

2. Gli organi.

Ai sensi dell'art.6 della L.25 agosto 1991 n. 282, sono organi dell'ENEA il Presidente, il Consiglio di amministrazione e il Collegio dei revisori dei conti. Per tutti la legge ha previsto una durata quinquennale dell'incarico (art.7 comma 1, art. 9 comma 3, art. 10 comma 3). La configurazione del quadro istituzionale non muta con il nuovo Decreto di riordino , le cui disposizioni saranno oggetto di approfondimento in successive relazioni. Può però sinora notarsi come, in coerenza, del resto, con il disegno riformatore tracciato con il D. leg.vo n. 29 del 1993 e successive modifiche, le funzioni organizzative e gestionali vengono attribuite al Direttore generale, mentre il Consiglio delibera gli indirizzi per la predisposizione dei programmi di attività e dei bilanci, verifica l'attuazione dei programmi stessi e delle direttive governative, individua gli obiettivi e le priorità e delibera sui bilanci, sui consuntivi e sui programmi; per quanto attiene alle funzioni del Collegio dei revisori, scompare dal Decreto l'attribuzione espressa contenuta nell'art.10 della L. 282 della possibilità di assistere alle riunioni del Consiglio di amministrazione; deve ritenersi, peraltro, ancora possibile tale partecipazione tenuto conto dei generali principi, desumibili dall'art.2405 cod. civ., in tema di presenza di componenti dell'organo di controllo interno alle riunioni dell'organo deliberativo.

Nell'anno 1997, si è avuta la nomina del nuovo Consiglio di amministrazione, mentre il Presidente ha terminato il suo mandato nel giugno del 1998. . Da tale momento, ha esercitato le funzioni dell'organo esponentiale e di vertice il Vicepresidente eletto in seno al Consiglio secondo il comma 3, art. 9 L. 282. Detta norma, in verità, prevede la possibilità di sostituzione del Presidente, in caso di sua assenza o impedimento, ma è noto che la prassi

amministrativa consente estensivamente l'esercizio di funzioni vicarie nel caso della diversa vicenda della vacanza del posto, sicchè la soluzione adottata è da ritenere necessitata, atteso che il grave ritardo governativo nella nomina del nuovo Presidente, non in linea con la disciplina della L. n. 444 del 1994 ma spiegabile solo con l'approssimarsi del riordino dell'Ente e con l'integrale ricostituzione di tutti gli organi a fronte del mutare del numero dei componenti, dei presupposti e delle funzioni, non poteva evidentemente portare alla paralisi gestionale. A criteri non dissimili sembra ispirarsi la nota del Ministro dell'industria n.1790 del 28 aprile 1999, con la quale si sostiene che il Consiglio di amministrazione e il Collegio dei revisori, essendo stati ricostituiti nel 1997, debbono restare in carica fino all'emanazione dei decreti di nomina dei nuovi organi previsti dal Decreto n.36 e che il Vice-presidente sino a quel momento può continuare ad esercitare le sue funzioni di rappresentante legale dell'Ente. Ciò perchè, a giudizio del Ministero, non ravvisandosi nella vicenda una ipotesi di scadenza naturale degli organi, non sarebbe applicabile il D. L. 16 maggio 1994 n.293, convertito in L 15 luglio 1994 n. 444 recante la disciplina della proroga degli organi amministrativi e quindi l'art.3 che tale proroga limita a 45 giorni al massimo, pena la nullità degli atti adottati dagli organi decaduti. Trattasi, come può intuirsi, di soluzione ispirata a giustificati motivi di correntezza e funzionalità, in mancanza di espressa norma transitoria, anche se più di un dubbio suscita, in presenza di una espressa abrogazione della L. n.282 da parte del Decreto n.36, il rifiuto dell'applicazione analogica di una legge (la n. 444 del 1994) la cui *ratio* era anche quella di sensibilizzare gli organi di Governo sull'esigenza della rapida effettuazione delle nomine. Comunque, in data 18 giugno 1999 (con la registrazione del DPCM del 4 giugno 1999) è stato completato l'*iter* previsto per le nomine dei nuovi Organi

dal combinato disposto degli art. 16, 5, 6 e 7 del Decreto n.36, sicchè il nuovo Consiglio si è insediato formalmente il 6 luglio 1999.

