'8 luglio 2019.

Nella tabella che segue sono riportati i dati relativi agli impegni nel triennio 2017-2019.

Tabella 3 - Spesa per il personale dipendente e non dipendente - triennio 2017-2019

	2017	2018	2019
Spesa complessiva per il personale a tempo indeterminato*	60.366.091	62.925.064	70.163.773
Spesa per il personale a tempo determinato (FOE e progetti di ricerca) *	6.840.094	7.367.221	4.556.458
Altre spese relative al personale**	7.086.577	8.718.037	10.294.265
Totale	74.292.762	79.010.322	85.014.496

* Compresa la quota TFR di competenza dell'anno e le ulteriori spese connesse.

**Sono compresi gli assegni di ricerca, le borse di studio e le collaborazioni coordinate e a progetto (incluso Irap).

La spesa per tale personale presenta, nel 2019, un sensibile incremento rispetto ai due esercizi precedenti (in termini assoluti pari a circa 10 milioni, per un valore percentuale del 12 per cento circa), concentrata, in particolare, sul personale a tempo indeterminato, in ragione del processo di stabilizzazione avviato ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017.

4.1.4 Il processo di stabilizzazione del personale c.d. precario

Come accennato, la dotazione organica dell'Inaf, alla data del 31 dicembre 2019, è pari a 1.214 unità di personale, di cui 1.087 in servizio, a fronte dei 1.096 presenti a fine 2018 (e 977 a fine 2017).

La ridetta dotazione di personale ha subito un sensibile incremento, a partire dal 2018 a causa, soprattutto, dell'attivazione delle procedure di stabilizzazione del "personale precario", previste e disciplinate dall'art. 20, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, ed avviate con delibera Cda n. 60 del 4 luglio 2018 ("Piano delle stabilizzazioni") e n. 98 del 20 novembre 2018 ("Piano del fabbisogno del personale").

Queste ultime hanno condotto all'assunzione (nel corso del 2018 e del 2019) di 49 unità di personale tecnologo e di ricerca e 14 unità di personale tecnico ed amministrativo, ai sensi dell'art. 20, comma 1 (stabilizzazione diretta del personale in possesso dei requisiti prescritti dalla norma), nonché di n. 73 unità di personale, tra tecnologi e ricercatori, ai sensi dell'articolo 20, comma 2 (stabilizzazione previa procedura selettiva).

Con delibera Cda n. 111 del 19 dicembre 2018 sono stati poi indetti, ai sensi del citato articolo 20, comma 2, e delle indicazioni contenute nella circolare del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 3 del 23 novembre 2017, nonché degli articoli 80, 81 e 82 del contratto collettivo nazionale di lavoro del personale del comparto istruzione e ricerca, per il triennio 2016-2018, sottoscritto il 19 aprile 2018, due concorsi pubblici aperti, per titoli ed

esami, ai fini del reclutamento a tempo indeterminato di n. 27 tecnologi e n. 46 ricercatori, terzo livello professionale. Tali procedure concorsuali risultano concluse e le relative assunzioni effettuate con decorrenza 1° luglio 2020.

Alle stabilizzazioni in parola vanno aggiunte le assunzioni, perfezionate nel 2020, di n. 23 “giovani ricercatori” e di n. 1 “giovane tecnologo”, assunti mediante concorso pubblico nazionale e/o scorrimento di precedenti graduatorie.

Al riguardo, con delibera Cda n. 12 del 20 febbraio 2018, era stato adottato il “piano di attività dell’Istituto nazionale di astrofisica per il triennio 2018-2020”, comprensivo del “piano delle attività Scientifiche e di ricerca”, della “consistenza dell’organico”, del “piano di fabbisogno del personale” e del “piano di reclutamento e di assunzioni” che, al suo interno, definiva anche il “piano delle stabilizzazioni”, approvato dal Miur con nota n. 4346 del 3 agosto 2018. In seguito, il Cda dell’Inaf, con delibera n. 98 del 20 novembre 2018, ha approvato in via definitiva il ridetto documento, pubblicandolo sul sito web istituzionale.

Le risorse, ordinarie e straordinarie, per un totale di poco più di 13 milioni, di cui l’Inaf disponeva, sono state quasi tutte impegnate⁸, anche per procedere alla stabilizzazione del personale in servizio in virtù della convenzione stipulata con l’Agenzia spaziale italiana (effettuate, nel 2020, per un numero di 82 unità su 120 aventi potenziale diritto)⁹.

La relazione sulla gestione 2019 (par. 6.2.5) riporta anche uno schema riassuntivo delle assunzioni da effettuare, nel corso del 2020, a seguito della conclusione di procedure concorsuali o dello scorrimento di graduatorie (tutte coperte dai pertinenti capitoli di spesa del bilancio di previsione):

a) a decorrere dal 1° luglio 2020, *ricercatori e tecnologi*, terzo livello professionale, in numero, rispettivamente, di 46 e 27; *primi tecnologi*, secondo livello professionale, n. 4; *collaboratori tecnici*, sesto livello professionale n. 3; per un totale di 80;

⁸ Il Collegio dei revisori dei conti ha rilevato (verbali n. 26 del 22 novembre 2019 e n. 27 del 30 gennaio 2020) come gli oneri del processo di stabilizzazione in corso siano risultati superiori rispetto a quelli sottoposti alla certificazione del medesimo organo di controllo (verbale n. 46 del 27 luglio 2018). In riscontro, il Direttore generale, con nota n. 390 del 24 gennaio 2020, ha precisato che le assunzioni sopra indicate hanno generato una spesa complessiva, in base al “costo medio effettivo”, pari a euro 13.685.977 annui (di cui, euro 12.268.374, per le stabilizzazioni). Per contro, le “risorse certe e stabili” che potevano finanziare le stabilizzazioni di personale (come, in generale, ogni assunzione) ammontavano, in quel momento, alla cifra superiore di euro 15.775.550.

⁹ Per le rimanenti 38 unità di personale utilizzato in virtù di convenzione con l’Asi si prevede la stabilizzazione nel 2021 (per una spesa stimata, a regime, pari a ulteriori 2,7 milioni). Si rinvia, sotto tale profilo, al successivo paragrafo.

b) a decorrere dal 1° agosto 2020, mediante scorrimento delle graduatorie e di altre procedure concorsuali, *primi ricercatori e primi tecnologi*, secondo livello professionale, in numero, rispettivamente, di 9 e 18; per un totale di 27¹⁰.

La medesima relazione evidenziava come restino da coprire, in ragione dell'espletamento in corso di alcune procedure concorsuali, aperte o riservate, e di procedure speciali di reclutamento previste dalla legge, un totale di 39 posizioni¹¹.

I dati sopra esposti risultano sostanzialmente confermati, a seguito delle attività gestionali espletate nel corso del 2020, nella relazione sul bilancio di previsione 2021, dalla quale si evince, inoltre, che, dal 16 ottobre 2020, sono stati coperti, mediante procedura di selezione riservata, per titoli e colloquio, ai sensi dell'art. 22, comma 15, del d.lgs. n. 75 del 2017, 3 posizioni di funzionario di amministrazione (quinto livello professionale) e che l'onere per le rimanenti 36 assunzioni, programmate per il biennio 2021-2022, ammonta, per il 2021, ad euro 835.096, e, dal 2022, a regime, ad euro 1.198.426.

Inoltre, nel rispetto degli impegni assunti con la delibera Cda n. 60 del 4 luglio 2018 e in aderenza alla programmazione delle procedure di stabilizzazione del personale c.d. "*precario*", l'Inaf, con delibera Cda del 5 giugno 2020, ha autorizzato l'assunzione, nel 2021, di ulteriori 14 unità di personale, mediante chiamata nominativa, ai sensi dell'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 75 del 2017. Considerando come data presunta di assunzione quella del 1° luglio 2021, il costo stimato ammonta, per il 2021, ad euro 417.500, e, dal 2022, a regime, ad euro 835.00 (onere che, in base al bilancio di previsione 2021, trova copertura finanziaria nelle economie di spesa, quantificate in euro 1.756.980, che, nel medesimo arco temporale, si realizzeranno a seguito della cessazione dal servizio di trenta unità di personale).

4.1.5 Il personale utilizzato in virtù di convenzioni con l'Agazia spaziale italiana

Dal censimento del personale avente titolo alla stabilizzazione, effettuato ai sensi del d.lgs. n. 75 del 2017, era emerso un significativo numero di unità (120) assunte con contratto a tempo determinato, le cui retribuzioni erano coperte da finanziamenti che l'Inaf riceveva, annualmente e regolarmente, dall'Asi.

¹⁰ Le assunzioni in parola sono state poi effettivamente effettuate in data 3 agosto 2020 in numero di 28 (in virtù del reclutamento di 19 primi tecnologi, in luogo dei 18 programmati).

¹¹ Nello specifico: dirigenti di ricerca, primo livello professionale n. 1; funzionari di amministrazione, quinto livello professionale, n. 16; collaboratori tecnici, sesto livello professionale, n. 11; collaboratori di amministrazione, settimo livello professionale, n. 8; operatori di amministrazione e tecnici, settimo livello professionale, n. 3.

L'Istituto ha rappresentato al ministero vigilante che le risorse da utilizzare per la stabilizzazione devono essere *"certe e stabili"*, mentre, nel caso specifico, provenivano da un trasferimento effettuato dall'Asi all'Inaf, che trovava copertura nel fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca (Foe) attribuito all'Agenzia. Pertanto, sebbene in base all'accordo quadro stipulato, l'Inaf potesse continuare a rendicontare all'Asi anche i costi delle unità di personale immesse nei ruoli a tempo indeterminato, ai fini della stabilizzazione i ridetti oneri devono essere coperti da capitoli del Foe consolidato dell'Inaf (anche ai fini del calcolo del limite da osservare ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 218 del 2016).

Alla luce di queste considerazioni, l'Inaf ha rappresentato al Miur l'esigenza di effettuare, a monte, un trasferimento delle risorse in questione dal Foe dell'Asi a quello dell'Inaf. La questione ha trovato una prima risposta nell'integrazione, nel 2019, del Foe dell'Inaf per circa 7 milioni, incremento poi confermato sia per gli esercizi 2020 e 2021 (cfr. bilanci di previsione approvati, rispettivamente, con delibere Cda n. 4/2020 e n. 103/2020, e decreto Miur 20 ottobre 2019, n. 856). La relazione sulla gestione 2019 (par. 6.2.6) riporta analiticamente la destinazione di tali risorse sui vari capitoli di bilancio dell'Inaf, attestandone la sufficienza al fine del completamento del processo di stabilizzazione delle 120 unità di personale.

Nello specifico, lo stanziamento previsto dal decreto ministeriale citato è stato in parte destinato, per un importo pari a circa 4,3 milioni per la stabilizzazione di n. 82 unità di personale (già immessi nei ruoli dell'Istituto), mentre la parte rimanente, pari a circa 2,7 milioni garantisce la copertura delle spese, quantificate a regime in 2,2 milioni, necessarie alla stabilizzazione delle ulteriori 38 (a decorrere dal 1° luglio 2021).

4.1.6 Le progressioni di carriera ed economiche del personale amministrativo

Il *"Piano di Attività per il triennio 2017-2019"* dell'Inaf, approvato dal Miur con nota n. 730 del 7 febbraio 2018, comprensivo del *"piano delle attività scientifiche e di ricerca"*, della *"consistenza dell'organico"* e del *"piano di fabbisogno del personale"*, aveva previsto, tra l'altro, la copertura di 189 posti complessivi per le *"progressioni economiche"* del personale tecnico e amministrativo (secondo l'articolazione riportata nella determina direttoriale n. 203 del 30 agosto 2017, numero 203) e 95 posti complessivi per le *"progressioni di livello"* (in aderenza al verbale di intesa del 29 dicembre 2016, con il quale era stato programmato l'avvio di due procedure di selezione ai sensi degli artt. 53 e 54 del contratto collettivo nazionale di lavoro del personale del comparto delle istituzioni e degli enti di ricerca sottoscritto il 21 febbraio 2002). A seguito

dell'autorizzazione alla stipula dei contratti integrativi relativi al personale dei livelli IV-VIII (riferita alle progressioni economiche) ed alle note del Mef-Rgs-Igop del 25 novembre 2019 e del dipartimento della funzione pubblica del 27 novembre 2019 (che hanno preso atto dei criteri di selezione adottati), con determinazioni n. 408 e 409 del 5 dicembre 2019, la direzione generale ha autorizzato il nuovo inquadramento, a decorrere dal 1° gennaio 2017 (come previsto nelle procedure di selezione indette con determinazione n. 204 del 30 agosto 2017), per 95 unità di personale a seguito di “*progressioni di livello*” (coperte da risorse indistinte di bilancio) e per 158 a seguito di “*progressioni economiche*” (coperte dalle risorse di bilancio destinate, per legge e c.c.n.l., alla contrattazione integrativa per il personale).

In attuazione, nel mese di gennaio 2020 sono stati corrisposti agli aventi diritto gli emolumenti arretrati, per una spesa che ammonta complessivamente a euro 1.418.497 (e gravante sull'avanzo di amministrazione vincolato per spese di personale, accertato alla data del 31 dicembre 2019).

La relazione sul bilancio di previsione 2021 riferisce, inoltre, che in sede di predisposizione del *piano di attività* per il triennio 2020-2022, l'Istituto ha programmato la copertura di ulteriori 64 posizioni (fra dirigente di ricerca o tecnologi e primi ricercatori o tecnologi), il cui onere, in base alla quantificazione riportata in apposita indagine ricognitiva delle spese di personale, sottoposta all'esame del Cda del 5 giugno 2020, è stimato in 500 mila euro nel 2021 e circa un milione di euro, a regime, dal 2022 (onere che trova copertura nelle economie di spesa, quantificate in euro 1.068.015, che verranno realizzate, nel 2022, a seguito della cessazione dal servizio di sedici unità di personale)¹².

4.1.7 Il trattamento economico accessorio del personale

L'Istituto, nel corso degli ultimi anni, ha accumulato un notevole ritardo nel processo di costituzione dei fondi destinati al trattamento accessorio del personale, nonché, di conseguenza, nella stipula dei contratti integrativi, che, solo dalla seconda metà del 2018, sono stati, almeno parzialmente, recuperati. Nello specifico, al momento, la situazione può essere sinteticamente rappresentata come segue:

- per il personale (tecnico e amministrativo) dei livelli IV-VIII del c.c.n.l. del comparto ricerca,

¹² In merito alle progressioni di livello in parola, il Collegio dei revisori (verbale n. 46/2021) ha ricordato che l'attivazione deve essere ispirata a criteri di selettività e riservata ad una quota limitata di aventi diritto.

sono stati definitivamente certificati i fondi ed i contratti integrativi nazionali 2015, 2016 e 2017 (anche da parte del Mef-Rgs e del dipartimento della Funzione pubblica). Il Collegio dei revisori, che aveva espresso parere negativo per una prima ipotesi (verbale n. 5 del 27 novembre 2018), in seguito alle modifiche e integrazioni apportate, ha certificato i fondi in parola nel 2019 (verbale n. 14 del 2 maggio 2019). Risultano ancora da costituire quelli relativi agli esercizi 2018, 2019 e 2020, e, di conseguenza, non è stata stipulata alcuna contrattazione integrativa;

- per il personale (tecnologo, ricercatore ed amministrativo) dei livelli I-III del c.c.n.l. del comparto ricerca, il Collegio dei revisori dei conti (verbali n. 19 del 22 luglio 2019, n. 22 del 11 ottobre 2019 e n. 25 del 19 dicembre 2019) ha più volte sollecitato la costituzione dei fondi e la stipula di apposita contrattazione, nonché, in generale, la definizione delle modalità di erogazione del trattamento accessorio del personale (in particolare, per l'indennità per oneri specifici). Con verbale n. 29 del 25 marzo 2020, è stata chiesta una ricognizione complessiva del trattamento accessorio erogato al personale dei livelli I-III, a cui la direzione generale dell'Istituto ha dato riscontro in data 11 maggio 2020;

- per il personale dirigente, il Collegio dei revisori dei conti, con verbale n. 21 del 25 settembre 2019, ha certificato la costituzione dei fondi per la contrattazione integrativa relativa agli esercizi 2015, 2016 e 2017, in conformità al parere espresso dal Mef-Rgs. Non risulta, invece, stipulato apposito contratto integrativo per disciplinare le modalità di erogazione del trattamento accessorio (nemmeno per i successivi esercizi 2018, 2019 e 2020). In merito, si evidenzia che anche altri enti di ricerca, estendendo analogicamente l'apposita clausola presente nel c.c.n.l. del comparto regioni e autonomie locali (oggi, c.c.n.l. funzioni locali), non procedono a contrattazione nel caso in cui il numero dei dirigenti sia inferiore a cinque (come nel caso dell'Inaf, in cui sono pari a due).

Questa Sezione ribadisce la necessità che l'Istituto proceda, quanto prima, alla costituzione dei fondi per la contrattazione integrativa per gli esercizi ancora mancanti¹³. Si tratta di atto unilaterale dell'Amministrazione, funzionale alla definizione delle risorse che, in base alle regole di finanza pubblica (cfr. art. 23, comma 2, d.lgs. n. 75 del 2017) ed alla contrattazione nazionale (da ultimo, c.c.n.l. comparto istruzione e ricerca 2016-2018 del 19 aprile 2018 e, per i dirigenti, c.c.n.l. area istruzione e ricerca 2016-2018 del 8 luglio 2019), devono (o possono, per

¹³ Monitorati ed elencati, da ultimo, dal Collegio dei revisori dei conti, nel verbale n. 45 del 7 gennaio 2021.

quelle c.d. variabili) essere destinate a finanziare il trattamento accessorio del personale. Tali risorse devono trovare regolare rappresentazione a bilancio (e, in caso di mancata stipula del contratto integrativo, riportate nei successivi esercizi, tramite la quota vincolata del risultato di amministrazione) al fine di garantire la sua veridicità e gli equilibri, anche futuri, dei bilanci medesimi.

Risulta necessario, altresì, come prescritto dall'art. 40, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001, pervenire, unitamente alle rappresentanze sindacali, alla stipula degli appositi accordi di contrattazione integrativa al fine di definire le modalità di destinazione del salario accessorio destinato al personale.

4.1.8 Considerazioni generali sulle spese per il personale

La spesa per il personale (assunto a tempo indeterminato, determinato o remunerato con assegni di ricerca) ha rappresentato, nel 2019, al lordo degli oneri contributivi e riflessi, il 53 per cento di quella complessiva dell'Istituto (al netto delle partite di giro) ed il 55,63 per cento di quella corrente.

L'art. 9 del d.lgs. n. 218 del 2016 ha introdotto un indicatore teso a valutare la sostenibilità della ridetta rilevante voce di bilancio, prevedendo che le spese complessive per il personale (di competenza) vadano rapportate alla media delle entrate complessive dell'ultimo triennio. Tale rapporto non può essere superiore al 80 per cento (al netto di quelle sostenute per contratti a tempo determinato la cui copertura sia stata assicurata da finanziamenti esterni di soggetti pubblici o privati), pena la preclusione all'effettuazione di nuove assunzioni.

La tabella che segue (estratta dal verbale del Collegio dei revisori n. 36/2020, di approvazione della relazione sul rendiconto 2019) espone una percentuale inferiore a quella prescritta dalla legge (45 per cento nel 2019).

Tabella 4 - Rapporto fra spese di personale ed entrate complessive

	2018	2019
Spesa per il personale (a)	72.556.347	76.530.402
FOE funzionamento ordinario (b)	83.107.736	94.535.474
<i>incidenza percentuale a/b</i>	87	81
Totale entrate (c)	169.026.478	201.442.688
<i>incidenza a/c</i>	43	38
Totale entrate al netto partite di giro (d)	141.009.902	171.811.482
<i>incidenza a/d</i>	51	45

Premesso che, per il 2017, l'assegnazione del Foe non comprende la c.d. quota premiale (assegnata tardivamente nel 2018) e che, dal 2018, l'assegnazione ordinaria comprende anche quest'ultima (pari a circa 5,3 milioni), dalla tabella emerge un aumento della spesa per lavoro dipendente in linea, tuttavia, con l'incremento dei finanziamenti ministeriali ordinari.

Dati analoghi si traggono dal piano di reclutamento e di assunzioni di personale, al cui interno è inserita apposita tabella dimostrativa del rispetto dell'indicatore di cui al citato art. 9, comma 2, del d.lgs. n. 218 del 2016 (definito secondo gli specifici criteri stabiliti dalla norma)¹⁴. L'indicatore è stato calcolato sia al lordo che al netto della spesa prevista per il personale con rapporto di lavoro a tempo determinato con copertura finanziaria garantita da fondi esterni, provenienti sia da soggetti pubblici che privati.

