

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria del CENTRO ITALIANO RICERCHE AEROSPAZIALI (CIRA S.C.p.A.) per l'esercizio 2011

Relatore: Consigliere Rinieri Ferone

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale la dott.ssa Paola Fazio

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 40/2013

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 21 maggio 2013;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto del 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 del Consiglio dei Ministri in data 7 febbraio 2007 con il quale il CIRA – Centro Italiano Ricerche Aerospaziali S.C.p.A. è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il bilancio della suddetta Società, relativo alla gestione finanziaria dell'esercizio 2011, nonché le annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione e del Collegio Sindacale trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Rinieri Ferone 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 del CIRA – Centro Italiano Ricerche Aerospaziali S.C.p.A. per l'esercizio 2011;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio predetto è emerso che:

– il patrimonio netto ammonta a 82,9 milioni di euro (73,6 milioni di euro nel 2010);

– il conto economico presenta un utile d'esercizio pari a 9,2 milioni di euro, in diminuzione di 5.830.756 euro rispetto all'esercizio precedente per effetto dell'incremento dei costi di gestione e soprattutto del risultato negativo della gestione straordinaria;

– i costi della produzione sono assorbiti per l'86,6 per cento (pari a 33,2 milioni di euro) dai costi di funzionamento (servizi e personale);

– l'Ente registra un eccesso di disponibilità finanziarie e di liquidità del patrimonio mobiliare e finanziario pari a 57,7 milioni di euro (-0,9 per cento rispetto al 2010) composto per 38,8 milioni di euro da titoli di Stato e da una polizza e per 18,9 milioni di euro da depositi bancari. Nel bilancio occorrerebbe fornire un'idonea illustrazione delle diverse fonti di origine (PRO.R.A., contributi diversi, altro) e delle motivazioni che hanno condotto alla formazione di rilevanti liquidità;

– la scomposizione analitica realizzata dalla Società a partire dai bilanci 2009 e 2010 del contributo annuo *ex* articolo 4, comma 2 del decreto ministeriale n. 305 del 1998 (Concorso alle spese complessive) ha avuto l'effetto di ricondurre la natura prevalente del valore della produzione del CIRA a quella di produzione di beni e servizi destinabili alla vendita con la conseguente esclusione della Società, nel 2011, dall'elenco ISTAT delle unità del settore delle amministrazioni pubbliche;

– nella composizione strutturale dei costi di gestione appaiono elevati i valori dell'incidenza del costo per il personale sul costo della produzione (57,4 per cento) e sul valore della produzione (46,1 per cento);

– si impone una approfondita rivisitazione del Regolamento sulle procedure di assunzione del personale, anche dirigenziale per le motivazioni espresse nella relazione;

– sono emerse criticità dall'esame dei contratti relativi all'affidamento a soggetti esterni di incarichi professionali di studi, ricerca e consulenza;

– sono emerse, altresì, criticità sul congruo funzionamento della Commissione di Monitoraggio del PRO.R.A. e del Comitato Consultivo Scientifico il cui apporto, rispettivamente, di controllo e di proposta, appare attestato su livelli insufficienti rispetto agli scopi fissati dalla statuto societario;

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 bilancio d'esercizio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

ritenuto, altresì, di procedere ad interessare il Ministero dell'Istruzione, l'Università e la Ricerca per le specifiche situazioni evidenziate nelle considerazioni conclusive della relazione;

P. Q. M.

comunica, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2011 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – del CIRA-Centro Italiano Ricerche Aerospaziali S.C.p.A., l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

Dispone, altresì, la trasmissione della relazione al Ministero dell'Istruzione, l'Università e la Ricerca.

