Determinazione n. 54/2002

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'8 ottobre 2002;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 25 aprile 1961, con il quale l'ENEA – Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1999 al 2001, nonché le annesse relazioni 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, Consigliere dott. Vittorio Lomazzi 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'ENEA – Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente per gli esercizi dal 1999 al 2001;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, 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 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1999 al 2001 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'ENEA – Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE — IL PRESIDENTE

f.to Vittoria Lomazzi — *f.to* Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'*ENEA – ENTE PER LE NUOVE TECNOLOGIE, L'ENERGIA E L'AMBIENTE* PER GLI ESERCIZI 1999-2001

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Riordino dell'Ente. - 3. L'ordinamento interno. - *3.1.* I regolamenti interni - 4. Gli Organi. - 5. Il personale - *5.1.* Contratti collettivi e consistenza del personale - *5.2.* Costo del lavoro - 6. L'attività di ricerca - *6.1.* L'attività di ricerca dell'anno 1999 - *6.2.* L'attività di ricerca dell'anno 2000 - *6.3* L'attività di ricerca dell'anno 2001 - 7. I bilanci preventivi e consuntivi. - 8. I risultati complessivi della gestione - *8.1.* Le entrate e le spese correnti - *8.2.* Le entrate e le spese per contabilità speciali e per partite di giro - *8.3* Le entrate e le spese per contabilità speciali e per partite di giro - 9. La gestione dei residui. - 10. I conti economici. - 11. I conti patrimoniali. - 12. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1. Premessa.

Il decreto legislativo 30 gennaio 1999, n. 36, concernente il riordino dell'Ente, nell'abrogare la legge 25 agosto 1991, n. 282, ha con l'art. 11 modificato il modulo del controllo esterno stabilendo che la Corte dei conti esercita esclusivamente il controllo sul bilancio consuntivo. A seguito dell'interpretazione della norma data dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 457 del 1999, può dirsi che la forma del controllo è oggi quella del controllo successivo sui conti consuntivi, di guisa che è certamente venuto meno il controllo concomitante attuato attraverso la presenza di un magistrato delegato alle riunioni del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori dei conti, come previsto dall'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

Peraltro, la citata sentenza n. 457/99 ha ritenuto che il modulo di controllo previsto dall'art. 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, fatto salvo dalla legge di delega 15 marzo 1997, n. 59, non fosse inciso dal decreto delegato n. 36, cosicché, accanto all'attività referente nei confronti del Parlamento, resti comunque nella sua integrità l'esercizio del controllo da attuarsi con le modalità introdotte dalla legge n. 20/94 anche attraverso i rapporti collaborativi con le Amministrazioni alle quali la Corte dei conti può direttamente formulare in ogni momento le sue osservazioni, cui si connette l'obbligo per quelle di comunicare le misure consequenziali adottate. La Sezione pertanto, con determinazione n. 13 dell'11 febbraio 2000, ritenuta la necessità di regolare le modalità di esecuzione degli adempimenti prescritti dalla nuova disciplina normativa, ha disposto in generale l'invio da parte dell'ENEA, e per quanto di ragione, da parte dei Ministeri vigilanti, dei provvedimenti normativi e amministrativi concernenti le tematiche proprie della funzione di referto, nonché gli atti e i documenti relativi alla gestione finanziaria.

Si riferisce dunque sulla gestione finanziaria dell'ENEA – Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente relativa agli esercizi dal 1999 al 2001, ai sensi dell'art. 11, secondo comma, del decreto legislativo 30

gennaio 1999, n. 36, e a norma delle leggi 21 marzo 1958, n. 259, e 14 gennaio 1994, n. 20, con accenni agli accadimenti salienti nel periodo successivo fino all'attualità. La precedente relazione concernente l'esercizio 1998 è pubblicata in Atti parlamentari, XIII Legislatura, Doc. XV n. 281 della Camera dei Deputati.

