

Determinazione n. 93/98**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 27 novembre 1998;

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;

vista la legge 20 marzo 1975, n. 70 (articolo 30) ed il decreto del Presidente della Repubblica 19 dicembre 1979, con il quale l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (I.N.F.S.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal **1995** al **1997**, nonché le annesse relazioni dal Presidente 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 dottor **Emilio Polosa** 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 **1995** al **1997**;

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 – correlati 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 21 marzo 1958, n. 259, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal **1995** al **1997** – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'**Istituto nazionale per la fauna selvatica (I.N.F.S.)**, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Emilio Polosa

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO NAZIONALE PER LA FAUNA SELVATICA (I.N.F.S.), PER GLI ESERCIZI DAL 1995 AL 1997.

SOMMARIO

Premessa. - 1. Normativa. - 2. Organizzazione: Organi di indirizzo ed organi di gestione. - 3. Il personale. - 4. L'Attività. - 5. I finanziamenti. - 6. Bilanci preventivi e consuntivi: delibere e pronunce ministeriali: *a)* Considerazioni generali sul consuntivo; *b)* Il conto finanziario; *c)* Il conto economico; *d)* La situazione patrimoniale; *e)* La situazione amministrativa. - 7. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

Premessa

La gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) ha formato oggetto di relazioni della Corte fino all'esercizio 1994.¹

L'Ente predetto è assoggettato al controllo della Corte ai sensi dell'art. 2 della legge 21 marzo 1958, n.259.

Con la presente relazione si riferisce al Parlamento, in base all'art. 7 della stessa legge n.259 ed all'art.3 della legge 14.1.1994, n.20, sul controllo eseguito sulla gestione degli esercizi 1995 - 1996 - 1997, e sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

¹ vedasi, da ultimo, atti Camera dei Deputati - XIII Legislatura doc. XV n. 25.

1) Normativa

Nella precedente relazione è stato ampiamente riferito sulle norme, anche innovative, che disciplinano l'attività dell'Ente, come, anche nei dettagli, è stata trattata la materia attinente l'organizzazione dello stesso Istituto.

Si ritiene opportuno, comunque richiamare la legge istitutiva del 27 dicembre 1977, n.968 (art.35), la successiva dell'11 febbraio 1992 n.157 (art.7), che ha attribuito all'INFS la qualifica di organo scientifico e tecnico di ricerca e consulenza per lo Stato, le regioni e le province, sottoponendolo (quale ente strumentale) alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, gli statuti approvati con D.P.C.M. del 29 dicembre 1992 e con D.P.C.M. 27.2.1998, quest'ultimo adottato per adeguare la regolamentazione dell'Ente ai principi dettati dalla normativa comunitaria e nazionale posteriore al 1992.

Successivamente alla legislazione sopra menzionata con DPR 8.9.1997, n.357 (pubbl. nel suppl. ord. G.U. 23.10.1997, n.219) è stato emanato il regolamento recante attuazione della direttiva CEE n.92/43 del 21.5.1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali della flora e della fauna selvatiche, conferendo all'INFS nuovi compiti, specificatamente consultivi nel campo della programmazione e pianificazione territoriale, quali il monitoraggio dello stato di conservazione della fauna, la concessione di deroghe alla normativa vigente e l'introduzione e la reintroduzione di specie faunistiche (articoli 7, 10, 11 e 12).

Poi, ai sensi del D.P.C.M. 27.9.1997 (G.U. 30.10.1997, n.254), l'INFS costituisce, in relazione all'art.9 della direttiva CEE n.409/79, l'autorità abilitata a dichiarare il rispetto, sul territorio nazionale, delle condizioni stabilite dalle vigenti disposizioni per consentire l'adozione delle deroghe alle norme concernenti la conservazione degli uccelli selvatici (art.4).

Infine il D.Lgs 31 marzo 1998, n.112 (conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed enti locali) ha compreso tra le materie "non trasferibili", perchè costituenti "compiti di rilievo nazionale", varie attività istituzionali dell'INFS (art.69).

L'Istituto, che non ha finalità di lucro, oltre a svolgere attività di studio, di ricerca e di conservazione della fauna selvatica anche in cooperazione con università ed istituti di ricerca, è di supporto agli interventi faunistici operati dalle Regioni, sui quali poi deve svolgere attività di controllo e di valutazione, ed è anche titolare di una funzione didattica di addestramento e di specializzazione, nel settore faunistico, per dipendenti dello Stato e degli enti locali, nonché per laureati ("scuola di specializzazione post-universitaria sulla biologia e la conservazione della fauna selvatica) e per tecnici diplomati ("corsi di preparazione professionale").