L'ESTENSORE

f.to Rinieri Ferone

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEL CENTRO ITALIANO RICERCHE AEROSPAZIALI (CIRA S.C.p.A.) PER L'ESERCIZIO 2011

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Il quadro normativo e programmatico di riferimento. - 1.1 La disciplina normativa. - 1.2 Lo Statuto. - 1.3 La Regolamentazione interna. - 1.4 Il Programma per le Ricerche Aerospaziali. - 1.4.1 *La Programmazione attuativa - Aspetti critici.* – 2. Gli Organi e l'esercizio dei poteri ministeriali di vigilanza, controllo e indirizzo. - 2.1 L'Assemblea dei soci. - 2.2 Il Presidente del Consiglio di amministrazione. - 2.3 Il Consiglio di amministrazione. - 2.4 Il Collegio sindacale. - 2.5 Il Comitato consultivo scientifico. - 2.6 L'esercizio dei poteri ministeriali di vigilanza, controllo e indirizzo. - 2.6.1 *La Commissione di Monitoraggio.* - 2.6.2 *La regolamentazione dei rapporti finanziari CIRA-MIUR.* – 3. L'organizzazione e le risorse umane. - 3.1 La struttura aziendale. - 3.2 L'organizzazione degli uffici. - 3.3 Le risorse umane. - 3.4 I controlli interni. - 3.5 Gli incarichi di consulenza. – 4. L'attività istituzionale. - 4.1 Le opere del PRO.R.A. - 4.1.1 *I grandi mezzi di prova.* - 4.1.2 *I Laboratori di volo.* - 4.1.3 *I laboratori di terra.* - 4.1.4 *Lo stato di avanzamento contabile del PRO.R.A.* - 4.2 La ricerca, la formazione e la sperimentazione nel PRO.R.A. - 4.3 Il contenzioso. – 5. I risultati contabili della gestione. - 5.1 Il Bilancio. - 5.2 Lo Stato patrimoniale. - 5.2.1 *Analisi della gestione del patrimonio mobiliare e finanziario.* - 5.2.2 *Analisi delle partecipazioni.* - 5.2.3 *Il capitale sociale.* - 5.2.4 *I conti d'ordine.* - 5.3 Il Conto economico. – 6. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito, a norma dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n.259, sulla gestione finanziaria del Centro Italiano di Ricerche Aerospaziali (CIRA), per l'esercizio 2011 con riferimenti e notazioni altresì in ordine alle vicende più significative intervenute anche successivamente a tale periodo.

La precedente relazione, riguardante l'esercizio 2010, è stata pubblicata in Atti Parlamentari della XVI Legislatura, Doc. XV, n. 367.

1 – Il quadro normativo e programmatico di riferimento

1.1 – La disciplina normativa

Al Centro Italiano di Ricerche Aerospaziali – CIRA - è stato affidato il compito di dare attuazione al Programma nazionale di ricerche aerospaziali (PRO.R.A.)¹, secondo quanto disposto prima dalla legge 16 maggio 1989, n. 184 (*“Realizzazione e funzionamento del programma nazionale di ricerche aerospaziali”*) e successivamente dal Regolamento n. 305 del 10 giugno 1998 (*“Regolamento recante disciplina del Programma nazionale di ricerche aerospaziali (PRO.R.A.) e del Centro italiano di ricerche aerospaziali (CIRA S.p.a.)”*).²

L'Ente, ubicato a Capua (CE), è una società consortile per azioni a maggioranza pubblica partecipata per il 47% dall'ASI (Agenzia Spaziale Italiana) e per il 5% dal Consiglio Nazionale Ricerche mentre la restante parte delle azioni è posseduta per il 32% dalle principali industrie aerospaziali italiane e per il 16% dal Consorzio Area Sviluppo Industriale di Caserta.³

Il CIRA è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Istruzione, l'Università e la Ricerca, attraverso anche l'ausilio di una Commissione di Monitoraggio, deputata a verificare la realizzazione del PRO.R.A. e a formulare osservazioni e proposte per gli aggiornamenti del medesimo.

Lo Stato ha assunto a proprio carico l'intero onere sostenuto dal CIRA per la progettazione e realizzazione delle opere. Si tratta di una concessione *ex lege* in cui il concedente assume tutti gli oneri finanziari ed i beni prodotti sono *ab origine* di sua

¹ Il PRO.R.A., stabilito con delibera CIPE (Comitato Interministeriale per la programmazione economica) del 20 luglio 1979, nasce con la finalità di dotare lo Stato italiano di infrastrutture di ricerca e competenze qualificate nel settore strategico dell'aerospazio.

