

Determinazione n. 15/2011

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 29 marzo 2011;

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;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 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 (I.N.F.N.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei Conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto relativo all'esercizio finanziario 2009 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;

uditò il relatore, Presidente di Sezione Pietro De Franciscis 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 l'esercizio 2009;

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 del conto consuntivo – corredata 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.

delibera a comunicare, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2009 – corredata delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (I.N.F.N.), l'unica relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Pietro De Franciscis

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI FISICA NUCLEARE (I.N.F.N.), PER L'ESERCIZIO 2009

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Il quadro normativo di riferimento. - 1.1 La normazione secondaria. - 1.2 Piani e programmi. – 2. Gli organi. - 2.1 Modifiche introdotte dal nuovo Statuto. - 2.2 Compensi degli Organi. - 2.3 Organismi consultivi e di valutazione. – 3. Le risorse umane. - 3.1 Il personale. - 3.2 Assunzioni e stabilizzazioni. - 3.3 I contratti di associazioni e ricerca. - 3.4 La formazione professionale. – 4. La ricerca nel 2009. – 5. I risultati contabili della gestione. - 5.1 Programmazione e previsioni. - 5.2 Conto consuntivo - Dati di sintesi. - 5.3 La gestione finanziaria. - 5.3.1 La gestione delle entrate e i finanziamenti. - 5.3.2 La gestione delle spese. - 5.3.3 La gestione dei residui. - 5.4 La gestione di cassa. - 5.5 La situazione amministrativa. - 5.6 Il conto economico. - 5.7 La situazione patrimoniale. – 6. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

La gestione finanziaria dell'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN) ha già formato oggetto di relazioni della Corte dei conti sino all'esercizio 2008, come da Determinazione n.53/2010 in data 22 luglio 2010, in Atti parlamentari, XVI legislatura, Doc. XV n. 39.

L'Ente predetto è assoggettato al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259. Con la presente relazione si riferisce al Parlamento, in base all'art. 7 della citata legge n. 259/1958, sui risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria 2009 e sui più importanti eventi verificatisi sino alla data odierna.

1. Il quadro normativo di riferimento

L’**Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN)**, con sede in Frascati (RM), è Ente pubblico nazionale di ricerca dotato di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile ai sensi dell’art. 33 della Costituzione, dell’art. 8 della legge 9 maggio 1989, n. 168 e dell’art.2 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n.213 relativo al “*Riordino degli enti di ricerca in attuazione della legge 27 settembre 2007, n.165*”.

A norma del nuovo Statuto dell’Ente (adottato dal Consiglio Direttivo il 30 settembre 2010 e attualmente in corso di approvazione da parte del Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca) esso “*promuove, coordina ed effettua la ricerca scientifica nel campo della fisica nucleare, subnucleare, astroparticellare e delle interazioni fondamentali, nonché la ricerca e lo sviluppo tecnologico pertinenti all’attività in tali settori, prevedendo forme di sinergia con altri enti di ricerca e il mondo dell’impresa*”¹.

Una delle peculiarità dell’INFN è il suo stretto legame funzionale ed operativo con il mondo accademico² che, nel corso di oltre mezzo secolo, si è notevolmente ampliato sino a comprendere 31 strutture (20 Sezioni e 11 Gruppi collegati con sede in Dipartimenti universitari), 4 Laboratori di rilevanza internazionale (Frascati, del Sud, Gran Sasso e Legnaro) un Centro nazionale di calcolo (CNAF), un Consorzio (EGO - European Gravitational Observatory, costituito insieme col CNRS per la gestione dell’interferometro laser VIRGO situato nei pressi di Pisa).

La collaborazione con le Università consente il finanziamento, da parte dell’Istituto, di posti aggiunti di dottorato di ricerca nel campo della fisica nucleare e subnucleare. La trasmissione delle conoscenze sulla fisica nucleare fondamentale, che avviene tramite l’insegnamento universitario, appare sinergica alla ricerca perseguita dall’INFN e facilita l’inserimento dei giovani ricercatori in un circuito scientifico di dimensioni mondiali (Centro Europeo di Ricerche Nucleari di Ginevra ~ CERN; FERMILAB, SLAC e TJNAF negli Stati Uniti; Deutsches Elektronen Synchrotron – DESY di Amburgo; European Source Radiation Facility di Grenoble, fra i più noti).

