

Determinazione n. 17/2000**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 22 febbraio 2000;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visti il decreto del Presidente della Repubblica 22 gennaio 1968 e il decreto del Presidente della Repubblica n. 873 del 9 febbraio 1987 con i quali l'Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1996 al 1998, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione dottor Italo Ricci e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi dal 1996 al 1998;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1996 al 1998 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN) – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Italo Ricci

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI FISICA NUCLEARE (INFN) PER GLI ESERCIZI 1996-1998.

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Generalità. - 3. Gli organi. - 4. La struttura. Il servizio di controllo interno. - 5. Attività di ricerca. Linee Scientifiche e Progetti Speciali. - 6. Il personale. - 7. Il Piano Quinquennale 1999-2003 ed i Piani triennali. - 8. Le delibere di bilancio e la vigilanza ministeriale. - 9. I risultati complessivi delle gestioni. - 10. Il rendiconto finanziario: - a) Le entrate - b) Le spese. - 11. I residui attivi e passivi. La situazione amministrativa. - 12. La situazione patrimoniale. - 13. Il conto economico. - 14. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

1. - Premessa

1. - L'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (I.N.F.N.) è sottoposto al controllo della Corte ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259 e la gestione dello stesso ha formato oggetto di relazioni al Parlamento sino all'esercizio 1995 ¹.

Con la presente la Corte riferisce, a norma della legge n. 259/1958 citata e dell'art. 3 della legge 1994, n. 20, i risultati del controllo eseguito sulle gestioni finanziarie 1996 - 1998.

¹ - Esercizio 1987 - 1995: Atti Parlamentari, Camera dei Deputati - XIII Legislatura, Doc. XV n. 61.

2. - Generalità

2.1.- Si rammenta che l'Istituto nazionale di fisica nucleare fu istituito dal Presidente del Consiglio nazionale delle ricerche con decreto 8 agosto 1951, nell'ambito del detto Ente, ai sensi dell'art. 1 del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1167.

Il riordinamento dell'Istituto è stato disposto con legge 11 agosto 1960, n. 933 (art. 17), ed è stato attuato poi con decreto ministeriale 26 luglio 1967, alla cui disciplina è stato fatto rinvio con legge 15 dicembre 1971, n. 1240 (art. 25), che lo ha dichiarato "ente di diritto pubblico con bilancio autonomo".

A seguito della avvenuta abrogazione della citata legge n. 1240/1971, disposta con la legge di riforma dell'E.N.E.A., l'Istituto è stato dichiarato "ente di diritto pubblico" con legge 5 novembre 1996, n. 573 (art. 6).

Deve anche dirsi che l'Istituto anche prima di detta chiara disposizione normativa ha continuato ad operare fra gli enti di ricerca, in quanto esplicitamente dichiarato destinatario di varie norme, fra cui principalmente di quelle della legge 9 maggio 1989, n. 168 (art. 8), istitutiva del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica.

Il vigente regolamento generale dell'Istituto (Disposizione 13 giugno 1995), emesso ai sensi dell'art. 8 e 17 della citata legge n. 168/1989, circa la natura giuridica dello stesso dispone che è "ente pubblico nazionale di ricerca, a carattere non strumentale, ed ha autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile, ai sensi dell'art. 33 della Costituzione (...)", e riguardo alle sue funzioni precisa che "l'Istituto promuove, coordina ed effettua la ricerca scientifica nel campo della fisica del nucleo, delle particelle elementari e delle interazioni fondamentali, nonchè la ricerca e lo sviluppo tecnologico necessari all'attività in tali settori (...)".

2.2.- Con legge 5 novembre 1996, n. 573, sulla base di numerosi decreti - legge che si sono susseguiti dal luglio 1995, sono state poste "misure urgenti per le Università e gli enti di ricerca".

Per quanto interessa la presente relazione, nella stessa è disposto che il contributo dello Stato all'Istituto nazionale di fisica nucleare, Ente di diritto pubblico, per l'attuazione del Piano corrente, approvato dal CIPE con

deliberazione 3 agosto 1993, è stabilito in miliardi 532 per il 1997 ed in miliardi 555 per il 1998. In relazione agli obiettivi di sviluppo contenuti nel piano, è altresì disposto che la dotazione organica dell'Istituto, così come definita sulla base dell'art. 1, comma 8, della legge 28 dicembre 1995, n. 549 (ponente "misure di razionalizzazione della finanza pubblica"), può essere incrementata per un massimo di 120 unità, da riportarsi in livelli e profili professionali, con particolare riferimento a quelli scientifici - tecnici, secondo quanto deliberato dall'Ente ed approvato dal Ministero dell'Università e della ricerca scientifica di concerto con i Ministri per la funzione pubblica e del tesoro (art. 6, secondo comma) ².