² Il CIPE, con delibera 20 luglio 1979, aveva disposto la realizzazione di un Centro italiano di ricerca aerospaziale (CIRA) nel Mezzogiorno in rapporto alla capacità di promuovere un concreto impulso alle attività di settore e di costruire uno strumento avanzato per la formazione di personale altamente specializzato. In data 9 luglio 1984, la Regione Campania e la gran parte delle aziende italiane associate all'AIAD (Associazione Industrie per l'Aerospazio, i Sistemi e la Difesa), costituivano la Società consortile Cira S.C.p.A.. La legge 16 maggio 1989, n. 184, disponeva che il Programma nazionale di ricerche aerospaziali (PRO.R.A.) fosse un programma destinato a finalità di ricerca, sperimentazione, interscambio dell'informazione e formazione del personale nel settore aerospaziale e che le attività attinenti al settore spaziale dovessero essere espletate in coerenza con il piano spaziale nazionale in stretto coordinamento con l'Agenzia Spaziale Italiana (ASI). Disponeva, quindi, che le attività rientranti nel programma, fossero affidate alla CIRA S.C.p.A., con sede a Napoli.

³ Art. 7 dello Statuto. "La partecipazione della Società è riservata a soggetti pubblici e privati ed alle imprese del settore che: a) siano costituite in Italia sotto forma di società di capitali, abbiano in Italia proprie strutture tecnico-operative; b) svolgano attività di ricerca o di produzione nel e/o per il settore aeronautico e spaziale; c) nell'ultimo quinquennio non si siano verificate le condizioni di cui al successivo articolo. In attuazione dell'art. 5, 6° comma, legge 7 agosto 1997, n. 266 e dell'art. 1, 2° comma sub a) del regolamento ministeriale è riservata nel capitale sociale una prevalente partecipazione dello Stato o di enti pubblici non inferiore al 52%".

proprietà (patrimonio disponibile dello Stato). La Società concessionaria ha, invece, il comodato gratuito degli stessi.

Inizialmente la copertura finanziaria, relativamente alla quota a carico dello Stato, destinata alla progettazione, realizzazione e gestione delle opere del PRO.R.A. è stata fissata dal comma 1 dell'art. 4 del Regolamento n. 305/1998 in circa 387 milioni di euro, a valere sulle disponibilità del fondo di cui all'art. 19 del decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96⁴, cui si sono aggiunte successivamente ulteriori risorse provenienti da leggi di bilancio e altre leggi speciali.

Con il decreto interministeriale del 24 marzo 2005, n. 674, mediante il quale è stato definito un aggiornamento del PRO.R.A., il piano finanziario complessivo a "vita intera" delle opere da realizzare, sostanzialmente vigente, ha raggiunto 428,7 milioni di euro, IVA esclusa.

Quale concorso dello Stato alle spese complessive, necessarie a fronteggiare le esigenze connesse alla gestione delle opere progettate e realizzate nell'ambito del PRO.R.A., ivi comprese le spese per le attività di ricerca e sperimentazione, la legge 14 febbraio 1991, n. 46 (*"Contributo dello Stato alle spese di gestione del programma nazionale di ricerche aerospaziali (PRO.R.A.)"*) ha, invece, previsto un contributo annuale di circa 20 milioni di euro, confermato successivamente dal comma 2 dell'art. 4 del Regolamento 305/1998 ed incrementato dalla legge finanziaria per il 2008 a € 24.158.276.⁵

In termini economici, lo Stato italiano ha investito ad oggi nel PRO.R.A. circa un miliardo di euro in infrastrutture e investimenti per la ricerca.

Nel corso del 2011 il CIRA non è stato destinatario di specifiche disposizioni di legge. Per quanto riguarda l'adempimento in materia di obblighi di trasparenza per le società a partecipazione pubblica prescritto dall'art. 8 del decreto legge 6 luglio 2011 n. 98 convertito nella legge 15 luglio 2011 n. 111 (*"Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. n. 98/11 recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria"*)⁶ il magistrato delegato al controllo ha segnalato all'Ente l'esigenza di adeguarsi al dettato normativo e lo stesso si è conformato.

