

Determinazione n. 29/2005

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 7 giugno 2005;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 19 dicembre 1979, con il quale l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (I.N.F.S.) fu sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto relativo all'esercizio finanziario 2003, nonché le annesse relazioni del Commissario Straordinario dell'Ente e del Presidente del Collegio dei revisori quale «rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri» (ai sensi del D.P.C.M. 5 dicembre 2002), trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor 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 alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2003;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della menzionata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato delle relazioni del Commissario Straordinario dell'Ente e del Presidente del Collegio dei revisori quale «rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri» (ai sensi del D.P.C.M. 5 dicembre 2002) – 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 il conto consuntivo per l'esercizio 2003 – corredato delle relazioni del Commissario Straordinario e del Presidente del Collegio dei revisori 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 Antonio Carlo Pensa

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 L'ESERCIZIO 2003

SOMMARIO

1. PREMessa. - 2. Vicende significative. - 3. Organi dell'Ente. - 4. Risorse umane. - 5. Compiti istituzionali. - 6. Attività svolta. - 6.1 Per l'Area di ricerca «Eco-etologia della fauna stanziale». - 6.2 Per l'Area di ricerca «Biologia della Conservazione». - 6.3 Per l'Area di ricerca «Centro Nazionale di Inanellamento e Monitoraggio dell'Avifauna Italiana». - 6.4 Partecipazione a convegni ed attività di analisi. - 6.5 Pubblicazioni. - 6.6 Servizio consulenza. - 6.7 Altre attività. - 6.7.1 Biblioteca. - 6.7.2 Museo. - 6.7.3 Servizio informatico ed elaborazione dati. - 6.7.4 Centro di accoglienza fauna. - 7. Gestione finanziaria e risultanze complessive. - 7.1 Previsioni iniziali e variazioni di bilancio. - 7.2 Raffronto tra previsioni di bilancio e risultati contabili a chiusura di esercizio. - 7.3 Provenienza delle risorse. - 7.4 Risultati della gestione. - 8. Situazione finanziaria - 9. Residui. - 10. Situazione amministrativa. - 11. Situazione economica. - 12. Situazione patrimoniale. - 13. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1 - PREMESSA.

La Corte riferisce al Parlamento, ai sensi della legge 21 marzo 1958, n.259, e dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, sul risultato del controllo eseguito in ordine alla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica (I.N.F.S.) per l'esercizio 2003¹, nonché sulle vicende di maggior rilievo fino a data corrente.

Istituito con la legge 27 dicembre 1977, n. 968 (art. 35), quale Istituto nazionale di biologia della selvaggina, l'ente ha assunto l'attuale denominazione di Istituto nazionale per la fauna selvatica (I.N.F.S.) 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".

L'I.N.F.S. è ente pubblico - classificato di normale rilievo - sottoposto alla vigilanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che la esercita d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano². Ha la sede centrale in Ozzano dell'Emilia (BO) e fino ad oggi non è stata ancora realizzata la prevista attivazione delle unità operative tecniche consultive decentrate, che dovrebbero fornire alle regioni supporto per la predisposizione dei rispettivi piani faunistico - venatori.

2 - VICENDE SIGNIFICATIVE.

Nel 2003 è continuata la gestione a cura del *Commissario straordinario* nominato, in applicazione dell'articolo 13, comma 3, del d.lgs. n. 419/1999³, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 27 giugno 2002 per portare a compimento la fase di modifica statutaria, a suo tempo già avviata dal Consiglio direttivo dell'Istituto con la predisposizione di uno schema preliminare.

All'approvazione del nuovo statuto dell'ente si è provveduto con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 6 aprile 2004 e con successivo decreto del 24 settembre 2004 è stato nominato, per la durata di un quadriennio, il Presidente dell'Istituto. La ricostituzione dell'organo direttivo è stata completata con decreto del P.C.M in data 8 febbraio 2005, con il quale sono stati nominati gli altri quattro membri del Consiglio direttivo di amministrazione, uno dei quali su designazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed un altro su designazione dell'Unione Italiana delle Province Italiane; l'insediamento del nuovo organo di vertice è avvenuto il 4 marzo 2005.

Con successivo decreto del P.C.M in data 7 marzo 2005 è stato ricostituito il Collegio dei revisori dei conti, mentre la nomina del Direttore generale è stata effettuata con decreto del Presidente dell'Istituto n. 3 del 22 aprile 2005, con decorrenza 1° maggio 2005.