Tabella 5 - Rapporto fra spese di personale ed entrate ex art. 9 d.lgs. n.218/2016

Media delle entrate complessive nel triennio 2017-2019	€ 149.179.953
Spesa complessiva 2019 per il personale con rapporto a tempo indeterminato e determinato con oneri sulla "assegnazione ordinaria"	€ 70.336.077
Rapporto tra spese di personale che gravano sulla "assegnazione ordinaria" e media delle entrate nel triennio 2017-2019	47,15 per cento
Spesa complessiva 2019 per il personale con rapporto di lavoro indeterminato che determinato con oneri che gravano su fondi esterni	€ 74.720.232
Rapporto tra spese complessive di personale assunto con contratti di lavoro subordinato e media delle entrate nel triennio 2017-2019	50,09 per cento
Spesa complessiva per il personale 2019	€ 85.014.497
Rapporto tra la spesa complessiva per il personale e media delle entrate nel triennio 2017-2019	56,99 per cento

Tuttavia, come anche rappresentato dal Collegio dei revisori dei conti¹⁵, sono emersi rischi in ordine alla sostenibilità finanziaria futura della spesa di personale, in particolare a seguito del programmato completamento delle procedure di stabilizzazione e reclutamento (come esplicitate, da ultimo, in sede di bilancio di previsione 2021-2023, approvato con delibera Cda n. 103/2020).

Al riguardo, anche il Presidente dell'Inaf, nella propria relazione al bilancio 2019, ha evidenziato la progressiva erosione delle risorse disponibili per il finanziamento delle spese di

¹⁴ L'art. 9 della disposizione in parola, al comma 4, precisa che il calcolo delle spese complessive del personale è dato dalla somma algebrica delle spese di competenza, comprensive degli oneri a carico dell'amministrazione, al netto di quelle sostenute per personale con contratto a tempo determinato la cui copertura sia stata assicurata da finanziamenti esterni di soggetti pubblici o privati. Il successivo comma 5 puntualizza, in proposito, che le entrate derivanti da finanziamenti esterni di soggetti pubblici e privati destinate al finanziamento delle spese per il personale a tempo determinato devono essere supportate da norme, accordi o convenzioni, approvati dall'organo di vertice, che dimostrino la capacità a sostenere gli oneri finanziari assunti.

¹⁵ Da ultimo, nei verbali n. 46 del 20 gennaio 2021.

ricerca (in particolare, della ex “*quota premiale*”), in ragione della destinazione alle procedure di stabilizzazione del personale (a cui sono state destinate, come da accordi con il Miur, anche le risorse assegnate, in precedenza, all’Asi, pari a 7 milioni annui).

Sul punto, il Collegio dei revisori ha evidenziato che l’art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017 consente di procedere alla stabilizzazione del personale c.d. precario, senza obbligare a farlo, anzi subordinando l’attivazione alla condizione che le amministrazioni siano in grado di sostenere a regime la relativa spesa.

Nel caso dell’Inaf, l’avvio delle procedure di stabilizzazione è stato supportato dalla verifica delle risorse disponibili (relazione dalla direzione generale del 16 luglio 2018, certificata dal Collegio dei revisori *pro tempore* in carica). Tuttavia, gli oneri effettivi si sono attestati su importi maggiori (come da successiva relazione del Direttore generale n. 390 del 24 gennaio 2020, che ha quantificato la spesa complessiva a regime in euro 12.268.374, oltre ad euro 1.417.603 per le assunzioni dei giovani ricercatori e tecnologi).

Secondo la stima contenuta nella relazione al bilancio di previsione 2021, le spese di personale, nel ridetto esercizio, dovrebbero ammontare, in conto competenza, ad euro 78.765.991, importo che costituisce l’83,28 per cento dell’assegnazione ordinaria ministeriale a titolo di Foe (stimata in euro 94.572.966, pari a quanto ricevuto nel 2020), costituente la principale, e maggiormente stabile, entrata di bilancio.

Pertanto, attesa la necessità di garantire, in prospettiva, la sostenibilità delle spese complessive per il personale, questa Sezione ritiene che l’Istituto possa proseguire nelle procedure di reclutamento programmate (compresi scorrimenti di graduatoria ed eventuali progressioni di carriera) previa puntuale verifica dell’impatto dei relativi oneri sugli equilibri di bilancio del prossimo futuro.

4.2 Prevenzione della corruzione e obblighi di pubblicità e trasparenza

L’art. 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, come integrato dall’art. 43 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, dispone che l’organo di indirizzo delle pubbliche amministrazioni individui, di norma tra i dirigenti di ruolo, il “*Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*” (rpct), disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico.

Con delibera n. 34 del 24 aprile 2018, il medesimo Cda ha stabilito di nominare, a decorrere dal 15 maggio 2018 (e mandato coincidente con quello del Direttore generale), la dirigente responsabile dell'ufficio "*gestione delle risorse umane*"¹⁶.

L'Istituto, come prescritto dall'art. 1, comma 5, lett. a), della l. n. 190 del 2012, risulta aver adottato il *piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (ptpct) 2019-2021* (delibera Cda n. 5 del 29 gennaio 2019), successivamente rivisto e aggiornato per il triennio 2020-2022, con delibera Cda n. 2 del 29 gennaio 2020).

Il nominato rpct ha regolarmente redatto e pubblicato la *relazione annuale* per il 2019, da cui si evince che lo stato di attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza è da ritenersi soddisfacente e che le misure in esso contenute si sono rivelate adeguate ad assicurare la gestione dei rischi. Tra i fattori che hanno inciso in maniera significativa sull'efficacia delle misure attuate, segnala una definizione più puntuale delle attività di monitoraggio che sono state condotte in modo sinergico con la *Rete Inaf dei referenti per la trasparenza e l'anticorruzione* (c.d. *referenti Tac*), nonché una crescente sensibilizzazione del personale attraverso specifici interventi formativi. La medesima relazione evidenzia, tuttavia, che l'esiguità delle risorse umane da impiegare in attività di controllo determinano oggettive difficoltà nel consentire una completa attuazione delle misure programmate nel ptpct.

L'Inaf ha pubblicato, sul sito internet istituzionale (www.inaf.it), ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, le relazioni annuali approvate da questa Sezione enti della Corte dei conti.

In materia, nel corso del 2019 è stato ottimizzato il flusso documentale che alimenta la sezione "*amministrazione trasparente*" del sito *internet* istituzionale, mediante una più puntuale definizione dei ruoli e delle responsabilità degli uffici incaricati della trasmissione dei dati e di quelli cui spetta la pubblicazione. La ridetta sezione, in base alle consultazioni effettuate a fini istruttori, risulta in massima parte aggiornata.

¹⁶ La sostituzione è stata deliberata tenuto conto delle modifiche apportate all'art. 1, comma 7, della l. n. 190 del 2012, dall'art. 41 del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, in base alle quali il rpct deve segnalare all'organo di indirizzo e a quello indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, nonché indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le ridette misure.

5. CONTENIMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA

L'Istituto, nella gestione di bilancio 2019, ha osservato le norme sul contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica succedutesi nel tempo, salvo quanto più avanti specificato in ordine al ritardato versamento all'entrata del bilancio dello Stato.

In particolare, nell'esercizio in esame, erano soggette a limite le seguenti tipologie di spesa¹⁷:

- spese di rappresentanza (articolo 6, comma 8, d.l. 2010, n. 78 del 2010), per le quali l'apposito prospetto allegato al bilancio 2019 non riporta alcuna spesa. Il versamento della somma proveniente dalla riduzione in parola è stato pari, per il 2019, ad euro 944,26¹⁸, oltre ad euro 3.474¹⁹, frutto delle limitazioni poste, anche a tale voce di spesa, dall'art. 61, comma 17, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008, n. 133²⁰;

- spese per organi collegiali ed altri organismi. Sulle limitazioni all'aggregato in parola si è già riferito nel capitolo relativo ai compensi per gli organi di amministrazione e controllo. Il versamento al bilancio dello Stato, per l'anno 2019, è stato di euro 14.374²¹;

-- spese per autovetture. L'articolo 15, comma 1, del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, ha novellato l'art. 5, comma 2, del d.l. n. 95 del 2012, riducendo, a decorrere dal 2014, la spesa per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi, al 30 per cento di quella sostenuta nel 2011. L'Istituto, nel 2019, ha impegnato spese per euro 5.360,89, a fronte di un limite di euro 24.020,43 (pari al 30 per cento del 2011, euro 80.068,10). Risulta versata all'apposito capitolo di entrata del bilancio dello Stato²² la somma di euro 20.283²³;

- spese per missioni. L'Istituto ha osservato il tetto imposto per il 2019 (impegni per euro 14.457,66 a fronte di un limite di euro 21.713,96), escludendo, come da previsione normativa, quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché quelle

¹⁷ Gli enti di ricerca sono stati esclusi dal rispetto dei limiti di spesa per i convegni e per studi e per incarichi di consulenza.

¹⁸ Versato con ordinativo n. 2933 del 17 ottobre 2019.

¹⁹ Versato con ordinativo n. 1176 del 21 marzo 2019.

²⁰ Deve essere precisato, in proposito, come, in ragione delle norme di finanza pubblica sopra indicate, l'importo da versare al bilancio dello Stato derivi, ogni anno, costantemente, dall'applicazione della percentuale di riduzione prescritta dalla legge per ciascuna tipologia di spesa. Tale importo non coincide con la differenza con quanto effettivamente impegnato, per la medesima spesa soggetta a limite, dall'Amministrazione, rispetto all'anno base preso a riferimenti (se non nel caso di impegni in misura pari all'importo costituente il tetto da osservare per l'anno di riferimento).

²¹ Ordinativo n. 2933 del 17 ottobre 2019.

²² Ordinativo n. 2933 del 17 ottobre 2019.

²³ Pari alla differenza tra la spesa impegnata nel 2009 (euro 101.415) ed il limite imposto dalla norma del 2010 (euro 81.132), cfr. art. 6, comma 21, d.l. n. 78 del 2010.

effettuate con risorse derivanti da finanziamenti di soggetti pubblici destinati ad attività di ricerca. Il versamento proveniente dalla riduzione di spesa in parola, per l'anno 2019, è stato pari ad euro 21.714²⁴;

- spese per attività di formazione. Nel 2019 è stata pari ad euro 211.151, a fronte di un limite di euro 264.628, (pari al 50 per cento della spesa sostenuta nel 2009, euro 529.257²⁵). Il versamento proveniente dalla riduzione in parola è stato pari ad euro 264.628²⁶.

Il Collegio dei revisori dei conti ha attestato la regolarità degli adempimenti posti in essere in materia dall'Istituto nel 2019.

5.1 I versamenti imposti dall'art. 67, commi 5 e 6, del d.l. n. 112 del 2008

Il Collegio dei revisori dei conti, nella relazione sul bilancio 2018 (verbale n. 17 del 21 giugno 2019), ha evidenziato come, nel corso dell'attività di vigilanza²⁷, sia emersa un'irregolarità con riferimento ai versamenti da effettuare al bilancio dello Stato in aderenza all'art. 67, commi 5 e 6, del citato d.l. n. 112 del 2008, che, a suo tempo, avevano imposto una riduzione percentuale ai fondi per la contrattazione integrativa. A fronte del rilievo in parola, l'Istituto, nel corso del 2019, ha effettuato il versamento per il 2018, pari a euro 353.171²⁸

Il medesimo organo di revisione (verbale n. 17 del 21 giugno 2019), inoltre, ha rilevato la mancata effettuazione del versamento in parola per tutti gli esercizi pregressi di vigenza della norma sopra indicata (nello specifico, dal 2009 in poi), come da ricognizione richiesta in merito dal Mef-Rgs con nota del 31 gennaio 2019. In proposito, la relazione sulla gestione allegata al conto consuntivo 2018 ha quantificato il debito pregresso e vincolato, a tal fine, nell'avanzo libero al 31 dicembre 2018, pari a euro 6.319.597, un importo di euro 200.00.

La successiva delibera del Cda n. 52 del 23 luglio 2019, anche a seguito dell'accordo intervenuto presso il Ministero dell'economia e delle finanze il 9 luglio 2019, ha elevato l'accantonamento in parola a euro 2.825.368 e, con mandato n. 2426 del 31 luglio 2019, è stato effettuato il versamento per gli anni dal 2010 al 2018 (per l'importo complessivo di euro 2.825.368)²⁹.

²⁴ Ordinativo n. 2933 del 17 ottobre 2019.

²⁵ Spesa da ridurre, ai sensi dell'art. 6, comma 13, del citato d.l. n. 78 del 2010, al 50 per cento di quella sostenuta nel 2009.

²⁶ Ordinativo n. 2933 del 17 ottobre 2019.

²⁷ Verbali n. 6 del 12 dicembre 2018, n. 8 del 23 gennaio 2019, n. 11 del 20 marzo 2019 e n. 17 del 21 giugno 2019.

²⁸ Ordinativo n. 242 del 30 gennaio 2019.

²⁹ Inoltre, con mandato n. 2934 del 17 ottobre 2019, è stato adempiuto il versamento anche per il 2019, pari a euro 353.171.

5.2 Spese di manutenzione degli immobili

L'art. 1, comma 623, della l. 30 dicembre 2007, n. 244, come integrato dall'art. 8, comma 1, del d.l., n. 78 del 2010 dispone che, a decorrere dal 2008, gli enti ed organismi pubblici inseriti nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione individuati dall'Istat ai sensi dell'art. 1, commi 2 e 3, della l. 31 dicembre 2009, n. 196 (con esclusione degli enti territoriali e locali e degli enti da essi vigilati, delle aziende sanitarie ed ospedaliere, nonché degli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico), riducano le spese di manutenzione, ordinaria e straordinaria, degli immobili utilizzati in modo tale da non superare, annualmente, il limite del 2 per cento del valore dell'immobile (di cui, massimo l'1 per cento destinabile alla manutenzione ordinaria)³⁰. L'eventuale differenza tra l'importo delle ridette spese nel 2007 e quello rideterminato a partire dal 2008 va versato annualmente all'entrata del bilancio dello Stato entro il 30 giugno.

Nelle relazioni sugli esercizi 2017 e 2018 (approvate con determinazione della Sezione enti 16 luglio 2019, n. 92, e 30 giugno 2020, n. 66) era stato evidenziato come fossero in corso le operazioni di valutazione e stima dei valori degli immobili utilizzati dall'Istituto, in gran parte demaniali e concessi in uso gratuito. Tali operazioni, come meglio illustrato nel successivo paragrafo sulla gestione del patrimonio, si sono parzialmente concluse nel 2019, mediante la presentazione, da parte del tecnico incaricato, di un apposito rapporto di stima (costituente allegato al conto consuntivo 2018).

In base a quanto riportato nella nota integrativa al bilancio, il tetto di spesa in parola, anche nel 2019, in attesa della conclusione dell'esposto processo di stima dei valori inventariali e patrimoniali, non è stato monitorato. Tuttavia, la medesima nota riferisce che maggior parte delle spese sostenute nell'esercizio si riferiscono ad interventi necessari a garantire la messa a norma degli immobili (in ottemperanza alle disposizioni in materia di sicurezza e di prevenzione contenute nel d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81), non soggette ai ridetti limiti.

³⁰ Eventuali deroghe possono essere concesse dall'amministrazione centrale vigilante, sentito il dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Le limitazioni non si applicano nei confronti degli interventi obbligatori ai sensi del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, recante il "Codice dei beni culturali e del paesaggio", e del d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, concernente la sicurezza sui luoghi di lavoro.

5.3 Incarichi di collaborazione e consulenza

L'Istituto ha utilizzato alcune collaborazioni e consulenze esterne, previa selezione pubblica, per attività strumentali di supporto alle varie strutture. In particolare, l'Inaf ha conferito incarichi di consulenza individuali con contratti di lavoro autonomo, a norma dell'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, in particolare per attività di supporto alla gestione (tecniche, informatiche, formative, etc.) o alla ricerca (che, in ragione di apposita esclusione legislativa, non risultano soggetti a limiti di spesa).

Nella tabella che segue sono riportati gli incarichi esterni conferiti nel biennio 2018-2019, tratti dal sito *internet* dell'Inaf, sezione "amministrazione trasparente".

Tabella 6 - Incarichi di collaborazione e consulenza

	2018		2019	
	Numero	Spesa	Numero	Spesa
Prestazioni occasionali	9	30.641	45	37.960
Collaborazioni continuative	0		0	

Si ricorda che, nel 2016, vi erano stati 26 incarichi, per una spesa di circa 61.000 euro, nel 2017 17, per una spesa ridotta a circa 38.000. I dati registrati nel 2018 e 2019 confermano il contenuto ricorso ad incarichi di collaborazione e consulenza, in gran parte, peraltro, relativi ad attività di ricerca e non ad attività amministrative o gestionali di supporto. Corre l'obbligo di segnalare che, in alcuni casi, i dati pubblicati sul sito *internet* non permettono di desumere l'oggetto dell'incarico attribuito e, altre volte, sono omessi le informazioni sul compenso. Inoltre, alla data dell'accesso istruttorio (5 febbraio 2021) non erano ancora stati pubblicati i dati degli incarichi conferiti nel corso del 2020.

5.4 Attività contrattuale

Il Collegio dei revisori, nel verbale n. 20 del 10 settembre 2019, in sede di ricognizione delle utenze di telefonia mobile, ha evidenziato una difformità di comportamento tra le diverse strutture territoriali dell'Istituto. È emerso, infatti, che, anche se in misura minoritaria, non tutte le utenze in parola (n. 28 su n. 223) sono state attivate ricorrendo ad una convenzione Consip, in contrasto con l'art. 1, comma 7, del citato d.l. n. 95 del 2012, che impone l'approvvigionamento di tali servizi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a

disposizione dalla ridetta società o dalle centrali di committenza regionali costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della l. 27 dicembre 2006, n. 296.

Inoltre, sempre in base al verbale sopra indicato, risultano acquistati alcuni dispositivi mobili (n. 66 telefoni e n. 49 tablet su n. 210 complessivi) mentre, di norma, le convenzioni Consip prevedono il noleggio (invece, i buoni pasto per il personale sono stati acquistati mediante adesione alla convenzione Consip).

La Sezione, nella determina n. 66/2020, di approvazione del referto per l'esercizio 2018, ha già evidenziato la necessità di procedere, per l'acquisto di beni e servizi, in particolare per quelli standardizzati, all'utilizzo delle convenzioni quadro, salvo le specifiche ipotesi derogatorie previste per gli enti di ricerca.

L'amministrazione centrale, nel corso del 2019, ha aderito a n. 4 convenzioni Consip e affidato n. 51 procedure relative all'acquisizione di beni e servizi tramite Mepa.

Nello specifico, in aderenza all'art. 1, comma 7, del d.l. n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012³¹, l'Inaf ha fatto ricorso a convenzioni Consip per i seguenti beni e servizi.

Tabella 7 - Convenzioni Consip per beni e servizi art. 1, comma 7, d.l. n. 95 del 2012

Tipologia bene/servizio	Provvedimento di aggiudicazione	Struttura fruitrice	Importo annuo del contratto	Decorrenza del contratto	Scadenza
Energia elettrica	n. 135 del 02/07/2019	Amministrazione centrale	38.400	01/10/2019	30/09/2020
Gas	n. 107 del 21/05/2019	Amministrazione centrale	12.000	01/07/2019	31/05/2020
Telefonia fissa	n. 69 del 15/04/2019	Amministrazione centrale	15.000	30/05/2019	30/05/2022
Telefonia mobile	n. 376 del 23/09/2015	Amministrazione centrale	6.497	27/04/2015	20/12/2020
Autoveicoli	n. 25 del 04/02/2016	Amministrazione centrale	5.260	22/06/2016	21/12/2020
Buoni pasto	n. 14 del 28/01/2019	Amministrazione centrale	64.521	01/02/2019	31/01/2020

Fonte: dati acquisiti dall'Istituto in sede di interlocuzione istruttoria

³¹ La norma prevede che, fermo restando quanto previsto all'art. 1, commi 449 e 450, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e all'articolo 2, comma 574, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel c.d. elenco Istat, relativamente a predeterminate categorie merceologiche (energia elettrica, gas, carburanti, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e mobile, autoveicoli e buoni pasto), siano tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni stipulate dalla Consip o dalle centrali di committenza regionali ovvero ad esperire autonome procedure utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati (eccetto il caso in cui eventuali ordinarie procedure di gara permettano di ottenere corrispettivi inferiori almeno del 10 o del 3 per cento, a seconda della categoria merceologica). In virtù del successivo comma 8, i contratti stipulati in violazione sono nulli, costituiscono illecito disciplinare e sono causa di responsabilità amministrativa (ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo).