⁴ "Trasferimento delle competenze dei soppressi Dipartimento per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, a norma dell'art. 3, della legge 19 dicembre 1992, n. 488".

⁵ Il contributo di gestione è erogato dal MIUR, previo nulla osta della Commissione di Monitoraggio in due quote semestrali entro il limite del 45% dello stanziamento, il saldo residuo pari al 10% è erogato nell'anno successivo a quello di competenza, dopo l'approvazione del bilancio da parte dell'Assemblea dei Soci e dei revisori dei conti.

⁶ "1. Entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente decreto, tutti gli enti e gli organismi pubblici inseriscono sul proprio sito istituzionale curandone altresì il periodico aggiornamento, l'elenco delle società di cui detengono, direttamente o indirettamente, quote di partecipazione anche minoritaria indicandone

È, inoltre, da rilevare che dal 30 settembre 2011 l'Ente non è più ricompreso nell'elenco dei soggetti che concorrono al consolidato economico della pubblica amministrazione.⁷ Tale aspetto sarà oggetto di specifica disamina nel paragrafo 5.3 relativo all'esame del conto economico.

1.2 – Lo Statuto

Lo Statuto vigente è stato approvato dall'Assemblea del 14 dicembre 2009 e su di esso si è già ampiamente riferito nelle relazioni precedenti.

1.3 – La Regolamentazione interna

La Società si è dotata, solo di recente, di tre regolamenti interni. Nel Consiglio di amministrazione dell'8 novembre 2010 è stato approvato il Regolamento sulle procedure di assunzione del personale, anche dirigenziale, in ossequio al disposto di cui all'art. 18 comma 2 del D.L. n. 112 del 25 giugno 2008 convertito nella L. 133/2008. Le disposizioni contenute disciplinano prevalentemente l'iter delle selezioni il quale prevede, per quanto attiene il personale non dirigenziale, che:

- le procedure di reperimento siano attivate sulla base di un "Piano di acquisizione" predisposto dalla Direzione generale;
- le candidature dei profili da ricercare siano individuate dalla funzione Risorse Umane attraverso determinati canali predefiniti (curricula pervenuti spontaneamente, banche dati di società di *recruiting*, inserzioni nel sito web aziendale, elenchi delle Università) cui segue: un colloquio tecnico a cura di una Commissione esaminatrice composta dal Responsabile delle risorse umane e da due o più membri tecnici scelti dal Direttore generale tra il personale dirigenziale o quadri aziendali ovvero tra esperti esterni; i candidati sono poi sottoposti a test psicoattitudinali;
- la valutazione finale è, invece, rimessa al Direttore generale che propone al Presidente del CIRA le candidature per l'assunzione.

La copertura delle posizioni dirigenziali è, invece, soggetta alla preventiva verifica della sussistenza di risorse interne all'azienda. In caso di esito negativo, la procedura per l'acquisizione coincide con quella prevista per il personale non dirigenziale ad eccezione delle seguenti modifiche: la Commissione esaminatrice è

l'entità, nonché una rappresentazione grafica che evidenzia i collegamenti tra l'ente o l'organismo e le società ovvero tra le società controllate e indicano se, nell'ultimo triennio dalla pubblicazione, le singole società hanno raggiunto il pareggio di bilancio."

⁷ Comunicato ISTAT pubblicato nella G.U. n. 228 del 30/09/2011

composta dal Direttore generale, dal Responsabile delle Risorse umane e da un membro interno o esterno nominato dal Presidente del CIRA; la valutazione finale è a cura del Presidente (con il supporto del Direttore generale) il quale sottopone al Consiglio di amministrazione l'approvazione della candidatura ritenuta idonea per l'assunzione. Il C.d.A., in deroga alla procedura, può anche disporre l'assunzione di dirigenti "*intuitu personae*", giustificando adeguatamente tale decisione in delibera.

In merito a tale regolamento il magistrato delegato al controllo, ha avuto occasione di formulare osservazioni sull'evidente difetto di parametri oggettivi in grado di consentire un controllo del corretto esercizio della discrezionalità esercitata in tutte le fasi del procedimento preordinato alle assunzioni.

