

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 67/2010.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 26 luglio 2010;

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;

visto l'articolo 28 del decreto-legge n. 25 giugno 2008 n. 262, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, con il quale è stato istituito l'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e contestualmente soppressi: Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologia applicata al mare (ICRAM) ed Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS);

visto il decreto n. 214 del 23 luglio 2008, con il quale il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, secondo quanto stabilito dal quinto comma del citato articolo 28, ha nominato un Commissario e due sub-Commissari;

vista la determinazione di questa Sezione n. 97/2008 in data 5 dicembre 2008, con la quale si è deliberato che il controllo a norma dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, cui erano assoggettati i tre enti soppressi, dovesse proseguire sulla gestione commissariale subentrante con le medesime modalità e nel rispetto degli stessi adempimenti già disciplinati nei confronti di ciascun ente;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 5 febbraio 2009, con la quale l'ISPRA è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge n. 259 del 1958;

vista la determinazione di questa Sezione n. 75/2009 in data 24 novembre 2009, con la quale sono state disciplinate le modalità di esecuzione degli adempimenti cui è tenuto l'ISPRA;

vista la nota del Ministero dell'economia e delle finanze in data 29 settembre 2008, prot. 109307, con la quale l'ISPRA è stato autorizzato, per evitare soluzioni di continuità nella gestione amministrativo-contabile, a mantenere attive e separate sino al 31 dicembre 2008, le contabilità dei tre enti soppressi, sicché l'istituto ha presentato tre distinti conti consuntivi dell'esercizio 2008;

visti i conti consuntivi relativi all'esercizio finanziario 2008 degli enti soppressi APAT, ICRAM ed INFIS, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Antonio Carlo Pensa e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alla Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ISPRA per l'esercizio 2008, relativa a ciascuno degli enti soppressi;

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 di cui sopra – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) per l'esercizio 2008, corredata dei conti consuntivi delle gestioni *ex* APAT, *ex* ICRAM ed *ex* INFIS, nonché della relazione del Commissario e del Collegio dei revisori dei conti.

ESTENSORE
Antonio Carlo Pensa

PRESIDENTE
Raffaele Squitieri

Depositata in Segreteria il 30 luglio 2010.

IL DIRIGENTE
(Giuliana Pecchioli)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO SUPERIORE
PER LA PROTEZIONE E LA RICERCA AMBIENTALE (ISPRA) PER
L'ESERCIZIO 2008

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	13
1) Ordinamento e vicende significative	»	14
2) Organi dell'Ente	»	17
3) Risorse umane e costo del lavoro	»	19
4) Attività istituzionale	»	26
5) Risultanze della gestione	»	30
6) Gestione dei rifiuti	»	45
7) Conto economico	»	52
8) Stato patrimoniale	»	60
9) Situazione amministrativa	»	66
10) Riepilogo dei risultati della gestione	»	71
11) Considerazioni finali	»	76

PAGINA BIANCA

Premessa

La Corte riferisce al Parlamento, per la prima volta, sul risultato del controllo eseguito, ai sensi degli articoli 2 e 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, in ordine alla gestione finanziaria dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) per l'esercizio 2008, nonché sulle vicende successive di maggior rilievo.

L'ISPRA è stato istituito in sede di conversione del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, il cui articolo 28 - avente ad oggetto misure per garantire la razionalizzazione di strutture tecniche statali - istituiva, sotto la vigilanza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, l'Istituto di ricerca per la protezione ambientale (IRPA) e, nel contempo, disponeva la soppressione, a decorrere dalla data di insediamento dei commissari previsti al comma quinto dello stesso articolo: dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) e dell'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM). La legge di conversione 6 agosto 2008, n. 133, ha modificato l'intestazione del nuovo ente in "Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA)".