Il servizio di telefonia mobile è stato garantito, nel 2019, grazie alla convenzione “*telefonia mobile 6*”, alla quale l’Istituto ha aderito nel 2015, scaduta il 20 dicembre 2020 (al momento dell’interlocuzione istruttoria era in fase di perfezionamento l’adesione alla convenzione “*telefonia mobile 7*”). Per il carburante, invece, l’Inaf non ricorre alla convenzione “*carburanti extrarete e gasolio da riscaldamento*” poiché, nell’ambito di quella relativa agli “*autoveicoli in noleggio 11*”, unitamente al veicolo, viene fornita anche la relativa carta carburante. Infine, il riscaldamento dei locali della sede centrale è garantito dall’adesione alla convenzione “*gas naturale*”.

Quanto esposto non comprende anche i beni ed i servizi acquisiti dalle strutture territoriali di ricerca, anch’esse, naturalmente, tenute a ricorrere, ove prescritto dalla legge, alle convenzioni Consip. In proposito, l’amministrazione centrale effettua periodici monitoraggi in relazione ai beni e servizi di importo superiore ai 40.000 euro, acquisiti dalle strutture territoriali previo inserimento nel programma biennale degli acquisti (imposto dall’art. 21 del d.lgs. n. 50 del 2016). Appare opportuno, in proposito, nell’ambito della generale attività di controllo interno, che l’amministrazione centrale prosegua nelle attività di monitoraggio del rispetto della normativa in esame, procedendo, eventualmente, anche a verifiche a campione sugli ordinativi di spesa emessi dalle strutture territoriali³².

5.4.1 Obblighi di comunicazione a Osservatorio contratti pubblici e Anac

L’Istituto risulta aver comunicato all’Osservatorio dei contratti pubblici e all’Autorità nazionale anticorruzione i dati relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture prescritti dal d.lgs. n. 50 del 2016.

Nello specifico, le schede di riferimento sono compilate direttamente sul *portale Simog* dell’Anac dai singoli responsabili unici del procedimento, in servizio presso l’amministrazione centrale e le strutture territoriali di ricerca. Ciascun *rup* ha l’onere, unitamente alla richiesta del codice identificativo di gara (*cig*), di curare la conclusione del procedimento, compilando, fra le altre, le schede informative su aggiudicazione, conclusione, collaudo, oltre che su eventuali accordi bonari, varianti e subappalti.

³² La verifica del rispetto delle disposizioni in materia di acquisto di beni e servizi tramite centrali di committenza (nello specifico, la Consip) o il mercato elettronico della pubblica amministrazione è stata oggetto, fra gli altri, del recente verbale del Collegio dei revisori n. 47 del 11 febbraio 2021 (gli ordinativi di spesa campionati sono risultati regolari).

L'Anac effettua monitoraggi periodici in proposito, al fine di verificare la completezza delle schede inserite nel *portale*, sollecitando, nel caso, i *rup* inadempienti.

Le schede inviate all'Anac e all'Osservatorio dei contratti pubblici riguardanti lavori, servizi e forniture affidati, in via diretta o previa gara, nel corso del 2019 hanno palesato i seguenti dati di sintesi.

Tabella 8 - Procedure di affidamento contratti pubblici

Procedura di affidamento 2019	Numero affidamenti	Valore complessivo
Affidamento diretto	19	814.811
Affidamento diretto in adesione ad accordo quadro/convenzione	21	1.933.308
Affidamento in economia - cottimo fiduciario	6	373.000
Confronto competitivo in adesione ad accordo quadro/convenzione	2	124.600
Dialogo competitivo	5	11.150.000
Procedura aperta	7	8.816.237
Procedura competitiva con negoziazione	1	45.100
Procedura negoziata derivante da avvisi con cui si indice una gara	2	351.753
Procedura negoziata per affidamenti sottosoglia	11	824.349
Procedura negoziata senza previa indizione di gara (settori speciali)	3	543.800
Procedura negoziata senza previa pubblicazione	29	2.114.880
Procedura ristretta derivante da avvisi con cui si indice la gara	1	122.400
Totale	107	27.214.239

Da quanto precede emerge un prevalente ricorso alle procedure negoziate (n. 29) ed agli affidamenti diretti (n. 19), oltre al ricorso alle convenzioni Consip (n. 21), anche se, su un piano economico, prevalgono le procedure aperte (8,8 milioni) ed il dialogo competitivo (11,1 milioni).

6. PARTECIPAZIONI SOCIETARIE O IN ALTRI ENTI STRUMENTALI

L'Istituto detiene tre partecipazioni minoritarie nelle seguenti società consortili a responsabilità limitata:

- "Distretto aerospaziale della Sardegna" (8 per cento del capitale);
- "Distretto aerospaziale della Campania" (2,71 per cento del capitale);
- "Distretto tecnologico Sicilia micro e nano sistemi" (5,68 per cento del capitale).

Il "Distretto aerospaziale della Sardegna" (DasS) è una società costituita nel 2013 e partecipata da sei soci pubblici e ventidue privati, dal capitale sociale pari a euro 93.612. La società ha scopo consortile, mutualistico e non lucrativo (non può distribuire utili ai soci che, ove prodotti, devono essere reinvestiti in attività di ricerca, sviluppo, formazione e diffusione), al fine di intraprendere iniziative idonee allo sviluppo, nella regione Sardegna, di un "Distretto tecnologico aerospaziale".

L'Inaf è entrato a farvi parte a seguito della delibera del Consiglio di amministrazione n. 25 del 11 aprile 2013, previo versamento di un contributo "una tantum" di euro 4.000 (pari, in percentuale, all'8 per cento del capitale)³³. Ai sensi dell'articolo 5 dello statuto, l'apporto è limitato esclusivamente a prestazioni d'opera scientifica, tecnologica o di formazione e in "nessun caso gli organismi universitari e gli enti pubblici di ricerca potranno essere gravati da patti che richiedono contributi in denaro...".

Il "Distretto tecnologico aerospaziale della Campania" (DaC) è stato costituito il 30 maggio 2012 nell'ambito del programma operativo nazionale "Ricerca e competitività" tra soggetti che operano nei settori della ricerca, dello sviluppo e della formazione aerospaziale. Nel DaC sono coinvolti oltre centosettanta attori, tra i quali alcune grandi imprese (Alenia Aermacchi, MbdA, Magnaghi Aeronautica, Atitech, Dema, Telespazio, etc.), vari centri di ricerca nazionale (tra cui, Cira, Cnr ed Enea), le cinque università campane aventi corsi di ingegneria, oltre a numerose piccole e medie imprese (considerando quelle che aderiscono agli otto consorzi diventati soci).

Il capitale sociale è, per il 66,44 per cento, privato e, per il restante 33,56 per cento, pubblico (l'Inaf vi partecipa per il 2,71 per cento). Il Distretto ha definito uno studio di fattibilità,

³³ A tal fine, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 17, comma 1, lettera b), del d.lgs. n. 138 del 2003 (decreto di riordino dell'Inaf), l'Istituto aveva chiesto al Miur apposita autorizzazione a partecipare alla società in argomento, rilasciata con nota n. 14851 del 20 giugno 2013.

fondato su dieci programmi di ricerca e sviluppo altamente innovativi, approvato dal Ministero dell'università e della ricerca, che, nel complesso, prevede un investimento di circa cento milioni.

Il "*Distretto tecnologico Sicilia micro e nano sistemi*" è stato costituito il 1° agosto 2008, al fine di promuovere attività di ricerca, sviluppo e alta formazione nel settore dei micro e nano sistemi. Rientra nei 25 distretti promossi a suo tempo dal MIUR, in collaborazione con le Regioni interessate, in aderenza al programma nazionale della ricerca 2005-2007. Il distretto nasceva da una proposta della Regione siciliana, successivamente approvata dal Miur, che ha assegnato al suddetto il compito di svolgere attività di ricerca, di formazione specialistica, di *marketing* territoriale e di attrazione di investimenti. L'Osservatorio astrofisico di Catania cura, per conto dell'Inaf, il coordinamento delle attività svolte dal distretto, i cui soci includono, oltre alla Regione siciliana, i tre atenei di Catania, Palermo e Messina, oltre a centri di ricerca e imprese presenti sul territorio. L'Inaf è entrato a far parte del distretto in parola previo versamento di un contributo "*una tantum*" di euro 35.000 (5,68 per cento del valore del capitale, pari a euro 616.000).

In aderenza all'art. 24 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (Tusp), l'Inaf ha adottato, con deliberazione del Cda n. 97 del 31 ottobre 2017³⁴, il provvedimento di ricognizione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute, completo della prescritta relazione tecnica³⁵.

La scrivente Sezione di controllo sugli enti, nella determinazione del 16 luglio 2019, n. 92, aveva rilevato come la sopra indicata delibera non avesse valutato tutti i parametri prescritti dall'art. 24 del d.lgs. n. 175 del 2016 (in combinato disposto con il precedente art. 20) legittimanti il mantenimento di partecipazioni societarie.

L'Inaf, con la successiva delibera Cda n. 110 del 18 dicembre 2018, ha approvato il primo piano di revisione periodica delle partecipazioni societarie. Anche il piano in parola aveva confermato il mantenimento delle partecipazioni sopra esposte, sottolineando come un

³⁴ In lieve ritardo rispetto al termine del 30 settembre 2017.

³⁵ Nell'occasione, il Consiglio di amministrazione ha deliberato di non procedere all'adozione di misure di razionalizzazione, in considerazione della esiguità delle partecipazioni societarie, tanto in termini assoluti (tre sole società) che relativi (quote di partecipazione ammontanti, come esposto, all'8, al 2,71 e al 5,68), nonché, soprattutto, dell'oggetto sociale dei "*distretti*" gestiti dalle tre società consortili, dediti alla promozione di attività di ricerca aderenti alle finalità istituzionali dell'Inaf (si rinvia, in proposito, all'art. 1 dello statuto).

eventuale dismissione avrebbe comportato un grave pregiudizio alla prosecuzione delle attività scientifiche, tecnologiche e di ricerca attualmente in corso.

Il provvedimento ha costituito l'occasione per puntualizzare alcuni profili di irregolarità, rilevati anche dalla struttura di monitoraggio del Mef, dipartimento del Tesoro, che, nell'ambito dell'attività di controllo prevista dall'art. 15 del Tusp, con nota del 20 settembre 2018, aveva formulato un rilievo, limitatamente alla partecipazione nel "*Distretto tecnologico Sicilia micro e nano sistemi*" (invero, da ritenere comune anche alle altre due partecipazioni societarie), evidenziando come il mantenimento della ridetta partecipazione appaia in contrasto con gli artt. 20 e 24 del Tusp, in quanto la società ha un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti. Tale posizione interpretativa risulta confermata con le successive note del 31 ottobre 2018 e del 3 marzo 2020, inviate a seguito dei chiarimenti forniti dall'Istituto.

Il Cda dell'Inaf, invece, ha ritenuto, sia in sede di razionalizzazione straordinaria che di prima revisione periodica, di mantenere le ridette partecipazioni. , in ragione della esiguità delle stesse, tanto in termini assoluti (tre sole società) che relativi. Motivano tale decisione, inoltre, a presenza nelle compagini societarie di altre amministrazioni pubbliche e, in particolare, di numerose università ed altri enti di ricerca; il ruolo del Ministero, che ha autorizzato la costituzione dei predetti "*Distretti*", erogando, a tal fine, anche consistenti finanziamenti; il danno che deriverebbe all'Istituto, sotto il profilo scientifico e tecnologico (oltre che di immagine), e predetti da un'eventuale dismissione.

Con deliberazione Cda del 5 maggio 2020, l'Inaf ha approvato il piano periodico di revisione delle partecipazioni societarie per il 2019, confermando il mantenimento delle quote detenute nel "*Distretto aerospaziale della Sardegna*", nel "*Distretto aerospaziale della Campania*" e nel "*Distretto tecnologico Sicilia micro e nano sistemi*", salvo prevedere alcune misure di razionalizzazione, declinate nel medesimo provvedimento, da attivare in accordo con gli altri soci, in particolare pubblici. A tal fine, è stato dato mandato alla direzione generale di costituire una struttura tecnica permanente, deputata a garantire un monitoraggio costante delle partecipazioni societarie e di agevolare ogni azione ed intervento necessario.

Anche il recente piano periodico 2020, approvato (in leggero ritardo) con delibera del Cda n. 1 del 29 gennaio 2021, ha confermato il mantenimento delle ridette partecipazioni di minoranza, impegnandosi ad azioni di razionalizzazione dei costi, per l'implementazione delle quali appare doveroso il coinvolgimento degli altri enti pubblici soci, nonché la

formalizzazione, come prescritto dall'art. 20, comma 4, del Tusp, di una specifica relazione sui risultati conseguiti.

6.1 La “Fondazione Galileo Galilei – Inaf Fundacion Canaria”

La Fondazione *Galileo Galilei – Inaf Fundacion Canaria*, ente di diritto spagnolo, è stata costituita dall'Inaf, in attuazione di accordi diplomatici intervenuti tra l'Italia e la Spagna, per la gestione di un telescopio nelle Isole Canarie.

Le procedure hanno preso l'avvio da un decreto del Commissario straordinario dell'Inaf (n. 147 del 26 luglio 2004), con il quale si era ravvisata l'opportunità di procedere alla costituzione di una fondazione, ai sensi dell'art. 17, comma 1, lettera *b*), del d.lgs. n. 138 del 2003, con sede nell'Isola di Las Palmas (Canarie, Spagna), tesa alla promozione della ricerca in astrofisica, in particolare alla gestione dei programmi e dei progetti scientifici connessi alle attività del *Telescopio nazionale Galileo* (TnG). Acquisita la prescritta autorizzazione del Miur, la “Fondazione Galileo Galilei – Inaf Fondazione Canaria” è stata costituita con un fondo iniziale pari a 200.000 euro, nonché conferendo in comodato d'uso un patrimonio comprendente beni mobili ed immobili necessari al suo funzionamento.

Il medesimo decreto sopra citato aveva individuato il personale chiamato a costituire l'organo collegiale (denominato “*patronato*”) dell'Ente, di cui fanno parte il Presidente, il Direttore scientifico ed il Direttore generale dell'Inaf, oltre a due esperti in materia ed al gerente (amministratore)³⁶.

La Fondazione è stata costituita, con atto di notaio spagnolo, in data 27 luglio 2004 e l'Inaf ha concesso in comodato il telescopio e la struttura dove esso è ubicato.

Il funzionamento della Fondazione è assicurato dall'Istituto attraverso un contributo annuale, stabilito in sede di approvazione del bilancio preventivo, previa presentazione, da parte della prima, di un piano delle attività e di un bilancio di previsione redatto in forma analitica, approvato dal suo “*patronato*”.

Tale contributo era ammontato, nel 2018, ad euro 2.500.000 (cfr. delibera Cda n. 109 del 21 dicembre 2017), in continuità con quanto fatto negli anni precedenti.

³⁶ Nel corso del 2020 l'Istituto ha avviato una formale interlocuzione con il Ministero dell'università e della ricerca ed il Ministero dell'economia e delle finanze tesa a modificare lo statuto della Fondazione al fine di prevedere la presenza, nell'organo di amministrazione, di un rappresentante per ognuno dei due ministeri indicati.

Nel 2019, invece, oltre al contributo ordinario annuale di euro 2.500.000 (cfr. delibera Cda n. 108 del 19 dicembre 2018), ne è stato attribuito uno straordinario di euro 200.000, erogato, su richiesta del Direttore scientifico, con provvedimento del Direttore generale del 18 luglio 2019, in ragione dell'esigenza manifestata dalla stessa Fondazione nella riunione del *patronato* del 13 dicembre 2018, motivata dall'incremento dei costi di gestione.

Il documento da ultimo citato contiene una generica elencazione delle entrate e delle spese previste per il successivo esercizio 2019, mentre il decreto del Commissario straordinario dell'Inaf n. 165 del 11 ottobre 2004 (indicato nel ciato provvedimento di attribuzione) prescrive che il contributo alla Fondazione sia erogato previa presentazione di un "*piano di attività*" e di un "*bilancio di previsione*". Il Collegio dei revisori dei conti (verbali n. 26 e 28 del 2020) ha rilevato, inoltre, alcune irregolarità nell'erogazione del ridetto contributo straordinario (mandato di pagamento su capitolo differente da quello indicato nel provvedimento³⁷ e, soprattutto, assenza di una previa delibera di variazione di bilancio da parte del Consiglio di amministrazione).

Anche nel bilancio di previsione 2020 (approvato con delibera Cda n. 4 del 3 febbraio 2020), il finanziamento alla Fondazione ammonta a euro 2.700.000³⁸.

Nel contempo, va rilevata la riduzione del corrispondente finanziamento annuo riconosciuto dal Miur all'Inaf (passato, nel 2019 e 2020, da 2,7 a 2 milioni, per cui l'Inaf ha dovuto stanziare risorse proprie per 1,4 milioni). La situazione è rimasta immutata anche nel bilancio di previsione per il 2021 (approvato con delibera Cda del 30 dicembre 2020)³⁹.

Per quanto concerne, la gestione economico-patrimoniale della Fondazione, si ricorda che l'anno successivo all'esercizio di riferimento il "*gerente*" deve presentare al "*patronato*" un consuntivo analitico delle spese sostenute. Il controllo sui conti viene preventivamente esercitato

³⁷ Irregolarità contabile sanata con determina direttoriale n. 22 del 4 marzo 2020.

³⁸ In base a quanto desumibile dalla nota integrativa al bilancio di previsione 2020 (pag. 149 e 151), è stata stanziata, oltre all'importo di 2,7 milioni fra i "*trasferimenti correnti*", anche una somma di euro 200.000 fra le "*spese per incremento di attività finanziarie*". Quest'ultima è destinata a dare copertura ad un "*fondo*", costituito ai sensi del decreto del Commissario straordinario Inaf n. 147 del 26 luglio 2004, di istituzione della Fondazione (su espressa richiesta avanzata, a suo tempo, dal Miur, con nota n. 717 del 26 luglio 2004), "*a garanzia delle obbligazioni assunte nei confronti di soggetti terzi*". Nel bilancio di previsione 2021 non risulta stanziato ulteriore analogo accantonamento. L'importo esposto sarà mantenuto, senza essere erogato, nel risultato vincolato di amministrazione.

³⁹ Con delibera n. 87 del 27 novembre 2020, il Cda dell'Inaf ha approvato la sottoscrizione di un accordo quadro, della durata di 5 anni, con la Fondazione, finalizzato alla realizzazione di progetti scientifici e strumentali, utilizzando le infrastrutture osservative site alle Isole Canarie. In attuazione, la successiva delibera Cda n. 94 del 30 novembre 2020 ha autorizzato due accordi, tesi alla realizzazione dei progetti *Weave* ed *Astri*, riconoscendo alla Fondazione un contributo, rispettivamente, di euro 80.000 e 250.000. In proposito, il Collegio dei revisori dei conti (verbale n. 43 del 11 dicembre 2020) ha raccomandato di procedere all'erogazione previa rendicontazione delle spese sostenute.

da un “*controllore giurato indipendente*”, che ne ha attestato, anche per l’esercizio 2019, la conformità a principi e norme contabili.

Nello specifico, il conto consuntivo 2019 della Fondazione, riporta una perdita di euro 24.195 (che si somma a quelle già registrata nei precedenti esercizi 2017 e 2018, pari, rispettivamente, a euro 192.716 ed euro 92.028). In base alla citata relazione dell’*auditor* indipendente, il saldo negativo accumulato negli esercizi precedenti ammonta ad euro 1.169.300 ed è stato assorbito dalle riserve patrimoniali ammontanti ad euro 1.067.137, comportando una variazione negativa netta del patrimonio di euro 126.358 nei 15 anni di attività. Quest’ultima, rappresentando il 2 per cento della dotazione statutaria della Fondazione (euro 6.208.793), non farebbe emergere, sempre secondo il ridetto *auditor*, una situazione di rischio.

La relazione al bilancio presentata dal gerente della Fondazione al Cda dell’Inaf espone, invece, per il medesimo esercizio 2019, una chiusura con un “*superavit*” di 283.815 (simile a quello conseguito nel 2018, pari a euro 252.040). Quest’ultimo valore, in base a quanto riportato nel verbale del Collegio dei revisori dell’Inaf n. 35 del 10 luglio 2020, rappresenta per l’ordinamento spagnolo, come chiarito formalmente dal gerente della Fondazione, l’avanzo di gestione⁴⁰ dell’esercizio calcolato senza tener conto degli ammortamenti relativi agli impianti. La sua determinazione contabile ha lo scopo di inserire nel nuovo esercizio le risorse necessarie per coprire esigenze impreviste, anche in termini di cassa.