Detta legge n. 573/1996 dispone altresì che i programmi pluriennali dell'Istituto sono approvati dal CIPE, su proposta del Ministro dell'Università e della ricerca scientifica, sentito il Consiglio nazionale della scienza e della tecnologia, e sono finanziati con apposite leggi pluriennali (art. 6, primo comma)

³

2.3.- Sulla base della delega disposta con l'art. 11, primo comma, lettera d, e 18, primo comma, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (legge Bassanini), con decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, si è provveduto all'emanazione di norme volte al coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica.

Nello stesso è disposto che il Governo nel documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF) determina gli indirizzi e le priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica, definendo il

² - Come vedremo (paragrafo 6.3.), l'Ente ha provveduto nel 1997 con successive delibere, sottoposte all'approvazione dei competenti Ministeri ad attuare il menzionato aumento della dotazione organica nella misura di 94 posti.

³ - Si rammenta che il Piano quinquennale 1994 - 1998 dell'Istituto è stato approvato dal CIPE con deliberazione 3 agosto 1993, nonostante l'avvenuta abrogazione della legge n. 1240/1971, che all'art. 26 affidava al Comitato la delibera sui programmi previsionali dell'I.N.F.N.. Ciò sulla base del disposto dell'art. 16 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, secondo il quale il CIPE "promuove e coordina l'attività degli enti pubblici, indicando le direttive generali della loro azione per l'attuazione dei programmi governativi".

quadro delle risorse finanziarie da attivare, ed assicurando il coordinamento con le altre politiche nazionali (art. 1, primo comma).

Sulla base di detti indirizzi, nonchè di altri atti agli stessi coordinati, è predisposto, nonchè approvato ed annualmente aggiornato dal CIPE, il programma nazionale per la ricerca, di durata triennale. Detto programma, con riferimento alla dimensione europea ed internazionale della ricerca, e tenendo conto delle iniziative, dei contributi e delle società di ricerca regionali, definisce gli obiettivi generali e le modalità di attuazione degli interventi alla cui realizzazione concorrono, con risorse disponibili sui loro stati di previsione o bilanci, le pubbliche Amministrazioni, ivi comprese con le specificità dei loro ordinamenti e nel rispetto delle loro autonomie ed attività istituzionali, le Università e gli Enti di ricerca (art. 1, secondo comma).

Si ritiene di precisare che detto Programma triennale a livello nazionale dovrà necessariamente basarsi sui documenti di programmazione scientifica che gli Enti di ricerca provvederanno a predisporre annualmente con ragionata tempestività.

Il decreto stesso nel successivo art. 6, primo comma, dispone che per Enti di ricerca si intendono gli enti e le istituzioni pubbliche nazionali di ricerca, di cui all'art. 8 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 dicembre 1993, n. 593, e successive modificazioni, ponente norme regolative dei comparti di contrattazione collettiva, il quale vi comprende oltre ad enti di particolare natura, la generalità degli enti di ricerca e sperimentazione compresi nel punto 6 della tabella allegata alla legge n. 70/1975, fra cui l'Istituto nazionale di Fisica Nucleare.

E' inoltre disposto che specifici interventi di particolare rilevanza strategica, indicati nel programma nazionale per la ricerca e nei suoi aggiornamenti annuali, volti al raggiungimento degli obiettivi generali, sono finanziati anche a valere su di un apposito Fondo integrativo speciale per la ricerca (cosiddetto Fondone), da istituire nello stato di previsione del Ministero del Tesoro a partire dal gennaio 1999 con apposito provvedimento legislativo, che ne determinerà le risorse finanziarie aggiuntive agli ordinari stanziamenti per la ricerca, ed i relativi mezzi di copertura (art. 1, terzo comma).

Il decreto legislativo dispone altresì che nei casi per i quali la legislazione vigente prevede l'approvazione da parte del CIPE di piani e programmi degli enti

in questione, la relativa competenza è trasferita alle Amministrazioni dello Stato vigilanti o finanziatrici, fatte salve eventuali eccezioni da determinarsi in sede di regolamento di cui all'art. 1, secondo comma, del decreto legislativo 5 dicembre 1997, n. 430 (art. 6, terzo comma).