Con determinazione di questa Sezione n. 97/2008 in data 5 - 22 dicembre 2008, si è deliberato che il controllo a norma dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, cui erano assoggettati i tre Enti soppressi, dovesse proseguire sulla gestione commissariale subentrante con le medesime modalità e nel rispetto degli stessi adempimenti già disciplinati nei confronti di ciascun ente.

Successivamente, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri¹, emesso su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, l'Ente di nuova istituzione è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti ai sensi degli articoli 2 e 3 della citata legge 21 marzo 1958, n. 259.

Le modalità di esecuzione degli adempimenti cui è tenuto il nuovo Ente sono state disciplinate con determinazione di questa Sezione n. 75/2009 in data 24 novembre 2009.

Le precedenti gestioni finanziarie degli Enti soppressi hanno formato oggetto di relazione al Parlamento fino all'esercizio 2007: per l'INFS con Determinazione n.26/09 del 24/4/2009 in Atti *Camera dei Deputati* - XVI Legislatura - Doc. XV, n.96; per l'APAT con Determinazione n. 76/2009 del 24/11/2009, *ibidem*, n. 144; per l'ICRAM con Determinazione n. 78/2009 del 24/11/2009, *ibidem*, n. 146.

¹ DPCM in data 5 febbraio 2009, registrato alla Corte dei conti il 20 febbraio 2009, foglio 2, registro 11.

1. Ordinamento e vicende significative

L'ISPRA, come già detto, è stato istituito con l'articolo 28 del d.l. 112/2008, convertito nella legge 133/2008, ed è stato sottoposto alla vigilanza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate dall'Istat è compreso tra gli Enti e Istituti di ricerca.

Ad esso è stato affidato il compito di svolgere - con le inerenti risorse finanziarie strumentali e di personale - le funzioni:

- a) dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT);
- b) dell'Istituto nazionale per la protezione della fauna selvatica (INFS);
- c) dell'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM).

L'APAT era chiamata a svolgere *"i compiti e le attività tecnico-scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, per la tutela delle risorse idriche e della difesa del suolo"*, ivi compresi l'individuazione e delimitazione dei bacini idrografici nazionali e interregionali² e nell'elenco delle Amministrazioni pubbliche per tipologia, redatto dall'ISTAT, era inserita tra gli *Enti di regolazione dell'attività economica*.

L'INFS, istituito in origine³ quale Istituto nazionale di biologia della selvaggina, ha assunto la nuova denominazione in seguito al riordino operato con la legge 11 febbraio 1992, n. 157 (art. 7), con la quale gli è stata attribuita la qualifica di *"organo scientifico e tecnico di ricerca e consulenza per lo Stato, le regioni e le province"* ed è stato inserito tra gli enti scientifici di ricerca e sperimentazione di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70.

L'ICRAM, inserito tra gli "Enti scientifici di ricerca e sperimentazione" della tabella allegata alla citata legge 20 marzo 1975, n. 70⁴, nasce nel 1982⁵ con il nome I-CRAP (Istituto Centrale per la Ricerca Scientifica e Tecnologica Applicata alla Pesca) con lo scopo di supportare l'azione dell'ex Ministero della Marina Mercantile nella politica di gestione delle risorse alieutiche. Con la legge n. 220 del 1992 l'ICRAP muta denominazione in ICRAM ed altre leggi successive ne hanno arricchito le competenze, trasformandolo da istituzione nata con funzioni prevalentemente rivolte al settore della pesca marittima in un organismo con finalità sempre più attinenti alla tutela dell'ambiente marino e della sostenibilità delle attività produttive.

² Articolo 38 del d. lgs. istitutivo 30 luglio 1999, n. 300.

³ Articolo 35 della legge 27 dicembre 1977, n. 968.

⁴ Decreto 28 luglio 1994, in G.U. n. 258 del 4 novembre 1994.

⁵ Articolo 8 della legge 17 febbraio 1982, n. 41.