Quanto al Collegio dei revisori, va riconosciuto che, dalla sua ricostituzione avvenuta con Decreto ministeriale del 6 agosto 1997, esso ha operato con competenza e professionalità nell'esercizio dei suoi compiti istituzionali.

Per quanto concerne gli emolumenti spettanti agli organi dell'Ente, non si registra alcuna variazione intervenuta nell'esercizio 1997, nè successivamente, sicchè, sull'argomento si richiama il prospetto allegato alle passate relazioni; gli importi delle spettanze a titolo di indennità e di gettoni di presenza sono stati fissati nel novembre 1988 per i Consiglieri di amministrazione e per i Revisori dei conti e nel maggio del 1989 per il Presidente e per il Vicepresidente.

In ordine alla partecipazione alle riunioni degli Organi collegiali del Magistrato delegato della Corte dei conti, è da rilevare che tale modulo di controllo cd. concomitante è previsto dall'art.12 L. 21 marzo 1958 n.259 espressamente richiamato dall'art.18 L. n. 282 ed è stato attuato sempre con spirito collaborativo e con tempestività, favorendosi interventi correttivi dell'azione amministrativa, nello stesso momento deliberativo. Peraltro, l'art.11 secondo comma del Decreto n.36 pare restringere il modulo di controllo esterno, disponendo in deroga alla L. n.259 del 1958 che la Corte dei conti esercita esclusivamente il controllo sul bilancio consuntivo. Sul punto, si rinvia alla deliberazione n. 13 del 10 marzo 1999 della Sezione della Corte del controllo sugli Enti, che si allega in appendice, con la quale, ravvisatosi nella norma surriportata un eccesso di delega incidente su una funzione a rilevanza costituzionale, è stata disposta la sollevazione avanti la Corte costituzionale di un conflitto di attribuzione nei confronti del Governo.

3. L'attività ordinamentale.

Quanto agli aspetti ordinamentali, va ricordato anzitutto che, nel corso dell'esercizio in esame (in data 9 aprile 1997), il Ministero dell'industria ha approvato il nuovo Regolamento di amministrazione e contabilità deliberato dal Consiglio il 13 novembre 1996, che, per effetto dell'art.68, è entrato in vigore solo dall'esercizio 1998, salva la materia della gestione contrattuale (titolo IV) immediatamente applicabile a far data dall'approvazione ministeriale. Il Regolamento richiedeva tuttavia una rilevante attività ordinamentale secondaria e di completamento, della quale pare opportuno dar atto.

In ordine all'analisi di efficienza e dei risultati della gestione (art. 3 Reg.) , contestualmente al Conto consuntivo viene presentata al Consiglio una informativa circa i dati e indici del bilancio con la quale si analizza l'andamento delle entrate e delle spese, anche per tipologia, nonché un commento del conto economico e della situazione patrimoniale. Del resto anche la Relazione del Presidente sull'attività dell'Ente, prevista dall'art. 8 L. n. 282 del 1991 , contiene riferimenti agli aspetti finanziari della gestione.

L'art. 4 Reg. prevede poi che un manuale operativo individui i Centri di responsabilità di costo e di ricavo e definisca il sistema delle deleghe. Non è stato al momento stilato un apposito manuale ma tra le varie circolari, di rilievo è quella direttoriale dell'11 aprile 1997 n.609,(di ridefinizione della precedente circolare n.528 del 1995) con la quale viene fissato il ruolo gestionale dei Direttori di divisione e dei Direttori di dipartimento , cui consegue la definizione del sistema delle deleghe sia di entrata che di spesa e un prospetto generale dei limiti quantitativi. E' da segnalare poi che, con l'introduzione della gestione per commesse, nel maggio 1999 il sistema delle deleghe è stato esteso ai responsabili di progetto-commessa che non siano

responsabili di struttura. Al tema delle deleghe si collega, infine, l'individuazione degli organi e dei responsabili degli uffici competenti alla gestione contrattuale ai sensi dell'art. 59 Reg.