¹ Il previgente Regolamento generale era stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 febbraio 2001 – Suppl. Ord. n. 37.

² A norma dell’art. 2, comma 2, del nuovo Statuto “*l’Istituto nel perseguitamento della propria missione si avvale in via prioritaria della collaborazione con le Università, regolata da apposite convenzioni*”.

L'Ente mette poi a disposizione del mondo industriale³ – anche attraverso l'utilizzazione di numerosi brevetti, di cui può acquisire nel tempo la disponibilità - i risultati emersi dall'attività di ricerca, suscettibili di immediata utilizzazione.

Il recente decreto legislativo di riordino degli enti di ricerca (D.L.gv. 31 dicembre 2009, n. 213) ha dedicato all'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare specifiche disposizioni normative: in particolare l'art.9, comma 4 ha riconosciuto la peculiarità del Consiglio Direttivo dell'Ente, composto dal Presidente, dai membri della Giunta esecutiva, (5) dai Direttori dei Laboratori (4) e delle Sezioni (20) dai rappresentanti dei Ministeri dell'Università e della ricerca (2) e dello sviluppo economico (1), oltre a due rappresentanti del personale (un ricercatore e un tecnologo).

La norma in questione, infatti, si è limitata a ridurre la composizione del Consiglio stesso “dei due rappresentanti degli enti di livello non ministeriale” (CNR ed ENEA – n.d.r.), confermando “le particolari disposizioni del vigente ordinamento dell'ente relative alla nomina degli organi statutari”⁴.

1.1 La normazione secondaria

Con riferimento all'attività normativa di secondo grado, va ricordato che in applicazione del previgente Regolamento Generale l'Istituto ha adottato, in prosieguo di tempo, un cospicuo numero di atti regolamentari per disciplinare in modo puntuale i singoli settori di intervento⁵.

Nel corso del 2009 sono stati deliberati i regolamenti per l'attività negoziale (del. n. 1146 del 25.9.2009) e per il patrimonio (del. n. 1145 del 25.9.2009), poi pubblicati nel 2010 nel testo emendato secondo le osservazioni del MIUR ai sensi della legge n. 168/1989.

³ Nella prima metà del 2009 l'Ente ha avviato un'iniziativa rivolta “alla valorizzazione in ambito produttivo delle metodologie e delle tecnologie legate alle attività di ricerca dell'I.N.F.N.”, per favorire l'inserimento nel mondo produttivo di ricercatori e tecnologi qualificati.

E' previsto il trasferimento, presso le industrie che manifestino il loro interesse, di personale dell'Ente fino al periodo massimo di due anni. I campi di intervento sono: tecnologie informatiche, sensoristica, elettronica, meccanica e impianti, analisi e qualifica dei materiali.

Questo processo è culminato nel 2010 con l'approvazione, da parte del Consiglio Direttivo, del “Regolamento sugli spin-off dell'INFN” (pubblicato nella G.U. n.29 del 5.2.2011), volto a disciplinare le forme di partecipazione e di collaborazione a società di capitali, aventi come scopo sociale l'utilizzo delle conoscenze e delle tecnologie acquisite nell'ambito delle ricerche istituzionali.

⁴ Nelle premesse del provvedimento (8° considerato) si dà atto che non è stata accolta la condizione espressa dalla VII Commissione permanente del Senato relativa all'applicazione anche all'INFN della disciplina generale prevista per i consigli di amministrazione degli enti, “data la peculiarità dell'organizzazione dell'ente medesimo”.

⁵ Oltre al regolamento generale delle strutture e a quello di amministrazione, finanza e contabilità, specifici regolamenti hanno riguardato: l'attribuzione degli incarichi di ricerca e di collaborazione; le procedure dei concorsi per l'assunzione di personale; le associazioni alle attività scientifiche dell'Istituto; il trattamento dei dati sensibili e giudiziari; la valorizzazione, lo sviluppo e l'applicazione delle conoscenze dell'Istituto; la prestazione di attività e servizi a favore di terzi.