La legge istitutiva dell'ISPRA ha accorpato nel nuovo ente tutte le funzioni facenti capo agli Enti soppressi ed ha previsto che il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - con decreto da adottare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le Commissioni parlamentari competenti in materia di ambiente - debba determinare, in coerenza con obiettivi di funzionalità, efficienza ed economicità: gli organi di amministrazione e controllo; la sede; le modalità di costituzione e di funzionamento; le procedure per la definizione e l'attuazione dei programmi per l'assunzione e l'utilizzo del personale, nel rispetto del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto degli enti di ricerca e della normativa vigente, nonché per l'erogazione delle risorse.

Le nuove disposizioni prevedono altresì che, in sede di definizione di tale decreto si debba tener conto dei risparmi da realizzare a regime per effetto della riduzione degli organi di amministrazione e controllo degli enti soppressi, nonché conseguenti alla razionalizzazione delle funzioni amministrative, anche attraverso l'eliminazione delle duplicazioni organizzative e funzionali, ed al minor fabbisogno di risorse strumentali e logistiche.

Per garantire l'ordinaria amministrazione e lo svolgimento delle attività istituzionali fino all'avvio dell'ISPRA, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con proprio decreto n. 214 del 23 luglio 2008, ha nominato, secondo quanto stabilito dal quinto comma del citato articolo 28, un commissario e due sub-commissari, i quali si sono insediati il 24 luglio successivo, data dalla quale, a mente delle richiamate disposizioni⁶, decorre la soppressione degli Enti su indicati.

L'avvio dell'ISPRA è stato caratterizzato da un lato dall'impegno determinato dalla situazione del personale precario e dall'altro dall'attivazione della gestione unitaria.

A tal fine la Struttura commissariale ha dato corso ad un'approfondita ricognizione della realtà organizzativa ed operativa dei tre Enti soppressi per individuare e formalizzare, nelle more dell'emanazione dello Statuto e del Regolamento del nuovo Istituto, i primi strumenti di gestione unitaria dei servizi, tra i quali vanno segnalati:

- la Disposizione n. 002/08 del 4/8/2008, con la quale è stato disposto che le attività ordinarie degli enti soppressi continuano ad essere svolte dalle strutture operative dei medesimi enti; gli atti e i provvedimenti di competenza dei responsabili delle relative strutture organizzative e dei titolari dei centri di responsabilità amministrativa continuano, pertanto, ad essere assicurate dal medesimo personale fino a nuove disposizioni commissariali;

⁶ Articolo 28, secondo comma, del d.l. 112/2008, convertito nella legge 133/2008.

- il Decreto commissariale n. 001/08 del 4/9/2008, con il quale il Commissario ha conferito a tre funzionari delega per la gestione degli affari generali di competenza degli enti soppressi di rispettiva provenienza e l'adozione degli atti e dei provvedimenti necessari ad assicurare la continuità delle funzioni, con particolare riferimento agli atti di organizzazione e di gestione del personale secondo i principi di economicità, efficacia ed efficienza, nonché di rispondenza del servizio al pubblico interesse;
- la Disposizione commissariale n. 036/08 del 3/10/2008, con la quale, nelle more dell'adozione del decreto previsto dall'articolo 28, comma secondo, del provvedimento istitutivo dell'ISPRA, al fine di garantire l'ordinaria amministrazione e lo svolgimento delle attività istituzionali sono stati definiti gli obiettivi prioritari e strategici del nuovo ente per il 2008;
- la Disposizione commissariale n. 0153 del 27 novembre 2008, che ha fissato in 1.483 unità la dotazione organica del nuovo istituto.

Va ricordato, poi, che per evitare soluzioni di continuità nella gestione amministrativo – contabile, il Ministero dell'economia e delle finanze, con nota del 29/9/2008, prot. 109.307, ha autorizzato l'ISPRA a mantenere attive e separate sino al 31/12/2008 le contabilità dei tre Enti soppressi, sicché in base a tale autorizzazione l'Istituto ha presentato tre distinti conti consuntivi dell'esercizio 2008.