2. Riordino dell'Ente.

In esecuzione della delega contenuta negli articoli 11, primo comma, lettera d) e 18, primo comma, lettera b) della legge 15 marzo 1997, n. 59, il decreto legislativo 30 gennaio 1999, n. 36, ha provveduto a disporre il riordino dell'Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente. L'ENEA è dunque un ente di diritto pubblico operante nei campi della ricerca e dell'innovazione per lo sviluppo sostenibile, finalizzate a promuovere insieme gli obiettivi di sviluppo, competitività e occupazione e quello della salvaguardia ambientale; svolge altresì funzioni di agenzia, nelle materie di competenza, per le pubbliche amministrazioni mediante la prestazione di servizi avanzati. La sua attività è svolta sulla base degli indirizzi definiti dal Ministro delle attività produttive d'intesa con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio nonché con il Ministro degli affari esteri per quanto concerne le attività internazionali. All'Ente si applicano anche, in quanto compatibili, le disposizioni del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, concernenti il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica.

Le funzioni istituzionali attribuite all'ENEA sono le seguenti:

a) svolgere, sviluppare, valorizzare e promuovere la ricerca e l'innovazione, anche tramite la realizzazione di impianti dimostrativi e la realizzazione di progetti pilota, per le finalità e gli obiettivi dello sviluppo sostenibile, nel quadro del programma nazionale della ricerca ed in linea con gli impegni scaturenti dalla partecipazione italiana all'Unione europea e alle altre organizzazioni internazionali nelle materie di competenza;
b) sostenere i processi di innovazione del sistema produttivo, in particolare delle piccole e medie imprese, anche promuovendo la domanda di ricerca e di tecnologia in conformità ai principi dello sviluppo sostenibile;
c) favorire il processo di trasferimento tecnologico e delle esperienze positive in campo energetico e ambientale alle imprese, in particolare di

piccola e media dimensione, e alle pubbliche amministrazioni nell'ambito degli indirizzi nazionali e dell'Unione europea;

d) fornire a richiesta, nei settori di competenza, e nell'ambito degli accordi di programma, supporto tecnico specialistico e organizzativo alle amministrazioni competenti per le azioni pubbliche, in ambito nazionale e internazionale, nonché alle regioni e agli enti locali.

Al fine di garantire il pieno raccordo tra le proprie attività e gli obiettivi prioritari della politica nazionale nel campo dell'energia e dell'ambiente, l'Ente conclude accordi di programma con i citati Ministeri nonché con altre pubbliche amministrazioni.

Per lo svolgimento delle proprie funzioni l'ENEA può anche:

a) stipulare convenzioni, accordi e contratti con soggetti pubblici o privati;
b) realizzare e coordinare una rete operativa per la diffusione delle informazioni, delle conoscenze e delle esperienze nei settori di competenza;
c) creare un sistema di monitoraggio delle iniziative energetiche e ambientali in ambito locale e promuovere interventi dimostrativi;
d) promuovere, anche attraverso il finanziamento o la partecipazione diretta, la creazione e la diffusione di iniziative per il perseguimento dell'uso razionale dell'energia e della tutela dell'ambiente, nonché progetti di ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico;
e) favorire l'attività di formazione, in particolare post-universitaria, anche al fine di consentire la crescita di occupazione qualificata.

Infine, l'Ente, previa autorizzazione del Ministero delle attività produttive, può, secondo le disposizioni del codice civile, promuovere la costituzione nonché partecipare a società e consorzi cui demandare, ai fini di una maggiore efficacia, lo svolgimento di specifiche attività.