Per quanto concerne l'attività contrattuale, nelle more dell'emanazione del regolamento sui procedimenti amministrativi il Consiglio Direttivo ha determinato (con deliberazione del 26.6.2009) la durata massima del procedimento di selezione del contraente ai sensi della legge n.241/1990.

Sono state, inoltre, approvate con separata delibera le "Linee guida della procedura negoziata per forniture di beni", aggiornando le disposizioni impartite in precedenza con deliberazione n.9769 del 21.7.2006.

Alla luce delle innovazioni legislative di cui sopra e della definizione del nuovo Statuto, l'Ente dovrà impegnarsi per razionalizzare la propria struttura organizzativa, individuando un nuovo equilibrio tra Centro e Periferia.

Il primo dovrebbe concentrarsi sullo sviluppo delle attività di programmazione e sulla scelta strategica delle linee di ricerca, riunificando servizi comuni, evitando duplicazioni e realizzando economie di scala nelle procedure di acquisto mediante la migliore utilizzazione della posizione di "big buyer" su grandi volumi di approvvigionamenti.

Nelle strutture decentrate l'attività dovrebbe privilegiare lo sviluppo e la conduzione dei progetti di ricerca, conservando un'ampia delega ai Direttori nella gestione della spesa e consentendo, nel contempo, attraverso il sistema contabile centralizzato, il monitoraggio e controllo degli andamenti economico-finanziari delle strutture medesime.

1.2 Piani e programmi

Le attività dell'INFN sono inserite nel **Piano Nazionale della Ricerca (PNR)**, di durata triennale (D.Lgv. n. 204/1998, art. 1), con scorrimento e aggiornamento annuale, predisposto sulla base degli indirizzi e delle priorità strategiche tracciate dal Governo nella Decisione di finanza pubblica di cui all'art. 10 della legge n.196/2009.

La redazione dei piani, così come la valutazione e verifica delle singole ricerche, competono a cinque **Commissioni Scientifiche Nazionali**, individuate secondo le cinque grandi "**aree di ricerca**": **I. Fisica subnucleare; II. Fisica astroparticellare; III. Fisica dei nuclei; IV. Fisica teorica; V. Ricerche tecnologiche e interdisciplinari.**

Le predette Commissioni Scientifiche sono gli organi consultivi del Consiglio Direttivo dell'ENTE, il quale elabora un "Documento di Visione Strategica Decennale" (art. 4, comma 1 del nuovo Statuto), avvalendosi – per la pianificazione delle iniziative di maggiore impatto economico – del parere di congruità del Consiglio Tecnico-Scientifico.

L'elaborato programmatico per il triennio 2009-2011 è stato approvato dal

Consiglio Direttivo dell’Ente con deliberazione n.10903 del 30 gennaio 2009.⁶

Il piano triennale si compone di quattro grandi “voci”: “attività di ricerca” (i programmi operativi, facenti capo alle cinque ricordate aree di ricerca); “funzionamento e strutture di base” (oneri per il finanziamento di tutte le sedi dell’INFN); “personale” (cioè tutte le retribuzioni); “progetti speciali” (caratterizzati da alto contenuto tecnologico ed innovativo per la realizzazione di nuove attrezzature di ricerca).

Tra gli atti di pianificazione è, inoltre, compreso il Programma triennale dei lavori pubblici e annesso elenco annuale⁷ degli interventi da eseguire nell’esercizio di competenza, previsti dall’art.128 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Nell’ambito dell’I.N.F.N. tale attività è curata dal Direttore del Servizio coordinamento attività di ingegneria (SCAI), sulla base delle proposte avanzate dai responsabili delle strutture territoriali.

Per il 2009 è stata preventivata una spesa complessiva di circa 1,3 milioni di euro, assorbiti per oltre il 60% da lavori di impiantistica elettrica e meccanica all’interno del Laboratorio Nazionale del Gran Sasso.