In particolare, per quanto riguarda la copertura di posizioni non dirigenziali è stata evidenziata:

- a) la mancata previsione di requisiti di professionalità ed esperienza per i componenti delle commissioni esaminatrici istituite ai fini delle selezioni per le assunzioni di personale, utile a soddisfare le esigenze di trasparenza del metodo di selezione;
- b) l'assenza di criteri oggettivi e verificabili ai quali deve informarsi la valutazione dei risultati complessivi cui provvede il direttore generale, rispetto alla verifica e alle valutazioni svolte dalla commissione esaminatrice;
- c) l'incertezza nel numero dei componenti delle medesime commissioni.

Per quanto attiene, invece, alla copertura di posizioni dirigenziali in deroga ai la selezione concorsuale sopra ricordata, premesso che non è previsto che a tale criterio di provvista di personale si possa fare ricorso solo in mancanza di adeguate candidature tra le risorse interne, è stato fatto notare come sia contraria ai principi di imparzialità di derivazione comunitaria enunciati nell'art. 18 del d.l. n. 112/2008 (citato nella premessa del predetto regolamento) la previsione regolamentare secondo la quale l'incarico fiduciario di dirigente, può essere conferito a chi è già in servizio e a suo tempo assunto con incarico "*intuitu personae*", incarico che diventerebbe una sorta di titolo di preferenza, però precostituito. Peraltro nella regolamentazione interna non si rilevano disposizioni che prevedono limiti temporali al rapporto di lavoro concluso con personale assunto "*intuitu personae*".

La Società non ha dato alcun riscontro alle osservazioni del magistrato delegato al controllo.

Si rappresenta comunque l'opportunità di una approfondita rivisitazione del predetto regolamento e sul punto si richiama l'attenzione del Ministero vigilante ai fini di solleciti interventi.

Si deve dare atto che nel Consiglio di amministrazione del 7 aprile 2011 è stato deliberato il Regolamento sull'affidamento degli incarichi esterni che, tra l'altro, ha recepito le osservazioni formulate dal magistrato delegato al controllo.

In data 18 maggio 2012 il Consiglio di amministrazione ha approvato il Regolamento generale degli approvvigionamenti, recependo anche in questo caso integrazioni proposte dal magistrato delegato al controllo dirette a realizzare la massima aderenza delle disposizioni interne alle norme del codice dei contratti. Il regolamento è stato marginalmente modificato nel Consiglio di amministrazione del 26 settembre 2012.

1.4 – Il Programma per le Ricerche Aerospaziali

Il PRO.R.A., ai sensi del comma 1 dell'art. 1 del Regolamento n. 305/1998, ha come finalità:

- a) l'attività di ricerca, sperimentazione, produzione e scambio di informazioni, formazione del personale nei settori medesimi, da realizzarsi anche attraverso la partecipazione a programmi di ricerca europei e internazionali;
- b) la realizzazione e gestione di opere ed impianti funzionali alle attività di cui alla lettera a).

La pratica attuazione del programma nazionale di ricerca è declinata in atti di programmazione triennali e di piani annuali di aggiornamento. Il programma nazionale è suscettibile di aggiornamenti derivanti dai risultati delle ricerche, dai mutamenti del mercato e dagli scenari politico-industriali.

Gli aggiornamenti del PRO.R.A. sono disposti con decreto del Ministro per l'Istruzione, l'Università e la Ricerca, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze anche sulla base di osservazioni e proposte della Commissione di Monitoraggio. Lo strumento mediante il quale è definita la proposta di aggiornamento è il, già ricordato, programma di attività triennale, approvato annualmente dall'Assemblea dei soci e trasmesso al MIUR e alla Commissione di Monitoraggio entro il 31 ottobre di ogni anno per le verifiche e le iniziative di rispettiva competenza.⁸

⁸ Art. 6 allegato 2 del decreto interministeriale 3 agosto 2000 che ha definito le procedure di scambio di informazioni tra il Cir e il Ministero vigilante.