2) Organizzazione

Sono organi dell'Istituto:

il Presidente;

il Consiglio di amministrazione, ora "consiglio direttivo, a seguito dell'adozione del nuovo statuto (articoli 2 e 4);

il collegio dei revisori.

Il presidente è stato nominato con decreto del Capo dello Stato² su proposta del presidente del Consiglio dei Ministri, con la procedura di cui all'art.3 della legge 23 agosto 1988, n.440, dura in carica quattro anni e può essere riconfermato ai sensi delle vigenti disposizioni; in caso di sua assenza, le relative funzioni sono esercitate dal vice presidente eletto dal Consiglio di amministrazione (delib. 18.2.1994): secondo le nuove norme statutarie, le funzioni vicarie competono al componente del consiglio direttivo, "di qualifica più elevata, o, a parità di qualifica, di maggiore anzianità di servizio".

Per il periodo in esame, il presidente è stato nominato con D.P.R. 30.11.1993 e, con successivo DPR 13.5.1998, si è provveduto alla copertura della carica per un altro quadriennio.

Il Consiglio di amministrazione, composto da dieci membri più il presidente dell'Istituto che lo presiede, è stato nominato con decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, dura in carica quattro anni ed i membri stessi potevano essere riconfermati secondo la vigente normativa; ai sensi del nuovo statuto i componenti il "consiglio direttivo" sono stati portati a cinque, più il presidente dell'Istituto che lo presiede e lo convoca, e sono designati uno dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, uno dal Ministero delle politiche agricole, uno dal Ministero dell'ambiente, uno dalla conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato e le Regioni e uno dall'Unione delle province italiane.

In proposito è da notare, in particolare, che tra i suddetti componenti non figura più il funzionario veterinario designato dal Ministero della Sanità; in conseguenza, detto Ministero ha fatto presente che, in tal modo, è venuto a mancare quel diretto nesso tecnico-operativo tra l'Istituto e lo stesso dicastero, che

² Le nomine successive saranno disposte con decreto del presidente del consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 6 - comma 2 - del D. Leg.vo 5 giugno 1998, n.204.

già aveva portato ad un'utile collaborazione nel campo della profilassi e dell'adozione delle misure idonee per fronteggiare infezioni, anche a carattere infestivo, nel campo della fauna selvatica, con possibilità di trasmissione alla fauna domestica e di allevamento, interessante, perciò, anche il consumo, da parte umana, delle carni e loro derivati.

Il collegio dei revisori dei conti era costituito, ai sensi dello statuto vigente nel triennio in esame, da tre membri, tutti funzionari dello Stato, mentre per il nuovo statuto, pur permanendo la composizione trinatoria, solo due componenti devono rivestire la qualifica di dirigenti statali, il terzo, invece, è designato dalla Conferenza per i rapporti tra Stato, regioni e province autonome; detto collegio è nominato ogni quattro anni dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e ciascun componente può essere confermato per una sola volta.

Compensi

Al Presidente dell'Istituto spetta un'indennità di carica di £. 80.000.000 annue lorde ed al vice-presidente di £. 32.000.000 annue lorde; secondo il nuovo statuto scompare la figura del vice-presidente ed è previsto che in caso di assenza o impedimento temporaneo del presidente, le relative funzioni verranno svolte dal componente del consiglio direttivo di qualifica più elevata o, a parità di qualifica, con maggiore anzianità di servizio.

Il gettone di presenza ammonta a £. 100.000 lorde, con divieto di cumulo di più gettoni nella medesima giornata (DPCM 29.11.1994 - G.U. n.295 del 19.12.1994).

Per i componenti del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori, con DPCM 29.11.1994, l'indennità di carica è stata fissata in £.8.000.000 annue lorde, mentre per il presidente del collegio dei revisori la misura è di £. 10.000.000 annue lorde; il gettone di presenza è sempre di £. 100.000.

Per quanto riguarda il rinnovo degli organi di vertice, si deve osservare che, nonostante il richiamo ad un puntuale intervento delle Amministrazioni interessate contenuto nella precedente relazione, si è provveduto in merito con notevoli ritardi. Infatti la nomina del Presidente dell'INFS è intervenuta dopo quattro mesi dalla conclusione del periodo massimo di prorogatio consentito dalla legge 15.7.1994,

n.444, scaduto il 13.1.1998, essendo stata disposta con DPR 13.5.1998,³ mentre per il consiglio di amministrazione (ora Direttivo) e per il collegio dei revisori dei conti, la cui prorogatio si è conclusa, per entrambi il 16.1.1998, si è provveduto alla ricostituzione rispettivamente con DPCM del 18.6.1998 e del 7.7.1998, con riflessi ovviamente negativi sulla normale funzionalità dell'Istituto.