Presso quest’ultima struttura è stata, inoltre, prevista (delibera n. 11212 del 29/30 ottobre 2009) la realizzazione di n.10 unità abitative ad uso foresteria, per l’importo di 490.000 euro. I lavori sono stati eseguiti in appalto nel corso del 2010 e il relativo certificato di regolare esecuzione è stato approvato con delibera di Giunta in data 22 ottobre 2010.

⁶ In data 25 febbraio 2010 è stato poi varato il Piano Triennale dell’Istituto per il periodo 2010-2012.

⁷ Il documento relativo al triennio 2009-2011 è stato positivamente esaminato dal CIPE con deliberazione n. 15/2009 dell’8/5/2009 (G.U. n. 140 del 19.6.2009).

2. Gli organi

2.1 Modifiche introdotte dal nuovo Statuto

Il nuovo Statuto (art.10) ha confermato sostanzialmente la struttura organizzativa dell'Ente.

Il **Presidente** – previa designazione del Consiglio Direttivo – è nominato per quattro anni dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e può essere confermato una sola volta. E' scelto tra i professori universitari ordinari delle discipline fisiche, o fra i dirigenti di ricerca dell'INFN o fra esperti di fama internazionale; la sua carica è incompatibile con quella di Rettore, Presidente o Direttore di istituto di ricerca, italiano o estero.

L'attuale Presidente, nominato dal 1° luglio 2007 al 30.6.2010, è attualmente in regime di *prorogatio* in attesa dell'approvazione del nuovo Statuto da parte del MIUR.

In analoga situazione si trovano due dei quattro membri della **Giunta Esecutiva** mentre per gli altri due la prevista scadenza è fissata al 2012.

Tale organismo, peraltro, secondo il nuovo Statuto è composto dal Presidente e da cinque membri, di cui quattro eletti dal Consiglio Direttivo dell'Ente e uno designato dal MIUR; due componenti esercitano le funzioni di Vice Presidente. A norma del comma 1 del citato art.14, essa "assicura il coordinamento nazionale della gestione dei mezzi strumentali, finanziari e di personale dell'Istituto".

L'organo deliberante dell'INFN, sia per l'attività scientifica che per la gestione delle risorse, è il **Consiglio Direttivo**, la cui composizione è stata modificata escludendo i rappresentanti del CNR e dell'ENEA e portando a due i rappresentanti del MIUR, uno dei quali è chiamato a far parte della Giunta esecutiva (art.14, comma 3 del nuovo Statuto).

Come già accennato nel paragrafo della programmazione, per la pianificazione delle iniziative di maggiore impatto economico il Consiglio Direttivo si avvale del parere di congruità del Consiglio tecnico scientifico.

Tale Organo, composto da non più di sette membri, è nominato dallo stesso Consiglio Direttivo su proposta del Presidente tra esperti nazionali ed internazionali nei settori di interesse dell'Istituto.

La vera novità introdotta dal nuovo Statuto (art.28) – che, tra l'altro recepisce le osservazioni precedentemente formulate dalla Corte – è la **figura del**

Direttore Generale, che è nominato dalla Giunta Esecutiva su proposta del Presidente “*tra persone di alta qualificazione e comprovata esperienza gestionale e amministrativa nel settore della ricerca pubblica*”.

Il Direttore generale – il cui rapporto di lavoro, di diritto privato, è di durata quadriennale e “*comunque coincidente con il mandato del Presidente*” – assicura il coordinamento delle attività amministrative centrali e periferiche e la loro unitarietà operativa e di indirizzo.

Formula proposte alla Giunta Esecutiva in materia di bilancio preventivo, ripartizione delle risorse umane, conferimento di incarichi dirigenziali dell’Amministrazione Centrale, predisposizione dei regolamenti e dei disciplinari previsti dallo Statuto; cura, inoltre, l’esecuzione delle delibere adottate dalla Giunta e dal Consiglio Direttivo, organizzando opportunamente l’attività amministrativa.

Ai sensi dell’art.29, comma 2, dello Statuto, il Direttore Generale assiste alle riunioni dei due Organi sopra citati, assolvendo alle proprie funzioni in stretta collaborazione con il Presidente dell’Istituto.