Riguardo alla gestione patrimoniale, le apposite scritture sono tenute conformemente alle prescrizioni di Regolamento, ma un Gruppo di lavoro è stato incaricato di effettuare il censimento delle infrastrutture, dei beni strumentali, degli impianti sperimentali e dei laboratori per far seguire una classificazione di essi basata sul livello di attualità tecnologica e programmatica e per proporre la dismissione delle dotazioni obsolete, il riutilizzo delle infrastrutture e degli spazi recuperabili e le integrazioni ritenute necessarie. L'importo dei beni patrimonializzabili è stato elevato a 500.000 lire e i valori delle aliquote di ammortamento sono indicati annualmente nel conto economico.

Circa la gestione finanziaria, i criteri di imputazione delle spese generali risultano definiti dal Consiglio sin dal 1992/1994.

In ordine al servizio di tesoreria, è da dire anzitutto che l'iter per la rinnovazione dell'affidamento del servizio per il quinquennio successivo al 1° gennaio 1999 è iniziato con delibera del Consiglio del 1997, cui ha fatto seguito la trattativa privata e la positiva valutazione dell'unica offerta pervenuta dalla Banca con la quale era intercorsa la precedente convenzione, prorogata per tutto il 1998, nelle more del procedimento. Quanto ai servizi di cassa interni, è da segnalare che i limiti di importo, per motivi di contenimento della spesa e per un più agevole controllo delle gestioni, sono rimasti fermi agli importi deliberati nel 1985. I limiti per tipologia di spesa per le spese in economia, sono stati fissati invece a 200 milioni dall'art. 52 Reg. cont. con il divieto di frazionamento della spesa per il medesimo oggetto.

Ultimo aspetto di rilievo è quello del completamento delle scritture contabili e del controllo di gestione. Infatti non è stato ancora introdotto un sistema di contabilità analitica articolata per " centri di responsabilità, finalità programmatica e natura, costi(diretti e indiretti) , ricavi e costi generali ", come prescrive l'art.33 Reg., essendo appena dal novembre 1998 affidato ad una società di informatica il compito di eseguire il relativo sistema, peraltro già progettato. Ne consegue logicamente che anche il controllo di gestione esercitato da apposita struttura nell'ambito delle Funzioni centrali risente della mancata introduzione della contabilità analitica che gli consentirebbe di misurare i risultati economici raggiunti e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse e negli andamenti gestionali con riferimento ad ogni centro di costo e ricavo, cosicchè il controllo viene attualmente effettuato a campione sui progetti più rilevanti sotto il profilo finanziario. Al riguardo si sollecita ogni possibile accelerazione nell'attuazione del nuovo sistema, di cui l'Ente dovrà acquisire nel più breve tempo possibile la gestione diretta.

Per completare il quadro ordinamentale, pare opportuno dar atto che soltanto in data 15 aprile 1999 è stato approvato il Regolamento di attuazione degli art.2 e 4 della L. 7 agosto 1990 n.241 in materia di procedimento amministrativo, con particolare riguardo alla fissazione dei termini e all'individuazione del responsabile del procedimento.