A partire dal 1° gennaio 1999 gli stanziamenti da destinare agli enti di ricerca è disposto che sono determinati con unica autorizzazione di spesa ed affluiscono ad apposito Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca finanziati dal MURST, istituito nello stato di previsione di detto Ministero. Al medesimo fondo affluiscono a partire dal gennaio 1999 i vari contributi e le risorse finanziarie stabilite per legge in relazione all'attività di vari Enti, fra cui l'Istituto nazionale di Fisica Nucleare (art. 7, primo comma).

Detto Fondo è ripartito annualmente fra gli enti e le istituzioni finanziarie dal MURST con decreti del relativo Ministro, comprensivi di indicazioni per i due anni successivi, emanati previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia. Nelle more del perfezionamento dei predetti decreti ed al fine di assicurare l'ordinata prosecuzione delle attività, il Ministero è autorizzato ad erogare acconti agli enti, sulla base delle previsioni contenute negli schemi dei medesimi decreti, nonchè dei contributi assegnati come competenze nel precedente anno (art. 7, secondo comma) ⁴.

Si ritiene conclusivamente di rammentare che la menzionata legge n. 168/1989, con le modificazioni ricevute dal decreto legislativo in parola, dispone che il Ministero della ricerca scientifica esercita nei confronti degli enti non strumentali le funzioni di vigilanza nei limiti di cui si è detto, "con esclusione di ogni altro atto di controllo o di approvazione di determinazioni di enti o agenzie, i quali sono comunque tenuti a comunicare al Ministero bilanci

⁴ - Si ritiene di precisare che il decreto legislativo in parola (art. 3 e 4) ha altresì provveduto alla istituzione di due tipi di organi consultivi, rispondenti a finalità diverse. Da un lato un Comitato di esperti per la politica della ricerca, di nomina del Presidente del Consiglio, composto da personalità di alta qualificazione del mondo scientifico, culturale, produttivo e delle parti sociali, come supporto al Ministero dell'Università e della ricerca per lo svolgimento delle sue funzioni. Dall'altro si è disposta l'istituzione di Consigli scientifici nazionali, che costituiscono riuniti l'Assemblea della scienza e della tecnologia, come organismo di rappresentanza della comunità scientifica e del mondo della produzione, dei servizi e delle forze sociali, con compiti di osservazione, di proposta e di progettazione.

(art. 2, primo comma, lettera b ter). Deve ritenersi con ciò abrogata la disposizione del Regolamento generale dell'Istituto, che disponeva l'approvazione da parte del Ministero della ricerca del conto consuntivo deliberato entro il 30 aprile (art. 6).

2.4. - L'attività di costruzione di apparati tecnologici particolarmente complessi, anche in tempi brevi, come le macchine acceleratrici, presenta una molteplicità di fattori di rischio anche non convenzionali (ad esempio, radiazioni ionizzanti e non, campi magnetici, laser, criogenia, vuoto ecc.) e quindi richiede una specifica organizzazione funzionale, che risulti in aderenza con i criteri per la sicurezza adottati recentemente dal legislatore nazionale seguendo le direttive del legislatore comunitario.

In materia si ritiene di far menzione di due dati normativi, di cui il secondo ha apportato varie modifiche al primo, tutte rivolte al miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sui luoghi di lavoro: il decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 ed il decreto legislativo 19 marzo 1996, n. 242.

In particolare, nell'ambito delle più ampie e generali regole dettate dalla prima fonte normativa (fra le quali si ritiene rammentare: le generali misure per la protezione della salute e per la sicurezza dei lavoratori; l'organizzazione dei servizi di prevenzione e di protezione; le obbligatorie riunioni periodiche di prevenzione e protezione dai rischi), la seconda ha provveduto ad aggiornare l'intervento normativo, ampliando il ventaglio delle cosiddette particolari esigenze del servizio espletato, con l'inserimento, quali destinatari della particolare nuova normativa, delle Università e degli istituti di istruzione universitaria, nonché degli istituti di istruzione ed educazione di ogni ordine e grado.

Ciò ha comportato la precisazione con varie disposizioni delle attribuzioni del datore di lavoro, dei dirigenti e dei preposti; gli obblighi esclusivi del datore di lavoro non delegabili ai dirigenti; la nuova figura del datore di lavoro pubblico; l'individuazione del datore di lavoro pubblico; il piano di sicurezza ed il suo contenuto; il medico competente nei casi in cui è prevista la sorveglianza sanitaria; gli obblighi di adeguamento delle strutture entro il 1° gennaio 1997 ecc..