Il bilancio d’esercizio 2019 della Fondazione è stato formalmente approvato dal Cda dell’Inaf nella seduta del 5 giugno 2020, a cui ha fatto seguito la nota del Presidente n. 3561 del 10 giugno 2020, con la quale l’approvazione è stata comunicata al Ministero vigilante, unitamente alla specificazione delle azioni intraprese dall’Istituto al fine di garantire maggiore trasparenza nei rapporti finanziari e gestionali con la Fondazione Tng.

Infatti, come accennato, il Collegio dei revisori dei conti, in vari verbali⁴¹, aveva sollevato alcuni rilievi in merito ai rapporti fra Inaf e Fondazione, in particolare sotto il profilo dei finanziamenti erogati e delle modalità di esercizio del controllo sul regolare utilizzo.

In primo luogo, è stato messo in rilievo l’omessa restituzione, da parte della Fondazione, dell’indennità erogata al *gerente*, dipendente Inaf. La convenzione sottoscritta il 27 luglio 2004

⁴⁰ Impropriamente indicato come di “*amministrazione*” nel documento del *gerente*, trattandosi, invece, di un saldo fra entrate e spese di competenza.

⁴¹ Fra gli altri, verbali n. 23 del 5 novembre 2019, n. 25 del 19 dicembre 2019, n. 26 del 22 gennaio 2020, n. 28 del 21 febbraio 2020, n. 35 del 10 luglio 2020.

prevede, infatti, la possibilità, per il personale Inaf, di lavorare presso la Fondazione, con remunerazione a carico del primo. Da detta previsione sarebbe escluso, tuttavia, il compenso aggiuntivo (pari a euro 69.000 annui) che, anche ai sensi dell'art. 23-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e secondo quanto disposto nella determina del Direttore generale n. 337/2017, dovrebbe essere rimborsato dalla Fondazione.

Più in generale, il Collegio dei revisori ha rappresentato come, in base al provvedimento n. 717 del 26 luglio 2004, con il quale il Miur ha concesso l'autorizzazione alla costituzione della Fondazione, debbano essere trasmessi, annualmente, anche al Ministero vigilante, *“i bilanci della fondazione, copia dell'inventario di tutti i beni, copia delle deliberazioni assunte dai patroni, nonché gli atti di controllo effettuati dall'Inaf sull'intera gestione”*, adempimenti che non risultavano, fino al 2019, puntualmente effettuati.

Come già rilevato nelle relazioni riferite agli esercizi pregressi, la Corte dei conti ribadisce la necessità che l'Inaf prosegua l'avviato percorso, teso ad effettuare controlli periodici e monitoraggi in ordine al regolare utilizzo, da parte della Fondazione, del contributo annuale ad essa erogato, nonché sulla congruità di quest'ultimo⁴².

6.1.1 L'indennità per il personale in servizio presso la Fondazione

La *“Fondazione Galileo Galilei”*, ai fini delle esigenze di ricerca connesse al *“Telescopio nazionale Galileo”*, ha continuamente fatto ricorso ad *“assegnazioni temporanee”* di personale, in dichiarata applicazione dell'art. 23-bis, comma 7⁴³, del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 30, comma 10, del regolamento del personale dell'Istituto.

Al riguardo, il Collegio dei revisori dei conti⁴⁴ ha evidenziato che la disposizione indicata (in particolare, il comma 7) consente l'assegnazione temporanea presso enti privati, sulla base di protocolli di intesa che disciplinano le funzioni, le modalità di inserimento e l'onere per la

⁴² L'esigenza in parola risulta fatta propria dalla Ragioneria generale dello Stato, che, in sede di esame del rendiconto consuntivo 2019 (nota Mef-Rgs-Igf n. 206926 del 26 ottobre 2020), ha richiamato, a supporto, le deliberazioni di questa Sezione n. 66 del 30 giugno 2020 e n. 92 del 16 luglio 2019.

⁴³ Il comma 7 della disposizione di legge in parola prevede che, sulla base di appositi protocolli di intesa, le amministrazioni pubbliche possono disporre, per progetti di interesse specifico dell'amministrazione e con il consenso dell'interessato, l'assegnazione temporanea di personale presso altre pubbliche amministrazioni o imprese private. I protocolli disciplinano le funzioni, le modalità di inserimento e l'onere per la corresponsione del trattamento economico da porre a carico delle imprese destinatarie. Nel caso di assegnazione temporanea presso imprese private i predetti protocolli possono prevedere l'eventuale attribuzione di un compenso aggiuntivo, con oneri a carico delle imprese medesime.

⁴⁴ verbali n. 40 e 43/2020.

corresponsione del trattamento economico, con eventuale attribuzione di un compenso aggiuntivo, da porre a carico delle imprese destinatarie.

Nel caso di specie, l'Inaf ha sottoscritto una convenzione (il 27 luglio 2004) con la Fondazione, dalla quale si evince che la remunerazione del personale Inaf che opera presso la Fondazione sia posta a carico del primo.

Ai dipendenti assegnati è riconosciuta un'indennità annua per lo svolgimento del servizio all'estero, i cui importi sono stati parametrati, in aderenza all'art. 23 del d.lgs. 27 febbraio 1998, n. 62⁴⁵, da un disciplinare relativo al "*Trattamento del personale Inaf all'estero*".

Il Collegio dei revisori ha osservato, in proposito, che il richiamato art. 23 prevede il riconoscimento di una indennità al personale dipendente da enti pubblici non economici trasferito a prestare servizio presso uffici di detti enti siti all'estero. Pertanto, non ha ritenuto corretta la corresponsione di tale indennità al personale Inaf assegnato temporaneamente alla *Fondazione Galileo Galilei*, trattandosi di ente distinto dall'Istituto, seppur strettamente collegato ad esso (potendo, eventualmente, riconoscersi analogo compenso aggiuntivo ai sensi dell'art. 23-bis del d.lgs. n. 165 del 2001, da porre a carico della Fondazione)⁴⁶.

Il Consiglio di amministrazione, con delibera n. 9 del 25 febbraio 2021, ha ritenuto, in base alle motivazioni, in punto di fatto e di diritto, analiticamente riportate nel documento, che al personale dell'Istituto assegnato a prestare servizio presso la struttura osservativa, di proprietà dell'Inaf, del *Telescopio Galileo* (gestita dalla Fondazione Tng), spetti l'indennità per il servizio prestato all'estero (nelle forme e nei termini prescritti dalla legge e dagli atti regolamentari interni adottati sulla base di quest'ultima).

⁴⁵ Il decreto legislativo in parola ha disciplinato il trattamento economico dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni in servizio all'estero ai sensi dell'art. 1, commi da 138 a 142, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. In particolare, l'art. 23 prevede che l'indennità di servizio spetti, in base ai rispettivi ordinamenti, al personale dipendente da enti pubblici non economici trasferiti a prestare servizio presso gli uffici di detti enti all'estero e sia determinata sulla base e con le modalità di quella attribuita ai dipendenti del Ministero degli affari esteri, secondo apposite tabelle di equiparazione che tengano conto delle qualifiche e dei profili professionali rivestiti dal suddetto personale.

⁴⁶ In attesa di approfondire i rilievi esposti, l'amministrazione, con nota del Direttore generale del 9 dicembre 2020, aveva momentaneamente sospeso l'erogazione della ridetta indennità.

7. I RISULTATI DELLA GESTIONE FINANZIARIA

Il conto consuntivo dell'Istituto per l'esercizio finanziario 2019 è stato approvato con delibera del Consiglio di amministrazione n. 58 del 14 luglio 2020 (in ritardo rispetto al termine del 30 aprile, prescritto dalla legge, prorogato, per il 2019, in ragione dell'emergenza sanitaria da Covid-19, al 30 giugno 2020, dall'art. 107, comma 1, lett. a), del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 aprile 2020, n. 27).

Sia il Collegio dei revisori dei conti (verbale n. 36 del 13 luglio 2020) che il Ministero dell'economia e delle finanze (nota Mef-Rgs-Igf n. 206926 del 20 ottobre 2020) non hanno rilevato irregolarità ostative all'approvazione (pur avendo effettuato alcuni rilievi e/o raccomandazioni, riportati nei pertinenti paragrafi del presente referto).

7.1 Ripartizione della spesa per missioni e programmi e indicatori di bilancio

Si ricorda, in proposito, che, con decreto del Presidente della Repubblica del 4 ottobre 2013, n. 132, è stato emanato il regolamento che definisce le modalità di adozione del "*piano dei conti integrato*" delle amministrazioni pubbliche non territoriali, ai sensi dell'art. 4, comma 3, lettera a), del d.lgs. 31 maggio 2011, numero 91.

L'Inaf ha predisposto, quale allegato al rendiconto 2019, il prospetto riepilogativo delle spese per missioni e programmi, redatto in aderenza alla corrispondente classificazione Cofog, da cui emergono, con riferimento alla missione *core* affidata all'Istituto ("*017 ricerca e innovazione; programma: 017.010 ricerca scientifica e tecnologica di base*"), impegni di competenza per euro 128.716.915 e pagamenti (anche in conto residui) per euro 123.726.547 (in crescita rispetto al 2018, in cui erano pari, rispettivamente, ad euro 118.807.074 ed euro 119.119.628), costituenti, al netto delle partite di giro, la quasi totalità degli impegni e dei pagamenti complessivi (residuando circa 15,7 milioni fra servizi e affari generali e debiti da finanziamento)⁴⁷.

Anche nel 2019 l'Istituto non ha, invece, redatto il "*piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*" (prescritto dall'art. 19 del d.lgs. n. 91 del 2011, nonché oggetto di necessaria pubblicazione ai sensi dell'art. 29 del d.lgs. n. 33 del 2013), in quanto, come riportato nell'allegato *e* al bilancio d'esercizio, si è in attesa delle indicazioni applicative da parte del Mur.

⁴⁷ Al riguardo, il Collegio dei revisori dei conti (relazione al rendiconto 2019, allegata al verbale n. 36/2020) ha rilevato che il prospetto riepilogativo della spesa per missioni e programmi non risulta conforme alle indicazioni rinvenienti nella nota Mef-Rgs prot. 17860 del 31.1.2019. L'Istituto si è adeguato a partire dal bilancio di previsione 2020.

7.2 La gestione finanziaria di competenza

La gestione finanziaria di competenza 2019 ha fatto registrare un avanzo complessivo di euro 27.403.071 (nel 2018, euro 9.251.264; nel 2017, euro 11.704.965).

Tabella 9 - Gestione finanziaria di competenza - entrate

	ENTRATE (accertamenti)		
	2019	2018	Variazione percentuale
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	170.567.717	141.009.902	21,0
Titolo 3 - Entrate extra tributarie	1.243.264	1.244.204	-0,1
Titolo 4 - In conto capitale	0	4.212	-100,0
Titolo 5 - Entrate da riduzione attività finanziarie	500	1.000	-50,0
Titolo 6 - Accensione di prestiti	0	0	-
Titolo 9 - Entrate conto terzi e partite giro	29.631.206	26.767.159	10,7
Totale	201.442.688	169.026.478	19,2

Le entrate sono costituite, in assoluta prevalenza, da “*trasferimenti correnti*”, pari a oltre 170 milioni; essi, al netto delle partite di giro, rappresentano la quasi esclusiva fonte di finanziamento dell’Istituto). Nel 2019 è proseguita la tendenza all’incremento delle entrate complessive (da 169 a 201 milioni), già manifestatasi nei due esercizi precedenti (come meglio illustrato nel successivo paragrafo).

In particolare, all’Inaf è stato assegnato, per l’anno 2019 (decreto Miur 20 ottobre 2019, n. 856) un fondo complessivo pari a euro 111.054.946, articolato in assegnazione ordinaria (euro 95.604.946), progettualità di carattere straordinario (euro 2.600.000) e attività di ricerca a valenza internazionale (euro 12.850.000). Per inciso, il finanziamento complessivo nel 2020 è stato lievemente ridotto (euro 110.022.966)⁴⁸.

Tabella 10 - Gestione finanziaria di competenza - spese

	USCITE (impegni)		
	2019	2018	var. %
Titolo 1 - Correnti	137.570.397	127.183.053	8,17
Titolo 2 - In conto capitale	6.643.503	5.639.368	17,81
Titolo 3 - Per incremento attività finanziarie	0	0	0
Titolo 4 - Rimborso prestiti	194.510	185.632	4,78
Titolo 7 - Entrate conto terzi e partite giro	29.631.206	26.767.159	10,7
Totale	174.039.617	159.775.214	8,93

⁴⁸ Nello specifico, il decreto Miur 8 ottobre 2020, n. 744, ha articolato il finanziamento all’Inaf per il 2020 nel modo che segue: assegnazione ordinaria, euro 94.572.966; progettualità di carattere straordinario, euro 2.000.000; attività di ricerca a valenza internazionale, euro 12.850.000; progettualità di carattere continuativo, euro 600.000.

Le spese correnti, pari nel 2019 a 137,57 milioni (in crescita rispetto ai 127,18 milioni del 2018) costituiscono la principale voce di uscita. Le spese in conto capitale, pari a 6,64 milioni (in crescita rispetto al 2018, in cui erano pari a 5,64 milioni), incidono sulla spesa totale, al netto delle partite di giro, solo per il 4,6 per cento (4,23 per cento nel 2018). Va sottolineato che si tratta di spese coperte in via esclusiva da entrate correnti (posto che quelle in conto capitale ammontano, nel 2019, a zero).

Tabella 11 - Avanzo/disavanzo di competenza

	2019	2018	Variazione Percentuale
Avanzo/disavanzo di competenza	27.403.071	9.251.264	196,21

La gestione finanziaria complessiva ha confermato i buoni risultati ottenuti nei recenti precedenti esercizi, palesando un sensibile incremento dell'avanzo di competenza, cresciuto da 9,25 a 27,40 milioni.

7.2.1 La gestione delle entrate

Nella tabella seguente vengono illustrate, in primo luogo, le fonti di entrata, distinguendo tra quelle derivanti dal fondo ordinario per il finanziamento degli enti e istituzioni di ricerca (Foe) e quelle riferite ad altri finanziamenti per progetti di ricerca.

Tabella 12 - Riepilogo delle fonti di entrata

	2019	2018	Variazioni percentuali 2019-2018
FOE			
Funzionamento ordinario	94.535.474*	83.107.736	13,8
Ricerca			
Altri contributi da MIUR	52.264.600	31.249.365	67,3
Altre entrate per la ricerca	23.479.031	26.447.819	-11,2
INPS			
Crediti per contributi TFR/TFR (versati dal 2005 al 2009)	0	0	0
CNR			
Crediti per maturato TFR fino al 31/12/2004	289.112	210.193	37,5
Altre entrate	1.243.264	1.244.204	-0,1
Totale entrate al netto delle partite di giro	171.811.481	142.259.317	20,8

*Il d.m. Miur n. 856 del 10 ottobre 2019 ha assegnato euro 95.604.946. La differenza, rispetto all'importo esposto in tabella, deriva dalla somma di euro 1.069.472, erogata nel 2019, ma accertata da Inaf nel bilancio 2018 (come da delibera Cda n. 68 del 30 luglio 2018, assunta in aderenza al d.m. n. 163 del 28 febbraio 2018 e all'art. 1, comma 633, della legge n. 205 del 2017).

L'esercizio 2017 si era concluso con un aumento del fondo di funzionamento ordinario, rispetto al 2016, di euro 839.534, incrementato ulteriormente, nel 2018, fino ad euro 83.107.736 in ragione dell'assegnazione di euro 5.288.603 a titolo di quota "ex premiale" (a valere su somme accantonate nel 2016 e 2017). Nel 2019, il d.m. n. 856 del 10 ottobre 2019 ha elevato l'assegnazione ordinaria a euro 94.535.474, comprendente, tuttavia, l'importo di euro 6.994.880 attribuito in ragione degli accordi intervenuti con l'Agenzia spaziale italiana, tesi alla stabilizzazione di n. 120 unità di personale (in precedenza, operanti presso l'Inaf in virtù di convenzioni di ricerca stipulate su fondi Asi), nonché la somma di euro 4.591.298, destinata al finanziamento, a regime, delle procedure di stabilizzazione del personale dell'Istituto (in aderenza all'art. 1, comma 668, della legge n. 205 del 2017).

Rispetto al 2018, si registra anche un aumento degli "altri contributi Miur" per la ricerca, per un importo pari a oltre 21 milioni (da 31,24 a 52,26 milioni). Si tratta di una serie di finanziamenti specifici, in prevalenza per progetti di ricerca, anche aventi fonte in arretrati di anni precedenti, dettagliatamente elencati in nota integrativa. La sensibile differenza positiva deriva, in particolare, dall'assegnazione di 18,68 milioni per il progetto di potenziamento del *Sardina radio telescope* per lo studio dell'universo alle alte frequenze radio (di cui si è già accennato nel paragrafo relativo alle attività di ricerca espletate nel 2019)⁴⁹.

Le "altre entrate per la ricerca" (in diminuzione da 26,44 a 23,47 milioni) derivano, in assoluta prevalenza, da finanziamenti dell'Agenzia spaziale italiana (15,14 milioni) e dell'Unione europea (7,23 milioni).

Anche nel 2019 (come nei precedenti esercizi) non risultano accertate entrate a titolo di rimborso dei contributi per Tfr/Tfs versati in eccesso all'Inps, gestione ex Inpdap (come meglio riferito nell'apposito paragrafo della presente relazione).

Invece, nel 2019, risultano accertati, e riscossi, dal Cnr, euro 289.111 (nel 2017, euro 636.001; nel 2018, euro 210.193), derivanti dal rimborso delle quote di indennità di fine servizio o trattamento di fine rapporto del personale cessato dal servizio nel precedente esercizio 2018, maturate prima del passaggio dal Cnr all'Inaf, avvenuto il 1° gennaio 2005 (come, anche in questo caso, meglio riferito nell'apposito paragrafo).

⁴⁹ Il Cda dell'Inaf, con delibera n. 41 del 25 giugno 2019, ha individuato nell'Osservatorio astronomico di Cagliari la stazione appaltante per le procedure di gara finalizzate all'acquisizione dei beni e dei servizi funzionali al progetto.

La nota integrativa palesa come l'Istituto sia finanziato, in prevalenza, da trasferimenti da altri enti pubblici, mentre le entrate "extra-tributarie" (pari, nel 2019, a euro 1.243.264, derivanti da rimborsi o vendita di beni e servizi) ammontano soltanto allo 0,86 per cento di quelle complessive.

Appare apprezzabile, invece, il rapporto fra il "fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca" (Foe), pari, nel 2019, a euro 94.535.474 (nel 2018, euro 83.107.736, comprensivo della quota "ex premiale") e le entrate complessive dell'Istituto (al netto delle partite di giro), pari a euro 171.811.481 (nel 2018, euro 142.259.318), palesante una percentuale del 55,02 per cento (nel 2018, 58,42 per cento), che evidenzia la capacità di reperire fondi non esclusivamente dal bilancio dello Stato ma anche da convenzioni o progetti con altri enti di ricerca (su tutti, l'Asi) o, in generale, altre amministrazioni pubbliche e l'Unione europea.

Al fine di determinare quantitativamente il grado di esecuzione del bilancio sono stati analizzati i rapporti (al netto delle partite di giro) tra le entrate accertate e gli stanziamenti definitivi di competenza (risultato pari al 100 per cento), e tra le spese impegnate (euro 174.039.617) ed i corrispondenti stanziamenti definitivi di competenza (euro 348.335.777), invece pari solo al 49,96 per cento. La bassa percentuale (rilevata anche negli esercizi precedenti) deriva dal fatto che l'Istituto procede, annualmente, ad applicare l'intero importo del risultato di amministrazione vincolato, al fine di non rallentare il regolare svolgimento delle attività di ricerca (che, tuttavia, non riescono, durante la gestione, ad assumere impegni nella misura corrispondente).

Più volte il Collegio dei revisori dei conti, da ultimo in sede di relazione al bilancio di previsione 2021 (verbale n. 44/2021), ha prospettato la necessità che la programmazione finanziaria dell'Istituto tenga conto delle effettive capacità di spesa (in particolare, per progetti) da parte delle Strutture territoriali di ricerca. Le ridette osservazioni sono state fatte proprie, da ultimo, anche dalla Ragioneria generale dello Stato, in sede di esame del rendiconto consuntivo 2019 (cfr. nota Mef-Rgs-Igf n. 206926 del 26 ottobre 2020).