Modifiche di rilievo sono state introdotte dal nuovo Statuto anche per quanto concerne il **Collegio dei revisori dei conti**⁸. Infatti, l’art.16 stabilisce che il Presidente del Collegio – nominato dal Ministro dell’economia e delle finanze tra il personale di ruolo del Ministero, iscritto nel registro dei revisori contabili – sia affiancato da due revisori effettivi, nominati dal MIUR (unitamente a due supplenti) tra il personale di ruolo del Ministero.

Viene quindi soppresso il potere di designazione di uno dei revisori da parte del Consiglio Direttivo dell’Ente, cui viene sottratto anche il potere di determinazione del compenso ai componenti.

E’ inoltre caducata la disposizione del previgente art.14, comma 3 del Regolamento generale, la quale prevedeva che “*i componenti del Collegio esercitano il loro mandato anche individualmente*”: i revisori ora assistono “*ordinariamente in forma collegiale*” alle riunioni della Giunta Esecutiva⁹ e del Consiglio Direttivo.

Altro elemento di novità è l’esplicito riferimento del nuovo Statuto al controllo della Corte dei conti: il citato art.16, infatti, precisa al comma 4 che “*l’Istituto è altresì soggetto al controllo della Corte dei conti previsto dall’art.3, comma*

⁸ Il Collegio, scaduto in data 27 marzo 2009, è stato ricostituito per un triennio in via di urgenza dalla Giunta Esecutiva con deliberazione n.8383 del 10 luglio 2009, successivamente ratificata dal Consiglio Direttivo.

⁹ In precedenza, alle riunioni di Giunta poteva assistere soltanto “*il Presidente del Collegio o un suo delegato*”.

7 della legge n.20/1994", disposizione che – come è noto – conferma, per gli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, la vigenza della legge 21 marzo 1958, n.259.

2.2 Compensi degli Organi

A norma dell'art.9, comma 4 del nuovo statuto, le indennità di carica degli Organi dell'Ente "sono determinate con decreto del Ministro dell'Istruzione, Università e Ricerca, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze".

Nel 2009 al Presidente è stato corrisposto un compenso annuo lordo di 90.000,00 euro; ai Vice-Presidenti è stato riconosciuto un compenso pari al 40% di quello percepito dal Presidente (36.000,00 euro).

L'indennità di carica spettante ai membri della Giunta (esclusi il Presidente e i Vice-Presidenti) è stata fissata in euro 25.822,8 annui lordi, mentre un importo pari al 10% (2.582,28 euro) è stato attribuito ai componenti del Consiglio Direttivo.

Per il Collegio dei revisori dei conti l'indennità di carica è stata così determinata:

Presidente effettivo	euro 12.911	annui lordi
Presidente supplente	" 6.455	" "
Revisori effettivi	" 10.329	" "
Revisori supplenti	" 3.227	" "

I gettoni di presenza sono stati fissati a decorrere dal 1° maggio 1999 in £ 300.000, corrispondenti a euro 154,94 lordi, con divieto di cumulo, per le riunioni del Consiglio direttivo, della Giunta Esecutiva nonché del Collegio dei revisori dei conti. Detto gettone di presenza spetta anche al Magistrato delegato della Corte dei conti o al suo sostituto.

I predetti compensi sono stati decurtati del 10%, in base alla legge finanziaria per il 2006 (legge 23 dicembre 2005, n. 266); tale disposizione è stata confermata con circolare del Ministro dell'economia e delle finanze in data 17 dicembre 2009, n.32.

Nel corso del 2009 la Giunta Esecutiva si è riunita 16 volte, mentre il Consiglio Direttivo ha tenuto 17 sedute; infine, le riunioni del Collegio dei revisori sono state 19.

2.3 Organismi consultivi e di valutazione

Oltre alle **Commissioni Scientifiche Nazionali** – di cui già si è fatto cenno al par.1.1 – che si esprimono sugli aspetti scientifici e tecnologici nonché sulle implicazioni finanziarie e organizzative delle singole proposte di ricerca, operano sul