3. - Gli Organi

3.1. - A norma del Regolamento generale dell'Istituto, sono organi dello stesso il Presidente, il Consiglio direttivo, la Giunta esecutiva ed il Collegio dei revisori dei conti (art. 8).

Il Presidente è a capo dell'Istituto, ne ha la rappresentanza legale ed assicura l'unitarietà dell'indirizzo scientifico e gestionale; lo stesso dura in carica tre anni, può essere confermato solo per il successivo triennio, ed è scelto fra i professori universitari ordinari delle discipline fisiche, o fra i dirigenti di ricerca dell'Istituto, o fra gli esperti delle discipline stesse di fama internazionale (art. 9). A norma del citato decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, (art. 6, secondo comma) la nomina del Presidente è disposta con decreto del Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentite le Commissioni parlamentari.

Si ritiene di rammentare che il Presidente in caso di assenza o di impedimento è sostituito dal Vice-presidente più anziano di nomina.

3.2.- Il Consiglio direttivo esercita le funzioni di indirizzo scientifico e di gestione sulla base degli indirizzi generali determinati dai piani pluriennali. Lo stesso, principalmente, designa il Presidente a maggioranza di due terzi dei suoi componenti; elegge i componenti della Giunta ed i Vice-presidenti; adotta il regolamento di amministrazione, il regolamento delle strutture ed il regolamento del personale; definisce i programmi annuali e pluriennali di ricerca ed adotta i provvedimenti di verifica del loro regolare svolgimento; delibera in merito al bilancio preventivo, alle sue variazioni ed al conto consuntivo; delibera in materia di gestione della pianta organica ed adotta i provvedimenti di sua competenza previsti dal regolamento del personale; detta norme, nel rispetto di quanto previsto nel regolamento di amministrazione, in materia di contratti d'opera, forniture, servizi e prestazioni d'opera e professionali di competenza dei direttori delle strutture, stabilendo le categorie di beni e prestazioni, nonché gli eventuali limiti di valore di loro competenza.

Fanno parte del Consiglio, oltre al Presidente ed ai componenti della Giunta, i Direttori delle Sezioni e dei Laboratori nazionali, un rappresentante del CNR ed uno dell'ENEA, due rappresentanti del Ministero della ricerca, un

rappresentante del Ministero dell'industria, un rappresentante del personale ricercatore ed un rappresentante del personale tecnologo, tecnico e amministrativo.

3.3.- La Giunta esecutiva coadiuva il Presidente nello svolgimento dei suoi compiti, ed in particolare nell'assicurare l'unitarietà dell'indirizzo scientifico e gestionale dell'Istituto. La stessa, principalmente, sostituisce in caso d'urgenza il Consiglio direttivo, adottando provvedimenti che devono essere sottoposti al Consiglio per la ratifica nella prima seduta utile; esamina le proposte per lo sviluppo delle attività dell'Istituto e le richieste di finanziamento, ed esprime parere motivato al Consiglio; vigila sull'esecuzione delle delibere consiliari, ed esercita le attribuzioni alla stessa delegate dal Consiglio direttivo.

La Giunta è formata dal Presidente e da quattro componenti eletti dal Consiglio, dei quali due con le funzioni di Vice-presidenti; i componenti durano in carica tre anni e possono essere rieletti solo per il successivo triennio.

Circa le richiamate deleghe del Consiglio direttivo, si precisa che in materia di contratti d'opera, forniture, servizi, prestazioni d'opera e professionali le stesse sono state deliberate sino a 500 milioni, iva esclusa, per la conclusione di ciascun atto; entro eguale valore sono stati alla Giunta delegati i provvedimenti di radiazione dal patrimonio (delibera consiliare n. 6088, del 26 giugno 1998).

3.4.- Il Collegio dei revisori dei conti provvede al riscontro degli atti di gestione, accerta la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili, esamina il bilancio di previsione, le relative variazioni ed il conto consuntivo, redigendo apposite relazioni, ed effettua verifiche di cassa.

Il Collegio è composto da un revisore effettivo ed uno supplente con funzioni di Presidente, designati dal Ministro del tesoro; da un revisore effettivo ed uno supplente, designato dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica; da un revisore effettivo ed uno supplente designati dal Consiglio tra qualificati esperti della materia.

I componenti del Collegio sono nominati dal Consiglio, durano in carica tre anni e possono essere riconfermati.