La capacità di riscossione registrata nell'esercizio 2019 (come anche nell'esercizio 2018) risulta particolarmente elevata: per le entrate complessive, 165,76 milioni su 201,44, pari al 82,29 per cento; per quelle correnti, 148,30 milioni su 171,81, pari al 86,43 per cento). Si tratta di un risultato condizionato, oggettivamente, dalla natura delle principali entrate presenti nel bilancio dell'Inaf, costituite da trasferimenti da altre amministrazioni pubbliche (in particolare,

dal Miur), mentre sono residuali le entrate proprie di natura extra-tributaria (peraltro, interamente rimosse) e assenti quelle tributarie.

7.2.2 La gestione delle spese

La tabella che segue specifica l'articolazione delle spese correnti, che, come visto nel precedente paragrafo, costituiscono la voce principale delle spese complessive (137,57 milioni, a fronte di 6,64 di spese in conto capitale e 29,63 di partite di giro).

Tabella 13 - Gestione finanziaria - Titolo 1 - Spese correnti

	Impegni		
	2019	2018	Variazione Percentuale
1.01 Redditi da lavoro dipendente	76.530.402	72.556.347	5,48
1.02 Imposte e tasse a carico dell'ente	4.914.566	4.763.985	3,16
1.03 Acquisto di beni e servizi	28.200.900	25.173.926	12,02
1.04 Trasferimenti correnti	27.390.260	24.123.418	13,54
1.07 Interessi passivi	154.811	163.689	-5,42
1.09 Rimborsi e poste correttive delle entrate	143.501	106.061	35,30
1.10 Altre spese correnti	235.957	295.627	-20,18
Totale	137.570.397	127.183.053	8,17

Anche nel 2019 la maggiore categoria di spesa corrente è stata il personale, pari a 76,53 milioni, ivi compresi gli oneri riflessi (in crescita rispetto al 2018, in cui era pari a 72,556 milioni). Tale voce ha assorbito il 52,99 per cento degli impegni di spesa complessivi (escluse le partite di giro) ed il 55,6 per cento di quella corrente (nel 2018, rispettivamente pari al 55 ed al 57 per cento).

Le spese per acquisto di beni e servizi, pari a 28,2 milioni (in crescita rispetto a 25,173 milioni del 2018), hanno assorbito il 19,52 per cento della spesa complessiva e il 20,49 per cento di quella corrente (nel 2018, rispettivamente pari al 19 ed al 20 per cento), mentre quelle per trasferimenti correnti, pari a 27,39 milioni (nel 2018, 24,123 milioni), hanno assorbito il 18,96 per cento della spesa complessiva ed il 19,9 per cento di quella corrente (nel 2018, rispettivamente, il 18 ed il 19 per cento di quella corrente). Questi ultimi si sostanziano, principalmente, in trasferimenti finalizzati al finanziamento di progetti di ricerca, in base ad accordi e convenzioni con istituzioni scientifiche esterne.

Le somme impegnate nell'esercizio 2019 sono state, complessivamente, pari ad euro 174.039.617 (nel 2018, euro 159.775.214), a cui sono corrisposti pagamenti per euro 155.716.482 in conto competenza (nel 2018, euro 147.986.253) ed euro 13.471.448 in conto residui (nel 2018,

euro 11.931.599). Si evidenzia, pertanto, un'elevata percentuale di pagamento, che riduce, di conseguenza, la formazione di residui passivi. Nello specifico, le spese appaiono così suddivise.

Tabella 14 - Suddivisione spese per centri di responsabilità

Centri di responsabilità amministrativa	Impegni 2019	Pagamenti in conto competenza	Pagamenti in conto residui	Pagamenti totali
0.00. Staff Direzione generale	274.422	186.132	16.100	202.232
0.01. Ufficio I	70.459.417	68.001.843	2.334.701	70.336.544
0.02. Ufficio II	5.938.203	5.536.214	504.372	6.040.586
0.03. Presidenza/URPS	189.535	173.391	51.659	225.050
0.04. Direzione scientifica	17.487.002	17.385.585	64.371	17.449.956
1. Strutture territoriali di ricerca	50.059.831	39.724.934	4.846.938	44.571.872
Totale (al netto partite di giro)	144.408.411	131.008.100	7.818.141	138.826.241
Partite di giro	29.631.206	24.708.381	5.653.306	30.361.688
Totale generale	174.039.617	155.716.481	13.471.447	169.187.929

L'attività di ricerca è svolta prevalentemente presso le strutture territoriali, con il coordinamento della direzione scientifica.

In proposito, come già evidenziato nelle relazioni sulla gestione dei precedenti esercizi, una parte delle spese sostenute per l'acquisizione di beni e servizi, anche di uso durevole (pari a 28,2 milioni, rappresentanti, come visto, il 19,5 per cento della spesa complessiva) dovrebbe gravare sui fondi destinati al finanziamento dei progetti di ricerca (in particolare, sugli utili generati da questi ultimi), anziché sul fondo di finanziamento ordinario, cosa che, al momento, avviene in misura ridotta (come sottolineato anche dalla relazione del Presidente al rendiconto 2019). Un incremento di questa percentuale, oltre a migliorare la situazione finanziaria complessiva dell'Istituto, permetterebbe la destinazione di maggiori risorse alle attività di ricerca, evitando il rischio di un improprio differente utilizzo⁵⁰.

Il fondo di riserva per le spese impreviste (art. 17 d.p.r. n. 97 del 2003), che, all'inizio dell'esercizio 2019, ammontava a 1,49 milioni (1,7 milioni nel 2018) e che, in ragione di variazione di assestamento, è stato stanziato in via definitiva in poco più di 1,9 milioni, è stato quasi integralmente utilizzato (in particolare, per procedere ai versamenti arretrati al bilancio dello Stato in aderenza alle norme di finanza pubblica⁵¹, per integrare l'accantonamento

⁵⁰ La criticità, peraltro condivisa dalla direzione dell'Istituto, è stata ribadita anche dal Collegio dei revisori dei conti nella relazione sul rendiconto 2019 (verbale n. 36/2020).

⁵¹ Si fa rinvio, per approfondimenti, al pertinente paragrafo della presente relazione.

annuale a titolo di trattamento di fine rapporto e per la copertura degli oneri di un impianto di illuminazione artistica in occasione del ventesimo anniversario della creazione dell'Istituto). Il fondo rischi e oneri (art. 19 d.p.r. n. 97 del 2003) è stato iscritto, nel bilancio di previsione 2019, per euro 1.384.860. In seguito, con delibera Cda n. 53 del 23 luglio 2019 (di applicazione dell'avanzo d'amministrazione non vincolato derivante dal rendiconto 2018), è stato integrato per euro 202.158 al fine di garantire il rischio dell'eventuale cancellazione di residui attivi. Inoltre, con delibera del Cda n. 85 del 26 novembre 2019, il ridetto fondo è stato integrato per ulteriori euro 1.350.000, importo pari al 30 per cento del credito vantato nei confronti dell'Inps, gestione ex Inpdap (euro 4.851.955) per contributi indebitamente versati nell'arco temporale 2006-2009 (sui quali si rinvia al pertinente paragrafo della presente relazione). L'importo definitivo del "fondo rischi e oneri", pari ad euro 2.937.019, è stato utilizzato, nel corso del 2019, per euro 1.179.239, per dare copertura all'eliminazione di un residuo attivo di euro 338.810, relativo ad un finanziamento concesso all'Osservatorio astronomico di Trieste (delibera Cda n. 60 del 27 settembre 2019) e alla cancellazione di vari residui attivi derivanti da progetti di ricerca (Firb) per complessivi 840.429 (delibera Cda n. 85 del 26 novembre 2019), valutati come inesigibili (risalenti agli esercizi 2004, 2006 e 2007).

Va segnalato come la spesa annua per investimenti fissi lordi e acquisto di terreni, pari, nel 2019, al 4,60 per cento delle spese complessive, si collochi ad un livello percentuale superiore rispetto a quello destinatovi dalle amministrazioni dello Stato⁵². A tale voce, vanno aggiunti, naturalmente, tutti gli investimenti immateriali legati all'attività di ricerca, in base al prospetto di riclassificazione in missioni e programmi, che sommano impegni per 128,71 milioni (su un totale di 144,4 milioni, al netto delle partite di giro).

Infine, le spese per rimborso di mutui o altri finanziamenti impegnano lo 0,13 per cento del bilancio annuale dell'Istituto.

7.3 La gestione dei residui

Con delibera del Consiglio di amministrazione n. 38 del 15 maggio 2020, previo parere favorevole del Collegio dei revisori (verbale n. 34 del 14 maggio 2020), è stato approvato l'annuale riaccertamento dei residui attivi e passivi alla data del 31 dicembre 2019.

⁵² Pari, nel 2018, al 3 per cento, cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 12/2019/PARI, di parifica al rendiconto generale dello Stato per il 2018.

A seguito del riaccertamento sono stati calcolati gli indici di bilancio di seguito riportati.

Tabella 15 - Grado di formazione dei residui ultimo quinquennio (2015-2019)

RESIDUI ATTIVI			
Anno	Residui attivi sorti nell'esercizio	Totale accertamenti dell'esercizio	Percentuale di formazione residui attivi
2015	2.924.524	142.825.408	2,05
2016	2.101.939	156.326.117	1,34
2017	4.668.448	164.134.332	2,84
2018	15.209.587	169.026.478	9,00
2019	35.677.713	201.442.688	17,71
RESIDUI PASSIVI			
Anno	Residui passivi sorti nell'esercizio	Totale impegni dell'esercizio	Percentuale di formazione residui passivi
2015	15.811.169	143.148.669	11,04
2016	11.535.504	148.670.496	7,76
2017	14.293.918	152.429.367	9,37
2018	11.788.960	159.775.214	7,38
2019	18.323.135	174.039.617	10,53

Tabella 16 - Riepilogo dei residui

Residui attivi al 1/1/2019	Riscossi nel 2019	Variazioni a seguito di riaccertamento	Residui attivi da esercizi precedenti al 31/12/2019	Residui attivi formati nel 2019	Totale residui al 31/12/2019
24.794.263	12.374.042	-1.186.695	11.233.526	35.677.713	46.911.239
Residui passivi al 1/1/2019	Pagati nel 2019	Variazioni a seguito di riaccertamento	Residui passivi da esercizi precedenti al 31/12/2019	Residui passivi formati nel 2019	Totale residui al 31/12/2019
15.268.126	13.471.448	-120.200	1.676.477	18.323.136	19.999.613

Al 1° gennaio 2019 i residui attivi ammontavano ad euro 24.794.263 (euro 14.113.058 a inizio 2018). Nel corso dell'esercizio ci sono state variazioni negative per euro 1.186.695⁵³ (euro 23.699 nel 2018) e sono stati riscossi euro 12.374.042 (euro 4.504.682 nel 2018), residuando euro 11.233.526 (euro 9.584.675 a fine 2018), a cui sommando i residui formati nel medesimo esercizio 2019 (pari a euro 35.677.713), si giunge all'importo finale di euro 46.911.239, esposto nel risultato di amministrazione 2019.

Alla medesima data del 1° gennaio 2019, i residui passivi ammontavano a euro 15.268.126 (euro 15.491.261 a inizio 2018). Nel corso dell'esercizio ci sono state variazioni negative per euro 120.200 (euro 80.487 nel 2018) e sono stati pagati euro 13.471.448, residuando da pagare euro

⁵³ In particolare, a seguito della radiazione per inesigibilità di alcune posizioni creditorie vetuste, autorizzata con delibera Cda n. 85 del 26 novembre 2019.

1.676.477 (euro 3.479.165 a fine 2018), a cui sommando quelli formati nel medesimo esercizio 2019 (pari a euro 18.323.136), si giunge all'importo finale di euro 19.999.613, esposto nel risultato di amministrazione 2019.

Nel 2019, pertanto, la percentuale di smaltimento dei residui attivi (rapporto fra le riscossioni in conto residui, pari ad euro 13.374.042, e i residui attivi esistenti all'inizio dell'esercizio, pari a euro 24.794.263) è stata del 53,94 per cento (32 per cento nel 2018).

Relativamente ai residui passivi, invece, il ritmo di smaltimento (misurato dal rapporto fra i pagamenti in conto residui, pari a euro 13.471.447, ed i residui passivi esistenti all'inizio dell'esercizio, euro 15.491.261) è stato pari al 88,23 per cento (contro il 78 per cento nel 2018).

La gestione di competenza 2019 ha prodotto, invece, residui attivi, come detto, per complessivi euro 35.677.712 (in sensibile incremento rispetto agli euro 15.209.587 del 2018) e passivi per euro 18.323.136 (anch'essi in aumento rispetto agli euro 11.788.960 del 2018).

La nota Mef-Rgs del 5 agosto 2019 aveva evidenziato un'errata rappresentazione dello schema di "rendiconto finanziario decisionale 2018" che, alla colonna "residui", riportava la consistenza al 31 dicembre 2018 dei soli residui attivi e passivi pregressi, non di quelli formati nel medesimo esercizio. Si trattava di prassi non corretta⁵⁴, seguita anche negli anni precedenti, rivista in occasione dell'approvazione del rendiconto 2019.

Nel corso del 2019 è proseguita l'attività di monitoraggio della situazione dei residui da parte dei competenti uffici.

Il Collegio dei revisori (verbali n. 12/2019 e 18/2019) ha rilevato, sulla base di controlli a campione effettuati sui residui attivi formati in esercizi anteriori al 2015, alcune posizioni meritevoli di approfondimento in ordine all'effettiva sussistenza, integrale o parziale, del credito, ed alla sua esigibilità. I verbali citati, ripresi dalla relazione al rendiconto 2019 (verbale n. 36/2020), fanno riferimento alla necessità di definire l'importo del credito vantato nei confronti dell'Inps, gestione ex Inpdap, a titolo di ripetizione dei contributi previdenziali indebitamente versati, per una parte di personale, dal 2006 al 2009, esposto per euro 4.581.955, ma ancora oggetto di definizione unitamente all'Istituto di previdenza all'interno di un gruppo di lavoro avviato dal 2017.

La gestione finanziaria del 2019 ha palesato una sensibile crescita dei residui attivi, la cui percentuale rispetto al totale delle entrate è passata dal 9 al 17 per cento. L'esame a campione

⁵⁴ Segnalata anche dal Collegio dei revisori dei conti (verbale n. 20 del 10 settembre 2019).

dei cinque residui attivi di maggiore importo (al netto del sopra citato credito verso l'Inps) ha palesato la fondatezza delle iscrizioni effettuate nei confronti del Miur e dell'Asi, salvo evidenziare un disallineamento contabile con riguardo ai finanziamenti ricevuti dall'Agenzia in parola, che vengono accertati nell'esercizio di attribuzione, salvo essere poi erogati a rendicontazione delle spese sostenute.

Sempre l'organo di revisione⁵⁵ ha chiesto, inoltre, aggiornamenti in merito alle azioni poste in essere per il recupero dei residui attivi vetusti. Il partitario 2019 espone, infatti, residui attivi pari a circa 6 milioni risalenti ad esercizi anteriori di oltre un quinquennio, di cui 4,5 milioni si riferiscono a posizioni verso l'Inps, di cui si dirà più avanti.

I rimanenti fanno riferimento a crediti relativi a finanziamenti ministeriali per la ricerca di base (Firb) attribuiti negli anni 2004, 2006 e 2007 (per complessivi 840 mila euro circa), in relazione ai quali la nota congiunta Direttore generale-Direttore scientifico n. 2829 del 28 marzo 2019 aveva attestato trattarsi di attività ancora in essere, da verificare sotto il profilo dell'incameramento delle risorse non ancora trasferite dal Ministero. In seguito, con delibera del Cda n. 85 del 26 novembre 2019, i ridetti residui attivi sono stati cancellati per accertata inesigibilità (coprendo la sopravvenienza passiva con il fondo rischi, come già accennato in precedenza).

Analogo approfondimento è stato effettuato con riguardo ai residui derivanti da contributi attribuiti dalla Regione Campania, fra il 2007 ed il 2008, a favore dell'Osservatorio di Capodimonte, riscossi poi, nel dicembre 2020.

Un'ultima posizione oggetto di osservazione, relativa ad un finanziamento concesso, nel 2012, dalla regione Basilicata per le attività svolte nella stazione di Castelgrande, risulta ancora iscritto a bilancio, in quanto ritenuto ancora da riscuotere.

Questa Sezione, facendo seguito alle osservazioni contenute nella determinazione n. 66/2020 (di approvazione della relazione sulla gestione 2018), prende atto delle azioni di monitoraggio e verifica condotte dall'Istituto in relazione ai residui attivi iscritti nel partitario al 31 dicembre 2019, invitando a proseguire e potenziare l'attività di verifica delle condizioni normative per la conservazione in bilancio dei residui e ad aggiornare annualmente in misura congrua il fondo crediti di dubbia esigibilità (presente nel risultato di amministrazione vincolato e nello

⁵⁵ Verbali n. 20 del 10 settembre 2019 e n. 12 del 28 marzo 2019.

stato patrimoniale 2019 per euro 1.757.780, di cui euro 1.350.000 riferiti al citato credito vantato verso l'Inps-gestione ex Inpdap).

7.4 Il risultato di amministrazione

Nella tabella che segue sono riportati i dati relativi alla situazione amministrativa al 31 dicembre 2019.

Tabella 17 - Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 - importo e composizione

	Totale al 31/12/2019	Totale al 31/12/2018	Differenza percentuale 2019-2018
Fondo cassa al 1° gennaio	137.366.944	138.963.223	-1,1
Riscossioni	178.139.017	158.321.573	12,5
Pagamenti	169.187.929	159.917.852	5,8
Fondo cassa al 31 dicembre	146.318.032	137.366.944	6,5
Residui attivi	46.911.239	24.794.263	89,20 2
Residui passivi	19.999.613	15.268.125	31,0
Risultato amministrazione al 31 dicembre	173.229.658	146.893.081	17,9
di cui			
Vincolato	165.689.810	140.573.484	17,9
Libero	7.539.848	6.319.597	19,3

L'avanzo di amministrazione dell'esercizio 2019 ammonta a euro 173.229.658, con un incremento percentuale del 17,9 per cento rispetto al 2018, in cui era pari a euro 146.893.081 (già in crescita rispetto al 2017, in cui è stato pari a euro 137.585.019).

La relativa formazione è da ricondurre, in parte, alla difficoltà di un'adeguata programmazione della spesa, derivante dall'assegnazione del Foe e delle altre entrate di provenienza ministeriale, nonché nell'accreditamento di diversi fondi esterni (da Asi e altro) nella seconda metà dell'esercizio, fattore che riduce la possibilità di impegno dei finanziamenti ricevuti nell'esercizio di assegnazione.

Va considerato, inoltre, che l'elevata percentuale di economie di spesa che affluiscono nel risultato di amministrazione deriva, in prevalenza, dalla gestione dei fondi finalizzati alla ricerca, il cui utilizzo avviene, fisiologicamente, in esercizi successivi a quello in cui si riceve il finanziamento, spesso a destinazione vincolata.

Tabella 18 - Risultato di amministrazione - destinazione

	2019	2018	Variazione percentuale 2019-2018
A) vincolato per la ricerca	122.500.291	92.004.690	33,1
B) vincolato per spese di edilizia	3.043.131	4.061.305	-25,1
C) vincolato per spese di personale	40.146.388	44.507.488	-9,8
Totale risultato vincolato	165.689.810	140.573.484	17,9
Avanzo libero	7.539.848	6.319.597	19,3
Totale risultato d'amministrazione	173.229.658	146.893.081	17,9

Come accennato, gran parte del risultato d'amministrazione vincolato dell'Inaf (pari, a fine 2019, a oltre 165 milioni) è destinato a progetti di ricerca (il 73,9 per cento, rispetto al 64,57 del 2017 ed al 65,45 del 2018) ed al personale (24,22 per cento, in diminuzione rispetto al 31,66 del 2018). Meno rilevanti i vincoli per i lavori di edilizia (1,83 per cento, rispetto al 3,71 per cento del 2017 ed al 2,89 per cento del 2018).

La nota integrativa riporta, in un apposito allegato a firma del Direttore scientifico, tutti i progetti di ricerca in corso che hanno generato economie confluite nel risultato di amministrazione. Questa Corte ritiene opportuna l'indicazione anche dell'esercizio di attribuzione dei relativi finanziamenti, al fine di poter valutare eventuali ritardi nell'attuazione delle iniziative o della conseguente rendicontazione.

Invece, non risultano esplicitate le risorse vincolate a interventi sul patrimonio immobiliare, (pari a euro 3.043.131), dichiarate come genericamente derivanti dagli avanzi di fondi vincolati destinati all'edilizia, contenuti nei programmi triennali dei lavori pubblici. Anche in questo caso, l'assenza di indicazione dell'esercizio di provenienza non rende agevole analizzare eventuali ritardi attuativi o di rendicontazione.