4. L'organizzazione e il personale.

Si è detto più sopra come è da attendersi il completamento del riordino dell'Ente la cui prima fase è rappresentata dal Piano di riorganizzazione: l'art.13 del Decreto n.36 ne fissa il contenuto, con la procedura necessaria per la sua approvazione. Si è dato conto altresì delle linee di tendenza espresse dal Consiglio di amministrazione uscente circa il possibile futuro assetto organizzativo dell'ENEA. L'attesa di tali rilevanti mutamenti spiega quindi come nè nel 1997, nè successivamente, siano da registrarsi novità di particolare rilievo in ordine alla struttura come risultante dopo l'entrata in vigore della L. n.282 del 1991, salvo qualche intervento di razionalizzazione o l'istituzione di nuove unità. In quest'ambito preme segnalare il modo con cui è stato risolto il problema della verifica dell'efficacia delle decisioni consiliari, in termini di concretezza di risultati e di tempi di attuazione spesso assai lunghi, a scapito dell'efficienza dell'azione amministrativa. A tal fine è stata costituita una Unità di monitoraggio (MEDEC) funzionalmente indipendente dalla struttura, in quanto direttamente collegata al Consiglio di amministrazione, ma in grado di interloquire con tutti gli uffici, assumendo informazioni, segnalando ritardi o inadempienze o problemi interpretativi insorti in sede di esecuzione e sul tutto relazionando tempestivamente al Consiglio, per l'assunzione delle necessarie iniziative. Va rilevato che l'Unità MEDEC, per la sua autonomia e per l'assenza di compiti di indagine più propriamente gestionale e di riscontro di risultati, non interferisce con la Funzione centrale di controllo di gestione, articolata nel 1996 in tre Unità: Audit, Ispettorato e Reporting. Tuttavia, al fine di evitare ogni sovrapposizione di compiti, la struttura andrà riesaminata, alla luce della disciplina di riordino dell'Ente, con particolare riguardo alle funzioni da assegnare al servizio di controllo interno.

Quanto al personale, si riportano anzitutto le tabelle 1,2 e 3 che espongono, comparativamente con il 1996, i dati della consistenza in servizio, della distribuzione nei vari livelli e delle retribuzioni medie annue lorde. Sulla consistenza del personale in servizio può notarsi un significativo ulteriore decremento di 282 unità, 29 in più del 1996, distribuito su tutti i livelli salvo il nono, sensibilmente aumentato, il settimo e il quinto . Anche per i dirigenti si è registrato un decremento, essendo essi passati da 115 a 97.

Tabella 1

CONSISTENZA DEL PERSONALE IN SERVIZIO

CONSISTENZA	1996	1997
A) INIZIO ANNO	4.229	3.976
B) ASSUNZIONI	+ 29	+ 2
C) CESSAZIONI	- 282	- 284
D) <u>FINE ANNO</u>	<u>3.976</u>	<u>3.694</u>
VARIAZIONE D - A	- 253	- 282
CONSISTENZA MEDIA	4.102	3.835

Nota: Sono compresi i dipendenti in posizione di comando, congedo e fuori ruolo presso altri enti o amministrazioni

Tabella 2

DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE PER LIVELLI
(al 31 dicembre)

LIVELLI		1996	1997
Direttore Generale		1	1
<u>DIRIGENTI (a)</u>		<u>115</u>	<u>97</u>
LIVELLI	9.2	283	258
	9.1	239	213
	9	367	1.138
	8.1	341	132
	8	898	238
	7	806	832
	6	512	393
	5	290	347
	4	90	26
	3	35	19
	-	-	1
	-	-	-
TOT. ALTRI DIPENDENTI		3.861	3.597
TOTALE GENERALE		3.976	3.694

(a) La qualifica unica dei dirigenti è articolata in 3 gradini retributivi (D0-D1-D2)

	1996	1997
D.0	1	1
D.1	44	41
D.2	<u>70</u>	<u>55</u>
	115	97

Tabella 3

LIVELLI \ ANNO		RETRIBUZIONI MEDIE ANNUE LORDE (in milioni di lire)			
		1996		1997	
			Δ % su 95		Δ % su 96
Direttore Generale		196,0	0	280	43
DIRIGENTI		124,9	-2,0	138,8	11
LIVELLI	9.2	86,6	-0,1	100,5	16
	9.1	71,3	-0,1	81,5	14,3
	9	58,5	0,1	57,3	-2,1
	8.1	51,0	0,2	59,6	17
	8	45,7	0,6	53,7	17
	7	39,3	-0,5	44,5	13
	6	34,9	0	40,4	16
	5	33,2	0,6	37,0	11
	4	27,5	0,3	32,1	17
	3	26,2	0,4	30,6	17
	2	0	0	27,4	0
	1	0	0	0	0
MEDIA LIVELLI		47,7	-0.6	54,6	14,5
MEDIA GENERALE		50,0	1,2	56,8	13,6

Il trattamento economico registra invece incrementi sensibili rispetto al 1996, con una media per tutti i livelli del 14,5% e con una media generale (comprensiva dei dirigenti) del 13,6% , atteso che la sostanziale stabilità che ha connotato l'esercizio precedente era dovuta alla protrazione della vigenza del precedente contratto collettivo.