In conseguenza, per il 1997, non è stato approvato, nei termini di legge, il conto consuntivo, che ovviamente difettava anche della tempestiva relazione dell'organo di revisione, circostanze queste, che non possono non comportare la censurabilità del comportamento degli organi responsabili.

Il Presidente ed il consiglio di amministrazione hanno le attribuzioni di organi di indirizzo e di controllo, cui spetta, perciò, la definizione dei programmi da attuare e la verifica dei risultati, mentre al Direttore Generale è conferita la figura di organo di gestione, quale vertice dirigenziale dell'Istituto.⁴

Il Direttore generale è assunto ai sensi dell'art. 5 della legge 20 marzo 1975, n.70 ed era nominato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione da approvarsi dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri d'intesa con il Ministero del tesoro, in conformità all'art. 12 dello statuto in vigore fino al 1998, mentre ai sensi delle nuove disposizioni (art.6), la nomina avviene con delibera del presidente dell'Istituto.

Attualmente l'organizzazione ed il funzionamento delle strutture dell'istituto sono disciplinate dal regolamento approvato dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione n.27 del 27 settembre 1994.

Lo stesso Consiglio di amministrazione, con delibera n.10 dell'8 maggio 1997, ha approvato il regolamento di attuazione dell'art. 24 della legge 7 agosto 1990 n.241, nel quale sono indicati i documenti sottratti all'accesso (G.U. n.176 del 30.7.1997).

³ Sul procedimento seguito, l'Ufficio di controllo atti Presidenza del Consiglio dei Ministri, in sede istruttoria, ha osservato che la deliberazione del Consiglio dei Ministri deve seguire, e non precedere, la resa dei pareri delle competenti commissioni parlamentari, confermando, così, l'indirizzo adottato dalla Sezione del Controllo Stato per analogo caso, sottoposto alla stessa dal medesimo ufficio (delib. n.94/1998).

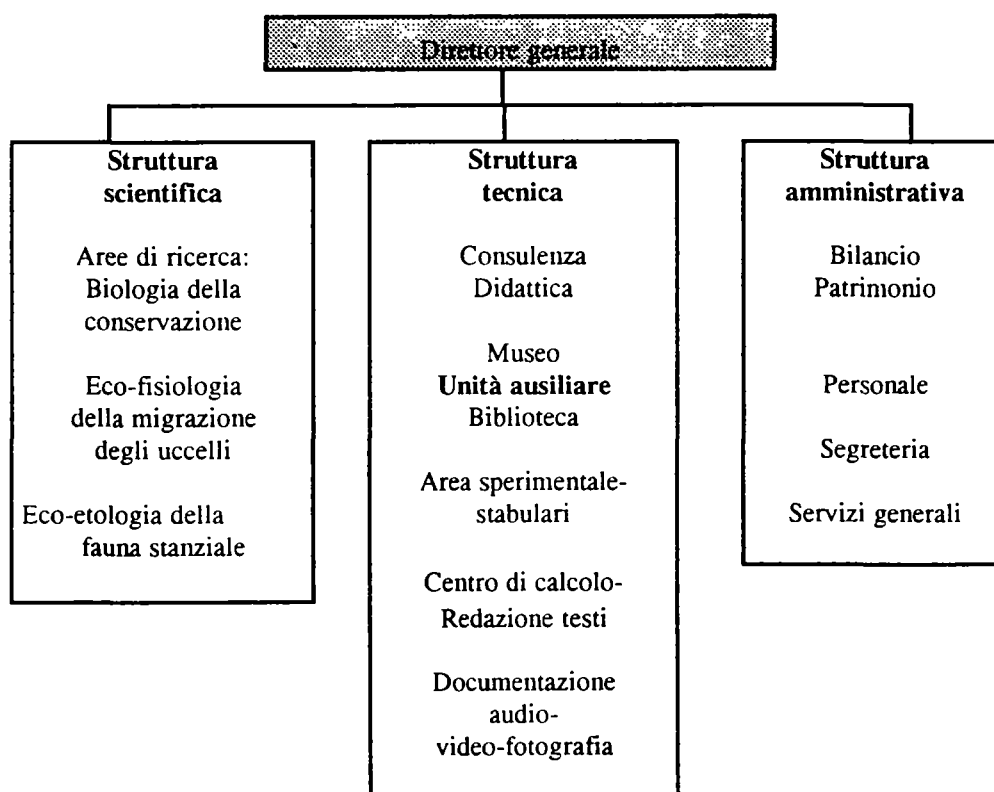
⁴ Delibera del Consiglio di amministrazione 21.12.1993, assentita dall'organo di vigilanza, previo nulla osta del Ministero del Tesoro e del Dipartimento della funzione pubblica (D.Leg.vo 3.2.1993, n.29).