Si tratta di destinazioni per le quali il regolamento interno sull'amministrazione, la contabilità e l'attività contrattuale consente l'utilizzo già dal 1° gennaio dell'esercizio successivo, senza necessità di attendere l'approvazione del rendiconto consuntivo o ulteriore autorizzazione da parte del Cda. Tali progetti hanno, infatti, molto spesso una durata pluriennale, con rigide regole di rendicontazione delle spese, a fronte di entrate spesso disponibili per intero fin dall'inizio.

7.4.1 Il risultato di amministrazione vincolato per spese di personale

Un'ulteriore quota del risultato, pari a euro 40.146.388, è vincolata alla copertura di "spese per il personale", facendo seguito ad analoghi cospicui vincoli registrati in esercizi precedenti (euro

44.507.488 a fine 2018; euro 43.136.676 a fine 2017; euro 40.809.585 a fine 2016). La nota integrativa ricorda come siano diverse le cause che hanno determinato, nel tempo, un sensibile incremento di questa quota di avanzo.

Innanzitutto, incide in misura notevole l'accantonamento per il trattamento di fine rapporto e/o di fine servizio, che, alla data del 31 dicembre 2019, ammontava complessivamente ad euro 30.758.144 (euro 29.687.226 a fine 2018).

In proposito, la direzione generale, dopo aver accertato i criteri adottati ai fini della quantificazione dell'importo annuale del predetto accantonamento (pari a euro 2.300.000), ha avviato una verifica se i trattamenti di fine rapporto o di fine servizio corrisposti, negli anni precedenti, ai dipendenti collocati in quiescenza siano stati effettivamente finanziati su capitoli di spesa coperti dal fondo predetto o da ulteriori autonomi stanziamenti di bilancio (in modo da pervenire, eventualmente, ad una riduzione della quota vincolata in parola).

Un'altra voce che incide sensibilmente sul risultato di amministrazione vincolato è lo stanziamento destinato all'erogazione dei sussidi al personale (a fine 2019, euro 2.495.697), espressamente previsti dalle vigenti norme contrattuali. Il predetto stanziamento viene calcolato annualmente, in misura percentuale del "*monte salari*", ma le fattispecie previste in sede di contrattazione collettiva integrativa consentono di accedere in minima parte a questo fondo (a destinazione vincolata), producendo una capacità di spesa nettamente inferiore rispetto allo stanziamento⁵⁶.

Una parte ancora più consistente deriva dall'impossibilità di applicare gli istituti contrattuali che non hanno carattere fisso e continuativo, previsti sia dai "*fondi per il trattamento economico accessorio del personale inquadrato nei livelli compresi tra il quarto e l'ottavo*" che dai "*fondi per il trattamento economico accessorio del personale inquadrato nei livelli compresi tra il primo ed il terzo*", in quanto, nella maggior parte dei casi, i contratti integrativi, che ne devono definire le modalità di utilizzo, non sono stati stipulati (nè, pertanto, certificati dal Collegio dei revisori dei conti e sottoposti all'esame dei Ministeri vigilanti, ex art. 40-bis, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001).

Al 31 dicembre 2018, il suddetto avanzo ammontava, relativamente al primo fondo sopra citato, a euro 3.313.132, e, per il secondo, a euro 2.688.179. Con note del 30 maggio 2019 e del 4

⁵⁶ Di recente, il Consiglio di amministrazione, con delibera del 29 gennaio 2021, ha avviato il procedimento di rivisitazione del regolamento per la concessione di sussidi o di altre misure di *welfare* integrativo a favore dei dipendenti, in aderenza alle norme del contratto collettivo nazionale di comparto (art. 96 del c.c.n.l. istruzione e ricerca del 19 aprile 2018).

giugno 2019 della Ragioneria generale dello Stato e della Funzione pubblica hanno formalmente comunicato l'esito positivo dei controlli relativi alle ipotesi dei contratti collettivi nazionali integrativi del personale inquadrato nei livelli compresi tra il quarto e l'ottavo per gli anni 2015, 2016 e 2017 (certificati, in precedenza, anche dal Collegio dei revisori dei conti). Risulta ancora da concludere, invece, il procedimento di costituzione dei fondi e di contrattazione integrativa relativa agli anni 2018, 2019 e 2020⁵⁷, nonché gli analoghi adempimenti per il personale dei livelli I-III e della dirigenza.

Al 31 dicembre 2019, il ridetto avanzo ammonta, relativamente al fondo del personale dei livelli IV-VII a euro 2.159.675; per i livelli I-III a euro 735.000; per la dirigenza, a euro 583.473. La rimanente parte della ridetta quota di avanzo sarebbe da imputare a previsioni di spesa per il personale eccessivamente prudenziali, stratificatesi nel tempo, in assenza di un'analisi puntuale delle diverse voci che contribuiscono alla sua quantificazione, profilo sul quale la Direzione generale è intervenuta al fine di migliorare l'approccio metodologico, e che ha consentito di svincolare una prima quota di risultato in sede di approvazione del conto consuntivo 2018.

7.4.2 L'avanzo libero

L'avanzo libero, pari a 7,54 milioni, ha registrato, a fine 2019, un incremento rispetto al 2018 (in cui era stato pari a 6,32 milioni ⁵⁸), in particolare derivante dalle economie di spesa rilevate dall'amministrazione centrale (per 6,69 milioni), conseguenti anche all'analisi condotta dalla direzione generale (avviata nel 2018) sui vincoli apposti in precedenza.

In proposito, la delibera del Consiglio di amministrazione n. 58 del 14 luglio 2020, di approvazione del bilancio 2019, non ha destinato tale somma; tale decisione è intervenuta, invece, con la successiva delibera n. 60, adottata nella medesima data, secondo lo schema riportato nella tabella che segue.

⁵⁷ Unitamente al fondo per il finanziamento delle progressioni economiche (art. 90 c.c.n.l. 2016-2018), da costituire con parte delle risorse prima incluse nel fondo per il personale dei livelli IV-VIII.

⁵⁸ A fine 2016 e 2017 era pari, rispettivamente, a 1,2 ed a 1,5 milioni.

Tabella 19 - Destinazione avanzo libero 2019

Descrizione	Euro
Eventi e fiere e promozione relazioni istituzionali e industriali della Presidenza	420.000
Progettualità a termine della Direzione scientifica, da distribuire in base a successiva delibera	4.519.848
Integrazione del Fondo di riserva	1.000.000
Integrazione del budget per il Piano dei lavori pubblici	1.600.000
Totale	7.539.848

In seguito, il Cda, con delibera n. 69 del 24 luglio 2020, ha integrato la precedente delibera n. 60/2020, specificando, nel dettaglio, le modalità di utilizzo dell'importo di euro 420.000, destinato alla realizzazione di *"eventi e fiere"* ed alla *"promozione delle relazioni istituzionali e industriali della Presidenza"* (indicando, per ogni singola iniziativa, le finalità ed i pertinenti capitoli a copertura delle spese).

Con la successiva delibera n. 74 del 9 ottobre 2020, il Consiglio ha approvato la relazione con la quale il Direttore scientifico ha puntualizzato le modalità di utilizzo dell'importo di euro 4.519.848, destinato a finanziare vari progetti (analiticamente indicati).

7.5 Il conto economico

Il conto economico 2019 è stato elaborato riclassificando le scritture finanziarie in base ai criteri della contabilità economico-patrimoniale, tramite un abbinamento che collega, in base al piano integrato dei conti, ciascun conto ad un capitolo finanziario.

La tabella che segue riporta le voci 2019 ed il confronto con il precedente esercizio 2018.

Tabella 20 - Il conto economico

	2019	2018	Variazione
VALORE DELLA PRODUZIONE			
- Proventi da prestazioni e vendite beni e servizi	741.865	859.864	-13,7
- Proventi da trasferimenti e contributi	146.590.231	135.097.778	8,5
- Altri ricavi e proventi diversi	499.834	377.824	32,3
Totale valore della produzione	147.831.930	136.335.466	8,4
COSTI DELLA PRODUZIONE:			
- Materie prime, sussidiarie, consumo e merci	2.410.299	2.583.363	-6,7
- Per servizi	19.189.977	21.353.898	-10,1
- Per godimento beni di terzi	1.552.428	1.340.503	15,8
- Per il personale	76.884.974	75.045.170	2,5
- Oneri diversi di gestione	5.293.739	5.170.893	2,4
- Ammortamenti e svalutazioni	3.766.922	4.418.026	-14,7
- Trasferimenti e contributi a terzi	27.332.678	24.138.720	13,2
- Accantonamenti per rischi ed oneri	372.938	0	100
Totale costi della produzione	136.803.858	134.050.578	2,1
Differenza tra valore e costi della produzione	11.028.072	2.284.888	382,7
PROVENTI ED ONERI FINANZIARI:			
- Interessi ed altri oneri finanziari	-154.810	-163.689	+ 5,4
- Proventi finanziari	13	0	
Totale proventi ed oneri finanziari	-154.797	-163.689	+ 5,4
RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE			
- Rivalutazioni	0	0	0
- Svalutazioni	0	0	0
Totale rettifiche di valori	0	0	0
PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI:			
- Sopravvenienze passive ed insussistenze dell'attivo	-225.420	-390.246	+ 42,2
- Sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo	333.156	287.957	15,7
Totale delle partite straordinarie	107.736	-102.288	205,3
Risultato prima delle imposte	10.981.010	2.018.910	443,9
Imposta dell'esercizio	0	0	
Avanzo/Disavanzo economico	10.981.010	2.018.910	443,9

Tra le voci più significative, appare meritevole di menzione l'incremento registrato dai proventi derivanti da trasferimenti e contributi (pari a 146,59 milioni, a fronte dei 135,1 del 2018), mentre le altre voci di ricavo, largamente minoritarie sul piano percentuale, rimangono sostanzialmente stabili.

Fra le voci dei costi della produzione (che registrano un incremento complessivo, fra 2018 e 2019, di circa 2,8 milioni, pari al 2,1 per cento), devono essere segnalati gli aumenti delle voci relative al personale (1,8 milioni, pari al 2,5 per cento) ed ai trasferimenti e contributi verso terzi (3,2 milioni, pari al 13,2 per cento).

Le altre voci (in particolare, oneri finanziari e gestione straordinaria), in ragione del non rilevante importo in termini assoluti, non impattano sul risultato economico finale dell'esercizio, che chiude con un utile/avanzo economico pari a 10,98 milioni (a fronte dei 2 milioni del 2018 e degli 1,71 milioni del 2017) e si discosta solo lievemente da quello della sola gestione operativa (11,03 milioni nel 2019, a fronte di 2,28 milioni nel 2018).

La gestione finanziaria presenta un saldo negativo di 154 mila euro (163 mila nel 2018), tutti derivanti da interessi passivi su finanziamenti. In base a quanto riportato nella nota integrativa, alla data del 31 dicembre 2019 risultavano accessi due soli mutui.

Il primo, pari a 2 milioni di mezzo di euro, di durata trentennale contratto nel 2006 con la Cassa depositi e prestiti finalizzato alla realizzazione, presso l'Osservatorio astronomico di Cagliari, del "*Sardinia radio telescope*". Il relativo importo risulta erogato, per 1,133 milioni nel 2009 e per i restanti 1,366 milioni nel 2018, previa presentazione di rendiconto delle spese sostenute. Invece, il piano di ammortamento, comportante nel 2019 un impegno finanziario complessivo pari a 148 mila euro (di cui 78 mila per interessi e 70 di quota capitale), risulta attivo sin dal 1° gennaio 2007. L'opera, avviata nel 2009, risulta conclusa nel 2018 e collaudata.

Il secondo mutuo, di importo pari a 2,523 milioni, di durata ventennale, risulta stipulato sempre con Cassa depositi e prestiti, ma è stato erogato in unica soluzione quasi contestualmente alla stipula (avvenuta nel 2008). Il piano di ammortamento ha comportato nel 2019 un impegno finanziario complessivo pari a 201 mila euro (di cui 76 mila per interessi e 124 di quota capitale).

La gestione straordinaria chiude con un saldo positivo pari a 107 mila euro circa, derivante, in particolare, dall'incidenza delle "*insussistenze del passivo*" pari a 333 mila euro, di cui i documenti di bilancio non specificano la genesi.

Al riguardo, in sede di interlocuzione istruttoria, l'Istituto ha ribadito la notevole difficoltà di generare documenti di contabilità economico-patrimoniale partendo da operazioni di contabilità finanziaria. Le scritture contabili economico patrimoniali sono automaticamente generate dal sistema informatico ed opportunamente integrate o rettificata, alla chiusura dell'esercizio finanziario, mediante operazioni manuali. L'importo presente in bilancio tra le "*insussistenze del passivo*" risulta imputabile (in base al *software* di gestione della contabilità) a "*variazioni delle liquidazioni passive*", senza che, tuttavia, l'Istituto abbia precisa cognizione di come vengano generate (a tal fine, l'amministrazione ha avviato un processo di verifica della correlazione tra i conti finanziari e quelli economico-patrimoniali).

7.5.1 Gli accantonamenti ed i fondi per rischi e oneri

Il conto economico 2019 riporta un accantonamento a titolo di fondo rischi (da contenzioso, per concessione di garanzie personali, etc.), pari a euro 372.939, di cui non specifica la causale

(in sede istruttoria è stato accertato corrispondere alla differenza tra l'ammontare al 31 dicembre 2018, pari ad euro 1.384.841, e quello al 31 dicembre 2019, pari ad euro 1.757.780).

Non espone, invece, alcun accantonamento a titolo di fondo oneri, in particolare per rinnovo contrattuale del personale dipendente in regime di diritto privato e di incrementi disposti dalla legge per quello in regime di diritto pubblico, etc.), non presente neppure, quale fondo, nello stato patrimoniale⁵⁹.

Quest'ultimo non riporta alcun importo appositamente destinato alla copertura di rischi, anche se espone, come nel 2018, una somma a titolo di "altri fondi" pari euro 1.757.780 (pari al fondo 2018 sommato all'accantonamento 2019).

Nella precedente relazione della Sezione era stato accertato che quanto esposto nello stato patrimoniale 2018 a titolo di "altri fondi" (euro 1.384.841) era riferito alla svalutazione dei crediti vantati per progetti di ricerca, finanziati dal ministero (rischio, invero, per il quale lo schema di stato patrimoniale di cui al d.p.r. n. 97/2003, dedica altra apposita voce). Si trattava, principalmente, di due posizioni, una prima del valore di euro 840.429 ed una seconda di euro 387.780. Queste ultime, come già riferito in sede di analisi del conto finanziario, sono state, rispettivamente, cancellate e rimosse.

Per quanto concerne lo stato del contenzioso di cui è parte l'Istituto, al rendiconto 2019 è stata allegata (in prosecuzione di quanto avviato nel 2018) una specifica relazione, a firma del responsabile del servizio affari legali. Quest'ultima, per il contenzioso pendente, quasi esclusivamente con il proprio personale, non quantifica il rischio finanziario derivante da eventuali sentenze di condanna. Stima, invece, in euro 3.500 per ogni vertenza l'onere per spese legali (per un totale di circa 50 mila euro), anch'esso, tuttavia, non risultante dalle scritture economiche e patrimoniali.

Appare opportuno, in prospettiva, procedere ad un accantonamento, che possa, confluendo nell'apposito fondo, garantire la copertura di eventuali oneri, riducendo il rischio di emersione di sopravvenienze passive. Analoga iscrizione andrebbe operata nelle scritture finanziarie, con confluenza dello stanziamento di spesa effettuato nel bilancio di previsione a titolo di accantonamento nella quota vincolata del risultato di amministrazione.

⁵⁹ Per quanto riguarda gli oneri per rinnovo contrattuale dei dipendenti, nel 2019, con delibera Cda n. 85 del 26 novembre 2019, è stata accantonata, nella contabilità finanziaria, la somma di euro 721.339,29.

7.5.2 Gli accantonamenti per il trattamento di fine rapporto

Nello stato patrimoniale dell'Inaf al 31 dicembre 2019 risulta esposto un fondo per trattamento di fine rapporto (relativo al personale non iscritto all'apposita cassa gestita dall'Inps, ex Inpdap, per i quali vengono versati i prescritti contributi previdenziali), pari a euro 31.267.564 (euro 30.632.518, a fine 2018). L'importo non coincide con quello riportato, al medesimo titolo, nel risultato di amministrazione vincolato al 31 dicembre 2019 (pari a euro 30.758.144). Nel conto economico 2019 (come nel 2018) non risulta effettuato alcun accantonamento, per l'esercizio di competenza, a tale titolo.

In proposito, il Collegio dei revisori dei conti, nel verbale n. 20 del 10 settembre 2019, nell'esaminare la delibera Cda n. 52 del 23 luglio 2019, di distribuzione dell'avanzo libero al 31 dicembre 2018, aveva espresso parere non favorevole in considerazione della mancata destinazione di quota dell'avanzo in parola all'integrale copertura dell'accantonamento annuale a titolo di Tfr dei dipendenti (in termini, il precedente verbale n. 19 del 22 luglio 2019). La citata delibera ha previsto, invece, che una parte dell'importo da utilizzare per il trattamento di fine rapporto e/o fine servizio, pari ad 1 milione di euro, venga prelevata dal "*fondo di riserva*". L'Inaf, con delibera Cda n. 60 del 27 settembre 2019, ha confermato il prelievo di un milione di euro dal fondo di riserva, giungendo all'accantonamento complessivo (ritenuto congruo) di 2,3 milioni (esposto solo nei conti finanziari).

Va sottolineata la necessità di superare la prassi sin qui seguita, provvedendo all'accantonamento annuale delle risorse necessarie per il Tfr in sede di predisposizione del bilancio di previsione (da ultimo, in sede di bilancio di previsione 2021, approvato dal Cda con delibera del 30 dicembre 2020, è stato stanziato, a titolo di accantonamento, l'importo di 1,1 milioni, invece dei 2,3 stimati come necessari, impegnandosi, anche in questo caso, ad integrare l'importo dopo l'approvazione del rendiconto consuntivo 2020).

Inoltre, appare opportuno procedere ad una stima aggiornata dell'importo dell'accantonamento annuale da effettuare, fermo da alcuni esercizi a 2,3 milioni annui, alla luce dell'incremento del personale in servizio con rapporto di lavoro dipendente, in conseguenza dei sopra esposti processi di stabilizzazione⁶⁰.

⁶⁰ Come richiesto anche dal Collegio dei revisori dei conti, da ultimo con verbale n. 45 del 7 gennaio 2021.

7.6 Lo stato patrimoniale

La seguente tabella illustra i dati dello stato patrimoniale al 31 dicembre 2019, raffrontati a quelli esistenti al termine del precedente esercizio.

Tabella 21 - La situazione patrimoniale

ATTIVITA'	2019		2018	
	Parziali	Totali	Parziali	Totali
A) Crediti verso soci o per fondo di dotazione	0	0	0	0
B) Immobilizzazioni:		50.438.498		49.033.016
Immateriali	1.243.725		947.946	
Materiali	49.094.173		47.984.469	
Finanziarie	100.600		100.600	
C) Attivo circolante:		191.390.036		155.257.565
Rimanenze	0		0	
Crediti (residui attivi)	45.072.003		17.890.621	
Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	0		0	
Disponibilità liquide	146.318.032		137.366.944	
D - Ratei e Risconti:		0		0
TOTALE ATTIVITA'		241.828.534		204.290.582
PASSIVITA'				
A -Patrimonio netto		138.065.174		127.084.163
Fondo di dotazione	0		0	
Riserve (da utili)	127.084.163		125.065.252	
Avanzo/Disavanzo economico dell'esercizio	10.981.010		2.018.910	
Fondi per rischi ed oneri e altri fondi		1.757.780		1.384.841
Trattamento di fine rapporto		31.267.564		30.632.518
Debiti (residui passivi)		16.966.373		19.340.087
Da finanziamento	4.591.580		4.786.628	
Verso fornitori	2.957.197		3.750.237	
Per trasferimenti	215.967		594.923	
Tributari	3.376.021		2.945.662	
Previdenziali e assistenziali	2.855.220		2.663.155	
Altri debiti	2.898.913		4.335.499	
Fatture da ricevere	71.472		263.980	
Ratei e risconti		53.771.642		25.848.971
TOTALE PASSIVITA'		241.828.534		204.290.582

Nello specifico, le immobilizzazioni ammontano a 50,4 milioni, con un lieve incremento rispetto a fine 2018 (in cui erano pari a poco più di 49 milioni) e sono costituite, in netta prevalenza, dalle materiali, pari a 49 milioni (a fine 2018, 47,8 milioni), mentre poco rilevanti risultano quelle immateriali e le finanziarie.