Sull'argomento degli accordi collettivi e della farraginosità dell'applicazione delle varie clausole, merita anzitutto di essere segnalata la complessa vicenda riguardante la dinamica prevista dal CCNL 1988-1991, approvato con DPCM 28 dicembre 1991, ossia la revisione della situazione di inquadramento del personale non dirigente prevista dall'art.5 del contratto. Tale norma, volta a consentire l'adeguamento "dell'inquadramento nei livelli di crescita professionale espressa nell'espletamento delle attività... effettivamente svolte" disponeva l'effettuazione di controlli periodici cui avrebbe dovuto conseguire il passaggio a superiore livello da contenersi comunque entro il 4% complessivo del numero dei dipendenti per ciascun anno di riferimento. Una prima delibera del 22 dicembre 1993 veniva sospesa nella sua esecutività, per ottenerne l'approvazione da parte del Ministero vigilante. Soltanto il 28 febbraio 1996 veniva assunta una nuova delibera, che sostanzialmente sostituiva la prima, recependosi con essa le indicazioni ministeriali volte, non solo a porre criteri più selettivi, ma anche a spostare al 1° gennaio 1996 la decorrenza economica, in relazione ad un periodo di riferimento 1-2-1994/31-12-1995 per la valutazione della crescita professionale. Il provvedimento veniva però impugnato in sede giurisdizionale amministrativa e il TAR del Lazio, proprio nel 1997, annullava l'atto (decisione n. 440 del 24 febbraio 1997), ritenendolo viziato in ordine alla decorrenza fissata in un momento successivo alla vigenza contrattuale. Anche l'appello proposto nel 1997 dall'Amministrazione e

dall'ENEA non trovava il favore del Consiglio di Stato che, con decisione n.23 del 25 gennaio 1999, confermava la pronuncia del TAR, ribadendo che la decorrenza del beneficio non poteva essere fissata oltre allo spirare del termine di efficacia dell'accordo.

L'Ente, rilevando una obiettiva difficoltà interpretativa in ordine alle corrette modalità di esecuzione del giudicato comportante l'annullamento *ex tunc* dell'atto impugnato, si chiedeva in particolare se occorresse procedere ad una nuova valutazione ora per allora del personale, tenuto conto dello spostamento della decorrenza dei benefici e della necessaria rideterminazione del periodo di riferimento; ritenuto pertanto necessario acquisire sul punto un parere *pro veritate*, con delibera del 15 aprile 1999, ha avviato la procedura per la rinnovazione dell'operazione di dinamica fissandone la decorrenza al 30 dicembre 1993, in ragione di un periodo di riferimento valutativo 1989-1993, che tiene conto del periodo di vigenza e di successiva *prorogatio* del contratto collettivo.

Il rilevante impegno finanziario, al momento, è stato quantificato in circa 12,4 miliardi, ma l'annosa controversia non potrà non comportare anche l'erogazione della rivalutazione monetaria e/o degli interessi legali, con una maggiore spesa per l'Ente, solo in parte attenuata da acconti corrisposti.

Il 1997 ha segnato altresì il momento deliberativo dei nuovi contratti riguardanti il periodo 1-1-1994/31-12-1997, atteso che l'accordo è stato approvato dopo che la Corte dei conti aveva dichiarato la non conformità a legge e successivamente posto il visto con riserva e registrato i contratti il 4 agosto 1997, dopo la decisione governativa secondo cui i provvedimenti avrebbero dovuto comunque aver corso. I CCNL riguardano sia l'area

dirigenziale e delle specifiche tipologie professionali, sia l'area tecnico-amministrativa.