3. L'ordinamento interno.

L'art. 10 del decreto legislativo di riordino affida a regolamenti emanati dal Consiglio di amministrazione la disciplina delle seguenti materie:

a) le modalità per la gestione patrimoniale, economica, finanziaria e contabile interna, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato;
b) le modalità per l'acquisto di lavori, servizi o forniture, in conformità alla normativa comunitaria;
c) la costituzione e le attività di un comitato di consulenza tecnico-scientifica, articolato in relazione ai diversi programmi di ricerca, che svolge attività consultiva per il Consiglio di amministrazione e che può avvalersi all'occorrenza anche di altri esperti;
d) le attività di consultazione con i soggetti pubblici e privati interessati alle attività dell'Ente con particolare riguardo alla predisposizione dei programmi annuali e pluriennali;
e) la costituzione e le attività di un comitato per la valutazione scientifica dei risultati delle attività di ricerca, secondo criteri e modalità da uniformare agli indirizzi di cui al decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204;
f) le modalità che assicurino la trasparenza nell'assegnazione e nell'utilizzo delle risorse finanziarie per i diversi obiettivi e funzioni istituzionali;
g) i criteri generali per l'organizzazione e il funzionamento.

3.1. I regolamenti interni.

Nella seduta del 20 luglio 1999 il Consiglio di amministrazione ha approvato il regolamento per il funzionamento del Consiglio medesimo disciplinando le modalità di convocazione e redazione dell'ordine del giorno, la validità delle riunioni e l'adozione delle deliberazioni di competenza, la verbalizzazione delle medesime, la costituzione di un ufficio di segreteria e la raccolta e la distribuzione della documentazione. Il Consiglio ha anche

deliberato, in una seduta successiva, la facoltà per ogni Consigliere di amministrazione di avvalersi dell'opera di un assistente, dipendente dell'Ente, nominato dal Direttore generale previo assenso del Presidente che, per il periodo di durata dell'incarico, sarà assegnato presso le strutture tecniche di supporto al Consiglio di amministrazione.

Nella seduta del 19 novembre 1999, è stato approvato il regolamento per la gestione patrimoniale, economica, finanziaria e contabile interna la cui entrata in vigore è fissata al 1° gennaio 2000. Nella medesima seduta, è stato deliberato il regolamento per disciplinare gli acquisti di lavori, servizi, forniture e per le altre attività negoziali dell'Ente.

Con delibera adottata nella riunione del 25 ottobre 1999, è stato istituito il Comitato di consulenza tecnico-scientifica (CTS), la cui composizione e attività sono disciplinate dal regolamento contestualmente adottato. Il Comitato risulta composto da un massimo di 15 membri nominati dal Presidente, sentito il Consiglio, tra personalità di comprovata esperienza ed elevata professionalità; esso è assistito da una segreteria con carattere tecnico-scientifico e fornirà pareri su ciascun programma o progetto sottoposto al suo esame dal Presidente o dal Direttore generale. Il Comitato elegge nel suo seno un Coordinatore che fissa l'ordine del giorno, convoca le riunioni e dirige i lavori. Al Comitato viene assegnato uno specifico "budget" su base annua rivolto a sostenere tutte le spese necessarie, comprese quelle di viaggio, soggiorno e tutti gli oneri economici afferenti i membri ed eventuali altri esperti.

Con delibera adottata nella medesima riunione del 25 ottobre 1999, è stato approvato il regolamento concernente le modalità di consultazione dei soggetti pubblici e privati interessati alle attività dell'ENEA. I soggetti interessati vengono individuati nelle seguenti tipologie: Istituzioni centrali e locali, Rappresentanti del sistema imprenditoriale, Università ed Enti di ricerca e Organismi rappresentativi degli utenti e dei consumatori. Ai sensi degli artt. 3 e 4 del decreto legislativo 204/1998, per quanto attiene specificamente alla programmazione delle attività nel settore della ricerca scientifica e tecnologica, potranno essere sentiti il Comitato di Esperti per la

Politica della Ricerca (CEPR), i Consigli Scientifici Nazionali (CSN) e l'Assemblea della Scienza e della Tecnologia (AST). Le conclusioni di tali consultazioni costituiranno ulteriore elemento di valutazione e di indirizzo ai fini dell'elaborazione definitiva dei documenti di programmazione annuale e pluriennale, nonché dei relativi aggiornamenti, da sottoporre all'approvazione del Consiglio di amministrazione.