In tale voce sono esposte anche 7,258 milioni a titolo di "immobilizzazioni in corso" (immutati rispetto a fine 2018), riferite, in realtà, all'acquisto di materiale informatico (valorizzate in

tale voce, in luogo delle “immobilizzazioni materiali”, anche in questo caso a causa di un disallineamento fra le scritture finanziarie e quelle patrimoniali (su cui l’amministrazione ha avviato approfondimenti al fine di individuare misure correttive).

L’attivo circolante ammonta a 191,39 milioni, in sensibile incremento rispetto ai 155,27 milioni del 2018, dovuto, in particolare, all’aumento delle disponibilità liquide (da 137,36 a 146,31 milioni) e dei crediti (da 17,89 a 45 milioni), in ragione, in particolare dell’enorme crescita dei “crediti per trasferimenti correnti”, che aumentano da 16,37 a 41,75 milioni. La posizione più significativa è relativa al finanziamento ministeriale di 18,68 milioni destinato al potenziamento del *Sardinia radio telescope* (riscosso nel 2020 per 1,86 milioni)⁶¹.

Il patrimonio netto cresce fino a 138 milioni, a fronte dei 127 milioni di fine 2018, in particolare in ragione del positivo risultato registrato nel conto economico 2019 pari come già visto, a quasi 11 milioni.

Il passivo dello stato patrimoniale riporta a titolo di “fondo per rischi e oneri” (in particolare, fra gli “altri fondi”) la somma di euro 1.757.780, in crescita rispetto agli euro 1.384.841 di fine 2018. Questi ultimi, in base alla relazione al rendiconto 2018, derivavano dalla svalutazione dei crediti riferiti a due progetti di ricerca non ancora oggetto di rendicontazione (al Mur e alla regione Campania), successivamente integrati, a copertura di altri residui attivi, per euro 202.158, in sede di destinazione dell’avanzo non vincolato 2018 (delibera del Cda n. 52 del 23 luglio 2019) e, per euro 1.350.000, con la delibera del Cda n. 85 del 26 novembre 2020 (nello specifico, a copertura parziale del credito vantato verso l’Inps, gestione ex Inpdap, pari a euro 4.581.955, a titolo di contributi erroneamente versati). Nel corso del 2020, il fondo rischi è stato poi utilizzato per euro 1.179.239 a copertura della cancellazione di un credito di euro 338.810⁶² (risalente al 1995 e relativo ad un finanziamento concesso all’Osservatorio astronomico di Trieste) e di vari crediti per complessivi euro 840.429, relativi ai progetti di ricerca Firb⁶³ (concessi fra il 2004 ed il 2007), facendo residuare l’importo esposto a fine 2019 (euro 1.757.780).

I debiti complessivi registrano un’apprezzabile riduzione (da 19,3 a 16,96 milioni).

Si rileva che l’importo di questi ultimi non collima con i residui passivi del conto finanziario (pari, come visto, a 19,99 milioni). In modo analogo, i crediti risultano esposti, nello stato

⁶¹ Altro credito significativo compreso in tale voce, ammontante ad euro 4.581.955, è vantato nei confronti dell’Inps.

⁶² Autorizzato con delibera Cda n. 60 del 27 settembre 2019.

⁶³ Autorizzato con delibera Cda n. 85 del 26 novembre 2020.

patrimoniale, per 45,07 milioni, mentre i residui attivi del rendiconto ammontano a 46,91 milioni. Si tratta di discrasie che rendono necessaria la prosecuzione delle azioni tese a integrare le scritture finanziarie ed economico patrimoniali, rendendone coerenti gli esiti (esigenza già segnalata nella relazione di questa Sezione sull'esercizio 2018, approvata con determinazione n. 66/2020).

All'interno della macro-voce i debiti da finanziamento permangono sostanzialmente stabili (da 4,78 a 4,59 milioni) e derivano dai due mutui contratti con Cassa depositi e prestiti, di cui si è già riferito.

Risultano in calo quelli verso fornitori (da 3,7 a 2,9 milioni) e sostanzialmente stabili quelli tributari e verso istituti previdenziali. In diminuzione anche gli "altri debiti" (da 4,33 a 2,89 milioni), voce che, a differenza dell'esercizio 2018, a seguito dell'interlocuzione istruttoria, risulta analiticamente motivata⁶⁴.

7.6.1 Il patrimonio immobiliare

L'Inaf ha in dotazione, a vario titolo, un patrimonio immobiliare vasto ed eterogeneo, costituito da numerosi complessi (in numero di 19, spesso articolati in plurime unità autonome), alcuni dei quali sono ubicati al di fuori del territorio nazionale (schematicamente riportato nella relazione sulla gestione 2019, pag. 616). In particolare, i complessi immobiliari che ospitano l'amministrazione centrale e le strutture di ricerca al momento sono sedici, distribuiti sull'intero territorio nazionale. A questi si affiancano i compendi ubicati all'estero, che ospitano le infrastrutture del "Telescopio nazionale Galileo", che ha sede a Santa Cruz de Tenerife in Spagna (gestito dalla "Fondazione Galileo Galilei, Fundación Canaria" ("FGG")), e del "Large binocular telescope", che ha sede sul Monte Graham, in Arizona (Stati Uniti di America), del quale l'Inaf è comproprietario.

Tutti i complessi immobiliari necessitano di costanti e onerosi interventi di messa a norma, di manutenzione, ordinaria e straordinaria, di ristrutturazione, di adeguamento e/o ripristino funzionale. Inoltre, molti di essi sono soggetti a vincoli architettonici e/o paesaggistici, per cui gli interventi edili ed impiantistici che li riguardano, oltre ad essere,

⁶⁴ La voce comprende debiti verso il personale dipendente (euro 595.815,31), organi istituzionali (euro 5.631,27), creditori diversi (euro 483.876,83), oltre che "Altri debiti diversi" (euro 1.813.590). Questi ultimi, in base al prospetto prodotto dall'Istituto, sono in prevalenza riferiti ad "altri debiti non altrimenti classificati".

di norma, quelli più costosi, richiedono anche l'attivazione di procedimenti tecnici e amministrativi particolarmente lunghi e complessi.

La presenza di numerose strutture di ricerca, unitamente all'articolata normativa di riferimento, ha reso più complesso il monitoraggio dei lavori pubblici. È stato, pertanto, avviato un processo di analisi dell'attuale sistema informativo contabile, con lo scopo di attivare specifiche funzionalità che consentano di monitorare costantemente tutte le attività, propedeutiche, connesse e conseguenti, alla realizzazione di interventi edili ed impiantistici e i relativi costi. In proposito, è stato acquisito uno specifico *software*, unico per l'intero Istituto, gestito dal tavolo tecnico permanente per il patrimonio immobiliare ed i lavori pubblici, istituito con determina direttoriale n. 154 del 5 luglio 2017, e modificato e integrato con determina n. 236 del 12 ottobre 2018.

Ai fini del censimento, della registrazione inventariale e della corretta gestione dell'intero patrimonio immobiliare, con riferimento sia agli immobili di cui l'Ente è proprietario o che utilizza ad altro titolo (concessione in uso, comodato, locazione, etc.), in data 15 maggio 2019, il professionista incaricato nel 2019 ha prodotto le perizie di stima richieste, quantificando il valore venale, sia ai fini inventariali (euro 25.864.950) che assicurativi (euro 33.133.900)⁶⁵.

Inoltre, sempre con il supporto del tavolo tecnico permanente, è stata avviata la procedura preordinata alla redazione delle perizie di stima degli immobili che l'Ente utilizza ad altro titolo. Da queste ultime, redatte sulla scorta dei documenti disponibili e trasmesse all'Istituto il 19 dicembre 2019, emerge un valore inventariale pari a 71 milioni (che cresce, a fini assicurativi, a 84,7 milioni).

Gli accertamenti condotti non riguardano, per il momento, i complessi immobiliari ubicati all'estero, che formeranno successivamente oggetto di una specifica analisi da parte del tavolo tecnico permanente.

Come già riferito in relazione all'esercizio 2018, i valori sopra esposti non concordano con quelli riportati nello stato patrimoniale al 31 dicembre 2019, che, come visto in precedenza, espone immobilizzazioni materiali per un totale di 49,09 milioni, di cui 5,30 a titolo di beni demaniali, 31,47 a titolo di immobili non demaniali, 7,26 per immobilizzazioni in corso e 5,06 per immobilizzazioni acquisite tramite contratti di *leasing* finanziario.

⁶⁵ Valori riportati, altresì, nella Relazione sulla gestione allegata al bilancio d'esercizio 2019 (pag. 633).

Appare, pertanto, necessario, una volta terminato l'avviato processo di stima degli immobili aggiornare le scritture inventariali e patrimoniali, in modo da fornire una rappresentazione maggiormente veritiera e corretta del valore del patrimonio immobiliare detenuto dall'Istituto a titolo di proprietà o di altro diritto reale.

7.6.2 Razionalizzazione del patrimonio immobiliare

Il processo di riorganizzazione dell'Inaf prevede, tra le sue finalità, l'accorpamento di alcune strutture di ricerca e una dislocazione più razionale delle articolazioni territoriali.

A tal fine, si ricorda la delibera del Cda n. 46 del 23 giugno 2017, con la quale all'interno dell'Osservatorio astronomico di Teramo è confluita la stazione osservativa di Campo Imperatore, e la delibera del Cda n. 78 del 25 luglio 2017, con la quale si è proceduto all'accorpamento dell'Istituto di astrofisica spaziale e fisica cosmica di Bologna con l'Osservatorio astronomico di Bologna.

La relazione sulla gestione 2019 riferisce che le ricadute di questi accorpamenti sono state, sia sotto il profilo organizzativo e funzionale che sotto quello economico e finanziario, assolutamente positive e che, pertanto, non è da escludere, in un prossimo futuro, l'avvio di altre, analoghe iniziative.

7.6.2.1 Il contratto di comodato con il CNR

In data 22 novembre 2018 è stato perfezionato un nuovo accordo tra l'Inaf ed il Cnr per rinnovare i contratti di comodato degli immobili presenti nelle "aree di ricerca" di Bologna, Tor Vergata (Roma) e Milano, nonché di quelli ubicati nelle "stazioni osservative" di Medicina (Bo) e di Noto (Sr), propedeutici al successivo passaggio in proprietà all'Istituto, previsto per il 2019, ma, al momento, non ancora intervenuto. Il contratto di comodato è stato rinnovato fino al 22 novembre 2020 e, in seguito, con delibera Cda n. 88 del 27 novembre 2020, fino al 31 dicembre 2021 (termine entro il quale il processo di trasferimento in proprietà degli immobili in argomento dovrebbe concludersi).

7.6.2.2 L'Osservatorio di astrofisica e scienza dello spazio di Bologna

Con scrittura privata del 12 dicembre 2006 era stata perfezionata una promessa di vendita immobiliare, con la quale la Università degli studi di Bologna si impegnava a vendere all'Inaf, una quota parte della proprietà superficiale di un complesso immobiliare per le

esigenze dell'allora "Osservatorio astronomico di Bologna", per un costo di euro 6.650.560. L'Inaf si era impegnato a corrispondere l'importo dovuto in quattro rate di euro 1.662.640, la prima delle quali versata in data 23 ottobre 2006.

Con atto notarile del 28 dicembre 2018 è stato stipulato un "atto modificativo" che disciplina *ex novo* la rateazione del prezzo di acquisto, tenendo conto delle rate già corrisposte, prevedendo l'impegno dell'Inaf a versare all'università le seguenti somme: euro 500.000 alla data del 30 settembre 2019; euro 500.000, al 30 settembre 2020⁶⁶; euro 500.000 al 30 settembre 2021 (contestualmente alla stipula dell'atto definitivo di vendita).

Tuttavia, l'Osservatorio di astrofisica e scienza dello spazio di Bologna, in aderenza ad accordi intervenuti con l'Università, si è già insediato nel complesso immobiliare dal 2017.

7.6.3 Il monitoraggio di immobili, concessioni e partecipazioni

L'art. 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009 n. 191 dispone che, a decorrere dal 1° gennaio 2010, le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, comunichino annualmente all'Agenzia del demanio, entro il 31 gennaio, la previsione triennale di fabbisogno di spazio locativo e superfici da esse occupate non più necessarie. Le medesime amministrazioni devono comunicare l'elenco dei beni immobili di proprietà di terzi utilizzati a qualsiasi titolo. Tutte le amministrazioni pubbliche che utilizzano o detengono, a qualunque titolo, immobili di proprietà dello Stato o di altre amministrazioni devono trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento del tesoro, entro il 31 luglio di ciascun anno, l'elenco identificativo dei predetti beni, ai fini della redazione del rendiconto patrimoniale delle amministrazioni pubbliche a valori di mercato.

In caso di inadempimento ai ridetti obblighi di comunicazione, l'Agenzia del demanio e il Ministero dell'economia e delle finanze ne effettuano la segnalazione alla Corte dei conti per gli eventuali adempimenti di competenza⁶⁷.

L'Istituto ha adempiuto, fino a tutto il 2018, agli obblighi di trasmissione al Dipartimento del Tesoro dei dati prescritti dall'art. 2, comma 222, della legge, n. 191 del 2009, relativi a beni immobili, concessioni e partecipazioni societarie (secondo le definizioni e le modalità

⁶⁶ Effettivamente corrisposte nel corso degli esercizi 2019 e 2020.

⁶⁷ L'art. 12, comma 13, del d.l. n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2011 ha precisato che la violazione degli obblighi di comunicazione stabiliti dall'art. 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009 è causa di responsabilità amministrativa.

procedurali contenute nel decreto del Mef del 30 giugno 2010). Per il 2019, si è in attesa che il Dipartimento del tesoro renda possibile la trasmissione dei dati sul nuovo applicativo, che, in base a quanto riportato nella pertinente pagina del sito *internet* istituzionale, sarà disponibile entro il primo quadrimestre del 2021.

7.7 L'indicatore di tempestività dei pagamenti

L'art. 41 del d.l. n. 66 del 2014 ha introdotto l'obbligo, a partire dall'esercizio 2014, di allegare al rendiconto consuntivo un prospetto attestante l'importo dei pagamenti effettuati oltre i termini prescritti dal d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti, di cui all'articolo 33 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Le indicazioni tecnico-operative in merito a tale adempimento sono contenute nel d.p.c.m. del 22 settembre 2014, nonché nelle circolari Mef n. 3 del 14 gennaio 2015 e n. 22 del 22 luglio 2015.

Nell'esercizio 2019 l'indicatore di tempestività dei pagamenti mostra un valore medio ponderato di -3,00 (palesante un anticipo di circa 3 giorni, in media, rispetto ai 30 prescritti, in via ordinaria, dalla legge), mentre il valore dei pagamenti eseguiti in ritardo rispetto ai tempi massimi prestabiliti è stato pari a euro 5.569.174 (su un ammontare complessivo pari a euro 19.264.868). Il documento evidenzia come il cospicuo numero dei pagamenti effettuati oltre il termine massimo prestabilito derivi, in prevalenza, da motivazioni indipendenti dalla volontà dell'amministrazione (necessità di ottenere chiarimenti, rettifiche, etc.) e che, al fine di ridurre i tempi, oltre all'adozione del registro delle fatture (imposto dall'art. 66 del citato d.l. n. 66 del 2014), sono state emanate varie circolari finalizzate a sensibilizzare il personale di tutte le strutture dell'Inaf, centrali e territoriali.

Il Collegio dei revisori, nel verbale n. 18/2019, aveva rilevato come l'indicatore in esame per l'esercizio 2018 fosse stato elaborato usando i dati estrapolati dal sistema informativo interno di contabilità e non tramite la piattaforma per la certificazione dei crediti commerciali, come prescritto dall'art. 1, comma 861, della l. n. 145 del 2018 attivata dall'Istituto nel 2019.

8. LE PRINCIPALI SITUAZIONI OGGETTI DI CONTENZIOSO

8.1 Crediti per maturato Tfr verso il Consiglio nazionale delle ricerche

La Relazione sulla gestione al bilancio 2019 evidenzia, come accennato in precedenza, che l'Inaf vanta ingenti crediti nei confronti del Cnr, in ragione del mancato trasferimento delle risorse maturate a titolo di Tfr/Tfs dal personale transitato nei ruoli dell'Istituto il 1° gennaio 2005. Al riguardo, la nota integrativa precisa che il Cnr, oltre a non aver corrisposto tali risorse, non ha comunicato la complessiva consistenza del fondo maturato, dai dipendenti trasferiti, fino al 31 dicembre 2004.

Il medesimo Cnr, tuttavia, rimborsa le spese relative al Tfr/Tfs al termine dell'anno nel quale vengono sostenute (a titolo di anticipazione) dall'Inaf.

Nel 2018 si era tenuto un incontro, nel quale era stato definito un accordo di massima, che prevede l'impegno, da parte del Cnr, a comunicare formalmente i dati necessari per consentire all'Inaf di iscrivere nel proprio bilancio gli accantonamenti annuali a titolo di Tfr/Tfs per il personale a suo tempo transitato.

Questa Sezione di controllo, nelle precedenti relazioni sulla gestione 2017 e 2018 dopo aver evidenziato come il Cnr abbia effettivamente trasferito all'Inaf (sia nel 2017 che nel 2018) le risorse necessarie per pagare le indennità di anzianità del personale cessato, ha rilevato come l'indeterminatezza del preciso importo dei crediti e dei debiti intercorrenti tra i due enti contribuisce a non rendere affidabili, sul punto, i dati di bilancio dell'Inaf. In particolare, era parso necessario chiarire l'effettivo ammontare della situazione debitoria del Cnr nei confronti dell'Inaf, in relazione alle unità di personale ancora in servizio, dando attuazione all'accordo quadro stipulato dai due enti il 31 marzo 2005, nonché a quelli specifici successivi, al fine di assicurare una corretta programmazione delle spese nei prossimi esercizi ed evitare l'emersione di sopravvenienze passive.

Con nota del 20 febbraio 2020, il Cnr ha proposto le modalità di definizione della questione in esame, al momento ancora al vaglio degli organi di amministrazione dell'Inaf. La nota Cnr in parola riporta, analiticamente, i dati del personale cessato dal servizio dal 2005 al 2019, nonché l'importo del montante del trattamento di fine rapporto già trasferito all'Inaf nei medesimi esercizi (o meglio, in quelli in cui vi è stata cessazione di dipendenti ex Cnr), e l'importo del trattamento di fine servizio di dipendenti ex Cnr cessati dal servizio nel 2019 ed ancora da trasferire all'Inaf nell'anno 2020, pari a euro 454.321. Pertanto, il credito vantato dall'Inaf nei confronti del Cnr, in base all'elenco prodotto da quest'ultimo, per le 162 unità di personale

ancora in servizio, risulta pari a euro 5.007.599, di cui euro 4.585.701 per le 92 unità in regime di Tfs (assunte fino al 31 dicembre 2000) ed euro 421.898 per le 70 unità in regime di Tfr (assunte dopo il 1° gennaio 2001).

A seguito di successive verifiche, il Cnr, con nota del 4 gennaio 2021, ha rettificato l'importo da trasferire all'Inaf, a titolo di Tfs, quantificandolo in un ammontare complessivo pari ad euro 5.162.772, relativo alle unità di personale già cessate dal servizio nel 2019 e 2020 (oltre a tre conguagli riferiti ad anni precedenti).

L'Inaf sino a questo momento non ha iscritto alcun credito a bilancio⁶⁸, posizione che, tuttavia, andrebbe riconsiderata, procedendo alla contabilizzazione di un importo attendibile, in particolare alla luce della quantificazione effettuata anche dal Cnr (che, pur differente, non si discosta sensibilmente da quella operata dall'Istituto e potrebbe essere, alla luce degli approfondimenti in corso, oggetto di conciliazione).

8.2 Crediti verso Inps, gestione ex Inpdap

Analoghe problematiche permangono, sempre in base a quanto riportato nella nota integrativa 2019 (nonché, da ultimo, nella relazione al bilancio di previsione 2021⁶⁹), con riguardo ai crediti vantati dall'Inaf nei confronti dell'Inps, gestione ex Inpdap. Infatti, a decorrere dal 1° gennaio 2006, per effetto del passaggio del personale contrattualizzato in quel momento in servizio presso l'Inaf al comparto degli enti di ricerca, è cessata l'iscrizione alla cassa previdenziale ex Enpas, gestita dall'ex Inpdap (poi confluito in Inps), con esclusione del personale inquadrato nella qualifica di "astronomo", che ha mantenuto il regime di diritto pubblico (e conseguente iscrizione a fini previdenziali).