Per quanto riguarda poi, il regolamento sul procedimento amministrativo, adottato dal Consiglio di amministrazione con delibera 21.7.1994, n.23, la Corte, nella precedente relazione, aveva rilevato che, nell'art. 2 del regolamento medesimo, la motivazione del provvedimento era stata limitata ai soli casi in cui ne fosse stata fatta esplicita richiesta, in contrasto con il previsto obbligo generalizzato di conferire sempre una adeguata motivazione.

E' stata data assicurazione, in proposito, dalla dirigenza dell'Istituto che verrà sottoposta al Consiglio direttivo una proposta di emendamento del citato art.2 del regolamento, nel senso richiesto da questa Corte, ed è stato comunicato che, comunque, i provvedimenti emessi medio tempore hanno contenuto ciascuno l'ostensione dei relativi motivi.

Infine le richieste dell'Ente, formulate il 4.5.1995 ed il 17.7.1996, dirette alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per la classificazione dell'Ente stesso tra quelli di "notevole rilievo", non hanno fino ad oggi, ottenuto risposta.

Quadro riassuntivo dell'articolazione degli uffici.



3) Personale

Con DPCM 23 giugno 1994 - in attuazione del disposto dell'art. 7 IV c. della citata legge 11.2.1992, n.157 - si è provveduto alla definizione della nuova pianta organica dell'Istituto, elevando l'organico da 44 a 123 unità; al 31 dicembre 1994 risultavano coperti 34 posti, con ampie carenze nei ruoli tecnici dirigenziali.

Nell'anno 1995 sono stati espletati concorsi per la copertura di 3 posti di dirigente di ricerca, 3 di primo ricercatore, 4 di tecnologo e 1 di operatore tecnico, ma non si è proceduto, nello stesso anno, alle rispettive assunzioni per ritardi nelle procedure amministrative, per cui è rimasto invariato il numero dei posti ricoperti in organico (n.34) come anche il perdurare delle vacanze (n.89), rappresentanti il 72,3% della dotazione complessiva.

Nel 1996, a seguito dell'assunzione delle 11 unità di personale di cui sopra è cenno, ed al verificarsi di 8 vacanze, l'organico presentava una copertura di 37 posti, mentre era in corso di definizione un ulteriore concorso per l'assunzione di altri 11 dipendenti.

Al 31 dicembre 1997, risultano coperti 49 posti (40%) mentre le vacanze risultano in numero di 74, pari al 60% dell'intero organico (n.123).

In detto anno si è proceduto all'assunzione, entro il mese di dicembre, previo concorso, di 11 nuove unità (1 ricercatore, 1 funzionario amministrativo, n.4 collaboratori tecnici, 2 operatori tecnici, 1 collaboratore amm.vo, 2 operatori amministrativi), mentre per un altro collaboratore tecnico, la assunzione è stata differita, a seguito di motivata richiesta, al 1° - 3 - 1998.

Nel triennio 1995 - 1997 hanno prestato la loro opera anche un custode - assunto previa autorizzazione dell'organo di vigilanza (DPCM 18.7.1985, con riferimento all'art.7 della legge 22.12.1984, n.887), con contratto decorrente dall'1.1.1986, e con rinvio al contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti da proprietari di fabbricati - ed un operario agricolo con qualifica di specializzato B, assunto in attuazione del disposto dell'art.2 c.I della legge 29.12.1988, n.554 e dell'art. 7 c.VIII della legge 14.11.1992, n.438 (D.P.C.M. 11.11.1993); quest'ultimo dipendente ha cessato le sue prestazioni nel 1997, per dimissioni.

E' stata data attuazione al contratto nazionale collettivo di lavoro per il comparto di ricerca relativo al periodo 1.1.1994 - 31.12.1997 (livelli dal IV al IX),