Con delibera adottata nella riunione del 21-22 dicembre 2000, è stato istituito il Comitato interno di valutazione (CIV) dei risultati delle attività di ricerca e approvato contestualmente il regolamento per il suo funzionamento, rinviando ad una successiva deliberazione la fissazione delle indennità spettanti ai componenti. Il regolamento disciplina le attività, la composizione (da cinque ad otto membri) e il funzionamento del Comitato al quale è assegnato uno specifico "budget" sul quale graveranno tutte le spese.

Nella riunione del 19 novembre 1999, è stato approvato il regolamento per la trasparenza nell'assegnazione e utilizzo delle risorse finanziarie dell'Ente. Esso individua le fonti di finanziamento, disciplina la destinazione degli impieghi finanziari, la relazione tra fonti e impieghi, la ripartizione delle disponibilità, il "budget" finanziario, l'assegnazione delle risorse, la verifica del presupposto di accertabilità, l'utilizzo delle risorse finanziarie, la liquidazione e l'ordinazione della spesa, la chiusura del ciclo finanziario, l'avanzo o disavanzo finanziario della singola commessa e la riscossione e il versamento delle entrate.

Ancora nella medesima riunione è stato approvato il regolamento sui criteri generali per l'organizzazione e il funzionamento dell'ENEA. Esso definisce i criteri generali dell'assetto organizzativo e del funzionamento tenuto conto della natura di soggetto di diritto pubblico operante nei settori della ricerca e della innovazione per lo sviluppo sostenibile e delle funzioni di agenzia assegnate all'Ente, nonché della necessità di assicurare il migliore utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili per il perseguimento dei fini istituzionali. Per quanto concerne l'organizzazione essa perseguirà la flessibilità, la razionalità e il decentramento delle decisioni

e delle attività. Sono inoltre individuati i principi disciplinatori della responsabilità, della ripartizione delle risorse e dell'attribuzione degli incarichi di responsabilità. In relazione al funzionamento sono disciplinati i procedimenti amministrativi e le modalità operative, la pubblicità e i rapporti con gli altri organismi di ricerca. Particolare attenzione è rivolta alla materia del controllo e della valutazione delle attività e del personale.

Nelle riunioni del 14, 19 e 25 ottobre 1999, il Consiglio di amministrazione ha autorizzato il Presidente ad avvalersi di esperti consulenti sul piano internazionale, contestualmente approvando il relativo regolamento di funzionamento. Tale organismo assumeva il nome di Comitato internazionale di alta consulenza scientifico tecnica (CAST). Il Collegio dei revisori dei conti, nella successiva seduta del 30 novembre, esprimeva, in relazione alla istituzione del suddetto Comitato, l'inopportunità di tale iniziativa che avrebbe potuto determinare duplicazioni di competenze rispetto ad altri organismi disciplinati dal decreto legislativo di riordino. Questa Corte dei conti, nella relazione al Parlamento sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 1998, approvata con determinazione dell'11 luglio 2000, ha richiamato l'attenzione dell'Ente e delle Amministrazioni vigilanti sulla tassatività dell'elenco degli organismi da istituire previsto dall'art. 10 del decreto legislativo di riordino, tenuto conto dei principi generali in materia di competenza nella formazione di fonti giuridiche posti dalla legge n. 400 del 1988. Pertanto, concludeva che "al di là dell'intento meritevole di portare ad un elevato livello internazionale e neutrale le valutazioni circa i risultati raggiunti dall'Ente in vista di proposte per le future scelte strategiche, va verificata la legittimità" dell'istituzione del CAST. D'altra parte, la possibilità di avvalersi dell'attività consultiva e propositiva di singoli esperti, di gruppi di lavoro e commissioni di studio a livello nazionale e internazionale, prevista dal regolamento sui criteri generali per l'organizzazione e il funzionamento dell'Ente, non sembra consentire la creazione preventiva di un Comitato avente carattere di stabilità e continuità foriero di sovrapposizione di competenze o interferenze con il Comitato di consulenza tecnico scientifica e quello per la valutazione