A livello applicativo, in grave ritardo sono la maggior parte degli adempimenti imposti dagli accordi. In particolare, le nuove dinamiche ovvero lo sviluppo degli inquadramenti, risentono della ritardata soluzione data alla prima dinamica del precedente contratto e dello spostamento del periodo di riferimento a seguito degli eventi più sopra descritti: sono in corso peraltro le relative analisi valutative, come pure, contestualmente, vanno avanti le valutazioni selettive per i passaggi di livello di cui all'art.91 comma 2 del CCNL dell'area dirigenziale e delle specifiche categorie professionali, mentre sono state effettuate, ma di fatto sospese, le valutazioni e le selezioni concorsuali previste in via transitoria dall'art.91 comma 1 per l'inquadramento nel livello 9.0. del personale attualmente inquadrato nel livello 8.1. e 8.0. A tal proposito, è da segnalare il ricorso ad una società esterna di servizi, per l'accertamento della cultura professionale dei dipendenti diplomati partecipanti alla selezione concorsuale, mentre il riferimento nella scheda alla qualità dell'apporto personale, alla promozione dell'innovazione, all'autonomia e alla ideazione nella specificazione di obiettivi e programmi, alla capacità di coordinamento e controllo e alle capacità relazionali, avrebbe dovuto comportare, per gli accertamenti, il ricorso a competenze interne, più idonee a cogliere tali requisiti qualitativi di personale già inserito nella struttura; talchè l'affidamento all'esterno dell'incarico pare giustificarsi solo in vista di una maggiore neutralità valutativa. In corso sono altresì la fissazione delle procedure per l'attribuzione dei superminimi e dei premi, dei criteri per l'assegnazione del fondo per l'incentivazione della produttività, delle operazioni di inquadramento per riconoscimento dell'esperienza precedente all'assunzione,

la predisposizione del regolamento assunzioni e del piano per l'acquisizione delle nuove risorse , mentre si è provveduto all'attribuzione dell'elemento differenziato di funzione (EDF) di cui all'art. 86 CCNL dei dirigenti.

Nel frattempo si pongono le premesse per i rinnovi contrattuali, atteso che il Decreto di riordino prevede all'art. 15 che il rapporto di lavoro dei dipendenti ENEA è regolato dal Decreto leg.vo n. 29 del 1993 e successive modificazioni e integrazioni.

Per la contrattazione tra l'ARAN e le Organizzazioni sindacali si ipotizza anche la definizione di un comparto di appartenenza nel quale inserire l'Ente, in alternativa all'ipotesi di una specifica contrattazione al di fuori dei comparti.

In tema di comandi , si rinvia al quadro riepilogativo di cui alla Tab. 4 e si rileva come il totale dei comandi sia aumentato di 11 unità rispetto al 1996 , ma il numero è rimasto pressochè invariato presso i Ministeri e le altre Amministrazioni pubbliche, cosicchè l'incremento riguarda soprattutto i comandi presso Organismi scientifici nazionali e internazionali.

Tab. 4

QUADRO RIPILOGATIVO COMANDI AL 31/12/1997 - Distrib. num. per Anni ed Organismi riceventi e per fattispecie																
Tipologie comando	Amministr. e Organismi di assegnazione		Ministeri con funzioni di indirizzo programmatico				Presidenza Consiglio Ministri		Altri Ministeri (a)		Altre Amministr. pubbliche (b)		Organismi Scient. Naz. e Internaz. (c)		TOTALE	
			Industria 96-97		Ambiente 96-97											
		96	97	96	97	96	97	96	97	96	97	96	97	96	97	96
I FATTISPECIE Nell'interesse dell'Ente e con oneri a carico ENEA				1								1	4	13	5	14
II FATTISPECIE Nell'interesse degli Enti richiedenti e con oneri a carico degli stessi		2	1	2			11	9	13	13	6	9	47	46	78	81
III FATTISPECIE Per disposizioni normative con oneri a carico ENEA	5	5	1	2	5	3									11	10
TOTALE	5	7	3	4	5	3	11	9	13	13	6	10	51	59	94	105

(a) Esteri, Bilancio

(b) Soc. AGITEC, Autorità per l'Informatica, ACEA, ARPA, Autorità per l'energia elettrica e il gas

(c) ISPESL, CNR, ANPA, Consorzio RFX, JET Joint Undertaking