L'Inaf, in proposito, riferisce che l'ex Inpdap avrebbe comunicato tale circostanza solo nel 2009, salvo ritenere il personale in parola sprovvisto di copertura sin dal momento del passaggio al nuovo comparto, avvenuto appunto dal 1° gennaio 2006⁷⁰.

Pertanto, l'Inaf ha curato direttamente la gestione e l'erogazione del trattamento di fine

⁶⁸ Anche nell'ultimo bilancio di previsione approvato per il 2021 (cfr. verbale Collegio dei revisori n. 44/2020).

⁶⁹ Approvato con delibera Cda n. 103 del 30 dicembre 2020.

⁷⁰ In particolare, l'ex Inpdap ha comunicato all'Inaf, con nota del 14 luglio 2009, la non iscrivibilità dei dipendenti Inaf alla gestione previdenziale ex Enpas, ai fini del trattamento di fine servizio e del trattamento di fine rapporto (Tfs/Tfr), precisando che la gestione e l'erogazione avrebbero dovuto essere curate direttamente dall'Istituto, ai sensi dell'art. 1, comma 6, del d.p.c.m. 2 marzo 2001 e che, pertanto, avrebbe potuto chiedere la restituzione dei contributi indebitamente versati nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2006 ed il 31 dicembre 2009 (con modalità da concordare, previa produzione della documentazione probatoria attestante il versamento).

rapporto (per i dipendenti assunti dal 2001) e di quello di fine servizio (per i dipendenti assunti prima del 2001), continuando, tuttavia, anche per l'arco temporale 2006-2009, a versare i contributi alla gestione ex Inpdap.

A decorrere dal 2010 (primo esercizio successivo alla comunicazione di non iscrizione, effettuata dall'Inpdap nella seconda metà del 2009), l'Inaf ha continuato a gestire direttamente i due menzionati trattamenti di fine servizio, richiedendo, tuttavia, all'ex Inpdap, il montante dei contributi versati, per le unità di personale confluite nel comparto degli enti di ricerca, nel periodo compreso tra la loro assunzione ed il 30 dicembre 2005.

L'importo dei predetti contributi era stato stimato, in un primo momento, in euro 4.581.955 (come da nota del 21 aprile 2017, a firma del Direttore generale dell'Istituto, recante, altresì, diffida a adempiere e costituzione in mora). Al fine di pervenire al recupero di tali contributi, è stato istituito un apposito tavolo tecnico congiunto, che ha avviato e necessarie, e complesse, denunce contributive rettificative, in base alle quali il credito vantato dall'Inaf è stato aggiornato ad euro 5.662.704 (cfr. relazione al bilancio di previsione 2021)⁷¹.

Il Collegio dei revisori dei conti (verbali n. 12 del 28 marzo 2019 e n. 20 del 10 settembre 2019) ha rilevato l'emersione di altre discrasie in ordine ai versamenti dei contributi previdenziali, in particolare per le ritenute figurative e per erronei versamenti in eccesso, anche risalenti nel tempo (2014), per i quali sono state manifestate difficoltà di interlocuzione con i competenti uffici dell'Inps.

Appare, pertanto, necessario, ad avviso di questa Corte, proseguire le azioni tese al recupero dei crediti suddetti ovvero, in alternativa, previa autorizzazione dei ministeri vigilanti, procedere alle dovute cancellazioni o compensazioni, al fine di rendere il bilancio maggiormente affidabile.

L'organo di revisione, inoltre, nel verbale n. 28 del 21 febbraio 2020, preso atto dei ritardi nella conclusione del processo di definizione dell'importo del credito in parola da parte del tavolo tecnico congiunto Inaf -Inps, ha ritenuto necessario, al fine di garantire i futuri equilibri di bilancio, accantonare a fondo rischi l'integrale ammontare del credito vantato nei confronti dell'Inps.

In precedenza, il Cda dell'Inaf, con delibera n. 85 del 26 novembre 2019, aveva già accantonato a fondo svalutazione crediti la somma di euro 1.350.000, pari a circa il 30 per cento del credito

⁷¹ Approvato con delibera Cda n. 103 del 30 dicembre 2020.

in esame, mentre non ha ritenuto necessario un accantonamento integrale (salvo rivalutare la questione in sede di approvazione del rendiconto 2019), in quanto il credito sarebbe riconosciuto dall'Inps, ma necessiterebbe soltanto una precisa quantificazione (per le motivazioni esplicitate dal Direttore generale nella nota n. 1971 del 4 marzo 2020).

8.3 Il credito verso i precedenti amministratori

L'Inaf vanta un credito, nei confronti del presidente e dei componenti del consiglio di amministrazione in carica nel periodo compreso tra il 2005 ed il 2007, pari a circa trecentomila euro, a titolo di indennità percepite per un importo superiore a quello a cui avevano diritto.

Avverso i provvedimenti di recupero delle somme indebitamente corrisposte, i titolari dei predetti incarichi hanno proposto ricorso innanzi al TAR del Lazio, che, con sentenze n. 8230 del 19 luglio 2018, e n. 8789 del 6 agosto 2018, ha rigettato i ricorsi. La Direzione generale ha, avviato, per il tramite del Servizio affari legali e contenzioso, le procedure di recupero delle somme indebitamente corrisposte nei confronti dell'ex Presidente (che ha versato la prima rata per piano di rateizzazione concordato)⁷², mentre il preciso importo del credito nei confronti dei precedenti membri del Cda è ancora in via di definizione.

La relazione sulla gestione 2019 ha evidenziato, peraltro, che, l'art. 150, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, ha inserito nell'art. 10 del Testo unico delle imposte sui redditi (d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917), un comma 2-bis, in base al quale le somme di cui alla lettera d-bis) del comma 1⁷³, *“se assoggettate a ritenuta, sono restituite al netto della ritenuta subita e non costituiscono oneri deducibili”*. Ai sostituti d'imposta ai quali siano restituite le somme al netto delle ritenute operate e versate, *“spetta un credito d'imposta pari al 30 per cento delle somme ricevute, utilizzabile senza limite di importo in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241”*. Tali disposizioni si applicano alle somme restituite dal 1° gennaio 2020, fatti salvi i rapporti già definiti alla data di entrata in vigore del decreto-legge.

La relazione sulla gestione precisa che, alla luce delle disposizioni normative richiamate, non è certa la possibilità per l'Istituto di recuperare l'intero importo sopra esposto, al lordo delle imposte.

⁷² Il credito nei confronti dell'ex Presidente ammonta ad euro 130.681,17, al quale deve essere aggiunto l'importo di euro 85.464,96, a titolo di rimborso delle imposte pagate, per suo conto, dall'Ente, come sostituto di imposta, per un importo complessivo di euro 216.146,13.

⁷³ In virtù del quale costituiscono oneri deducibili per il contribuente *“le somme restituite al soggetto erogatore, se assoggettate a tassazione in anni precedenti”*.

9. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'Istituto nazionale di astrofisica (Inaf), istituito con il d.lgs. 23 luglio 1999 n. 296, e successivamente riordinato con il d.lgs. 4 giugno 2003 n. 138, è il principale ente pubblico per la ricerca nel campo dell'astrofisica e dell'astronomia. È stato oggetto della riforma contenuta nel d.lgs. n. 218 del 2016, che ha comportato la rivisitazione dello statuto e del regolamento di organizzazione, mentre il regolamento di contabilità non è stato ancora deliberato dal Consiglio di amministrazione.

L'andamento della gestione economica e finanziaria degli ultimi due anni ha risentito degli oneri necessari alle procedure di stabilizzazione del personale. L'incremento registrato, infatti, nel 2019, nell'assegnazione ordinaria del Foe, da parte del Mur, è stato quasi interamente assorbito dalle procedure di stabilizzazione previste dall'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017. La situazione è stata aggravata dall'incremento esponenziale dei costi, diretti e indiretti, del personale, imputabile, oltre che all'aumento della dotazione organica, anche alle dinamiche retributive che le nuove assunzioni con rapporto di lavoro a tempo indeterminato hanno attivato (ricostruzioni di carriera e passaggi di fascia stipendiale).

Un problema altrettanto importante riguarda i finanziamenti destinati alla realizzazione di programmi e progetti di ricerca erogati da altri soggetti, pubblici o privati. Questi ultimi destinano, generalmente, alla copertura delle spese generali una misura percentuale ridotta, che, nella maggior parte dei casi, non corrisponde a quella effettivamente necessaria per lo svolgimento delle attività. Pertanto, l'Istituto, per accedere a questi fondi, deve assicurare un ulteriore apporto finanziario, che, spesso, non è in grado di garantire.

Sul piano organizzativo e della *governance* interna, va salutato con favore il rinnovo, intervenuto fra fine 2019 ed inizio 2020, del Presidente e dei consiglieri di amministrazione (e, a cascata, di Direttore scientifico e Direttore generale), nonché l'immediata sostituzione, a fine 2020, del Presidente, a seguito dell'improvviso decesso del precedente.

È stato concluso il processo teso ad adeguare il regolamento di organizzazione e funzionamento (adottato dal Cda dell'Inaf e approvato dal parte del Mur), mentre continua a dover essere aggiornato il regolamento di amministrazione e contabilità alla successiva evoluzione normativa (in particolare, avente fonte nel d.lgs. n. 218 del 2016, di semplificazione dell'attività degli enti di ricerca, e nel d.lgs. n. 91 del 2011, di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti pubblici non territoriali, entrato in vigore a regime dal 2016).

La Sezione ribadisce (come già fatto nella determina n. 66/2020) la necessità di procedere, per l'acquisto di beni e servizi (in particolare, standardizzati), all'utilizzo delle convenzioni quadro Consip, salvo le specifiche ipotesi derogatorie previste per gli enti di ricerca.

Per quanto riguarda la gestione economico-finanziaria, l'esercizio 2019, si è chiuso, con un avanzo finanziario di competenza pari a euro 27.403.070 (nel 2018, euro 9.251.264; nel 2017, euro 11.704.965). Apprezzabile il rapporto fra il "*fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca*" (Foe), pari, nel 2019, a euro 94.535.474 e le entrate complessive dell'Istituto, pari a euro 171.811.481, palesante una percentuale del 55,02 per cento, che evidenzia la capacità di reperire fondi non esclusivamente dal bilancio dello Stato, ma anche da convenzioni o progetti con altri enti di ricerca o altre amministrazioni pubbliche e l'Unione europea.

La spesa per il personale, pari a 76,53 milioni, compresi gli oneri riflessi, ha assorbito, come in anni precedenti, la quota percentuale maggiore (53 per cento) di quella complessiva (in lieve calo rispetto al 55 per cento del 2018). Le spese per "*acquisto di beni e servizi*", pari a 28,2 milioni, si sono attestate al 19,52 per cento sia della spesa complessiva che di quella corrente (in entrambi i casi, al netto delle partite di giro), mentre le spese per "*trasferimenti correnti*", pari a 27,39 milioni, hanno costituito il 19 per cento della spesa complessiva. Va segnalato come gli oneri per il personale, in particolare di quello assunto a tempo indeterminato, sono cresciuti in ragione del citato processo di stabilizzazione, avviato nel 2018 e ancora in corso, ponendo la necessità, da parte dell'Istituto, di valutare la sostenibilità degli oneri in parola prima di procedere a nuove assunzioni.

Le spese in conto capitale incidono sul totale, al netto delle partite di giro, per il 4,6 per cento (sostanzialmente stabili rispetto al 4,2 per cento del 2018).

Il risultato di amministrazione ammonta, al 31 dicembre 2019, ad euro 173.229.658 (in crescita rispetto agli euro 146.893.081 di fine 2018), ed è costituito, in prevalenza da risorse vincolate (euro 165.689.810), alcune delle quali aventi fonte in fenomeni patologici, quali il sensibile ritardo nella costituzione dei fondi per la contrattazione del personale e nella stipula dei contratti integrativi, criticità solo attenuatesi nell'esercizio 2019 (con l'intervenuta certificazione, da parte del Collegio dei revisori dei conti e dei ministeri vigilanti, dei fondi di contrattazione del personale dirigente e dei livelli IV-VIII per il triennio 2015-2017).

Anche l'avanzo libero è cresciuto, nel 2019, fino ad euro 7.539.847 (contro gli euro 6.319.597 del 2018), consentendo di dare copertura *ex post* ad alcuni oneri (Tfr e Tfs) e rischi potenziali (svalutazione crediti), che, più opportunamente, dovrebbero trovare pertinenti stanziamenti

nel bilancio di previsione. Sulla base di apposito accordo intervenuto con il Ministero dell'economia e delle finanze, l'Amministrazione ha destinato, nel 2019, una quota cospicua (euro 2.825.368) dell'avanzo 2018 a copertura dell'onere derivante dal mancato versamento all'entrata del bilancio dello Stato, in esercizi anteriori al 2018 (in particolare, dal 2011 al 2017), dei risparmi conseguenti al rispetto di norme di finanza pubblica.

Più volte anche il Collegio dei revisori dei conti, da ultimo in sede di relazione al bilancio di previsione 2021, ha prospettato la necessità che la programmazione finanziaria dell'Istituto tenga conto delle effettive capacità di spesa (in particolare, per progetti) da parte delle Strutture territoriali di ricerca. Le ridette osservazioni sono state fatte proprie, da ultimo, anche dalla Ragioneria generale dello Stato, in sede di esame del rendiconto consuntivo 2019.

In proposito, questa Corte ritiene opportuna l'indicazione, in nota integrativa, anche dell'esercizio di attribuzione dei finanziamenti finalizzati a progetti di ricerca, al fine di poter valutare eventuali ritardi nell'attuazione delle iniziative o della conseguente rendicontazione. Inoltre, appare necessario proseguire l'attività di corretta quantificazione dell'importo annuale dell'accantonamento a trattamento di fine rapporto (costantemente pari, da vari esercizi, a euro 2,3 milioni), nonché di verifica della corretta copertura finanziaria dei trattamenti corrisposti, in anni precedenti, ai dipendenti collocati in quiescenza (se effettivamente finanziati su capitoli di spesa coperti dal fondo TFR o da ulteriori autonomi stanziamenti di bilancio, in modo da pervenire, eventualmente, ad una riduzione della quota vincolata nel risultato di amministrazione).

La gestione finanziaria ha palesato, al 31 dicembre 2019, residui attivi per euro 46.911.239 (a fine 2018, euro 24.794.263), alcuni dei quali risalenti nel tempo o non esattamente quantificati, criticità che sono state in parte attenuate, da un lato mediante l'iscrizione di un fondo svalutazione crediti e, dall'altro, con la radiazione di alcune posizioni valutate inesigibili.

I residui passivi, a fine 2019, sono stati pari a euro 19.999.613 (a fine 2018, euro 15.258.125), senza far emergere situazioni patologiche sotto il profilo del ritardo nei pagamenti. L'indicatore di tempestività, infatti, registra un valore medio ponderato di -3,00 (palesante un anticipo di circa 3 giorni rispetto ai 30 prescritti, in via ordinaria, dalla legge), anche se l'importo dei pagamenti eseguiti in ritardo è stato di euro 5.569.174 (su un ammontare complessivo pari a euro 19.264.868), rendendo opportune azioni tese a ridurlo.

L'Inaf è tenuto ad approvare, a fini conoscitivi, anche i documenti propri della contabilità economico-patrimoniale. L'utile del conto economico è cresciuto, nel 2019, da euro 2.018.910

ad euro 10.981.010, in particolare grazie alla gestione operativa, che presenta un saldo di euro 11.028.072 (in crescita rispetto agli euro 2.284.888 del 2018) e all'aumento dei proventi, che ha permesso di compensare i maggiori costi. La gestione finanziaria presenta un saldo negativo di euro 154.810 (in linea con gli euro 163.689 del 2018), mentre quella straordinaria chiude in positivo per euro 107.736 (a fronte del deficit di euro 102.288 del 2018).

L'importo complessivo dell'attivo patrimoniale al 31 dicembre 2019 è stato pari a euro 241.828.534 (in sensibile crescita rispetto agli euro 204.290.582 di fine 2018) e anche il patrimonio netto aumenta da euro 127.084.252 ad euro 138.065.174 (in ragione dell'utile registrato nel 2019). Sono emerse discrasie fra gli importi esposti a titolo di credito e debito con quelli riportati, nelle scritture finanziarie, come residui attivi e passivi, incongruenze che rendono necessaria la prosecuzione delle azioni tese a integrare le scritture finanziarie ed economico patrimoniali, rendendone coerenti gli esiti (esigenza già segnalata nella relazione di questa Sezione sull'esercizio 2018, approvata con determinazione n. 66/2020).

Nel corso del 2019 sono state completate alcune delle programmate fasi del processo di monitoraggio e valorizzazione del patrimonio immobiliare detenuto, a vario titolo, dall'Istituto, presupposto funzionale non solo ad una migliore utilizzazione ma anche all'osservanza delle regole di finanza pubblica che al ridetto aggregato fanno riferimento. Appare, in prospettiva, necessario assicurare la coincidenza (o meglio, la conciliabilità) fra i dati ed i valori riportati nell'inventario e quelli esposti nello stato patrimoniale.

Inoltre, risulta opportuno completare l'avviata operazione del trasferimento in proprietà dei beni immobili del Cnr, utilizzati da tempo dall'Inaf in virtù di contratti di comodato.

L'Istituto, con la deliberazione n. 28 del 5 maggio 2020, di approvazione del primo piano periodico di revisione delle partecipazioni societarie, ha confermato, come già fatto con le precedenti deliberazioni n. 97/2017 e n. 110/2018, di mantenere le partecipazioni di minoranza detenute presso tre consorzi, espletanti attività di ricerca inerente alla propria missione istituzionale, la cui costituzione è stata promossa e autorizzata a suo tempo dal MIUR, e che non comportano oneri finanziari.

Meritevoli di particolare attenzione risultano i rapporti con la "*Fondazione Galileo Galilei – Inaf Fundacion Canaria*", ente di diritto spagnolo, costituita nel 2004 dall'Inaf (previa autorizzazione del Miur), in attuazione di accordi diplomatici intervenuti tra l'Italia e la Spagna, per la gestione di un telescopio nelle Isole Canarie. Dal 2019 sono stati messi a disposizione del Consiglio d'amministrazione (oltre che del Collegio dei revisori) i documenti di bilancio della

Fondazione, anche al fine di una rivalutazione della congruità del contributo annuo erogato dall'Istituto (cresciuto, nel 2019 e nel 2020, a 2,7 milioni) e che, a seguito della riduzione, del 2019, del finanziamento ministeriale (da 2,5 a 2 milioni annui), incide, parzialmente, su risorse proprie. La Corte dei conti ribadisce, in proposito, la necessità che l'Inaf prosegua l'avviato percorso, teso ad effettuare controlli periodici e monitoraggi in ordine al regolare utilizzo, da parte della Fondazione, del contributo annuale ad essa erogato, nonché sulla congruità di quest'ultimo.

Il rendiconto 2019 dell'Istituto mantiene una situazione creditoria nei confronti del Consiglio nazionale delle ricerche, a titolo di quote per trattamento di fine rapporto o di fine servizio maturate dal personale già in servizio presso quest'ultimo e transitato all'Inaf (in numero di 317 unità) a decorrere dal 1° gennaio 2005. Nel febbraio 2020 il Cnr ha quantificato il debito residuo (al netto delle cessazioni intervenute fra il 2005 ed il 2019) in euro 5.007.599 (oltre ad euro 454.321, riferiti ai pensionamenti intervenuti nel 2019) e le modalità di adempimento (rateizzate in base all'esercizio di programmato pensionamento del personale), importo aggiornato, da ultimo, nel gennaio 2021, in euro 5.162.772.

Analoghe problematiche permangono con riguardo ai crediti vantati dall'Inaf nei confronti dell'Inps, gestione ex Inpdap, stimati in euro 4.581.955, a titolo di contributi previdenziali versati in eccesso, a titolo di Tfr/Tfs, nell'arco temporale 2006-2009. Sul punto, il Consiglio d'amministrazione, con delibera n. 85 del 26 novembre 2019, ha accantonato a fondo svalutazione crediti l'importo di euro 1.350.000, pari a circa il 30 per cento della posizione in esame. Gli importi non risultano ancora, nemmeno parzialmente, riscossi.

Infine, appare necessario proseguire le azioni tese a recuperare il credito, pari a circa trecentomila euro, che l'Inaf vanta nei confronti del presidente e dei componenti del consiglio di amministrazione in carica nel periodo compreso tra il 2005 ed il 2007, a titolo di indennità percepite per un importo superiore a quello spettante.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