1 La gestione finanziaria dell'Istituto per la fauna selvatica (I.N.F.S.) ha formato oggetto di relazioni della Corte fino all'esercizio 2002 (v. Atti Camera dei Deputati - XIV Legislatura - Doc. XV, n. 221).

2 D.L.vo 29 ottobre 1999, n.419, art. 6, comma secondo.

3 Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali non svolgenti attività previdenziale.

Tra le altre vicende più significative dell'anno 2003 si segnalano:

- A) Le sentenze della Corte Costituzionale n. 226 e n. 227 del 4 luglio 2003, con le quali:
- 1) è stato precisato che la disciplina statale che tutela l'ambiente e l'ecosistema può incidere sulla tematica della caccia anche nei confronti delle Regioni a statuto speciale, cui sia riconosciuta competenza esclusiva in materia, nel caso in cui l'intervento sia rivolto a garantire standard minimi ed uniformi di tutela della fauna, trattandosi di limiti unificanti che rispondono ad esigenze riconducibili ad ambiti appartenenti alla competenza esclusiva dello Stato⁴;
 - 2) è stato affermato che le disposizioni legislative statali in materia venatoria appartengono al novero delle norme fondamentali di riforma economico-sociale, sottolineando che il parere dell'I.N.F.S. è preliminare rispetto all'adozione dei provvedimenti di regolazione della caccia, non è sostituibile da quello di un organismo tecnico provinciale ed appare fondamentale per la formazione degli atti con i quali deve essere garantito il rispetto degli standard di tutela uniformi da valere sull'intero territorio nazionale, trattandosi di un Ente nazionale dotato della necessaria competenza tecnica in materia;
 - 3) è stato ribadito che "la fauna selvatica è patrimonio indisponibile dello Stato", sicché restano confermati i compiti che la legge assegna all'I.N.F.S.
- B) La risoluzione assunta in Commissione Agricoltura della Camera⁵, che impegna il Governo a considerare assolutamente prioritario l'inserimento dell'Istituto nei programmi di informatizzazione delle PP.AA. al fine dell'ottimale tutela e gestione della fauna italiana e di quella di passo.
- C) Il d.P.R. 27 febbraio 2003 n. 97 ("Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975 n. 70") che prevede adempimenti attuativi di vario genere sul piano organizzativo/istituzionale, nonché della gestione della contabilità economica e patrimoniale, cui non è stata data ancora attuazione e, pertanto, se ne sollecita l'applicazione.

4 In precedenza, la stessa Corte cost., con le sentenze nn. 407 e 536 del 2002, aveva qualificato la tutela dell'ambiente non già come materia, ma come un valore trasversale costituzionalmente protetto che, se non esclude la titolarità in capo alle Regioni di competenze legislative su materie propriamente dette, permette tuttavia allo Stato, in applicazione dell'art. 117, comma 2, lettera s) della Costituzione, nell'esercizio di un potere di tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, di dettare standard di tutela uniformi sull'intero territorio nazionale anche incidenti sulle competenze legislative regionali.

5 In sede di esame delle modifiche alla legge n. 157 del 1999 (A.C. n.27 ed altri).

3 - ORGANI DELL'ENTE.

Nel giugno 2002, in attuazione dell'articolo 13 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n.419⁶, è cessata l'attività del Presidente dell'Istituto, del Consiglio direttivo e del Collegio dei revisori dei conti e si è provveduto⁷ alla nomina del Commissario straordinario per la revisione dello Statuto dell'Ente secondo i principi fissati dalla nuova disciplina.

Il Presidente del Collegio dei revisori dei conti, già nominato quale rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha continuato ad espletare, singolarmente, la funzione di revisore, essendo stato a ciò autorizzato⁸ fino alla nomina del nuovo Collegio dei revisori, in conformità del comma 3, lettera b), di detto articolo 13.

Al Commissario straordinario ed all'unico revisore dei conti è corrisposta l'indennità di carica pari, rispettivamente, ad euro 5.164,569 mensili lordi⁹ e ad euro 5.681,030 annui lordi¹⁰.

6 Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali, a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

7 D.P.C.M. 27 giugno 2002.

8 D.P.C.M. 5 dicembre 2002.

9 D.P.C.M., di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze, n. 9344 del 7 ottobre 2002.

10 D.P.C.M. 2 dicembre 1998.

4 - RISORSE UMANE.

La situazione del personale è riassunta in Tabella A.

Tabella A

DOTAZIONE ORGANICA E PERSONALE EFFETTIVAMENTE IN SERVIZIO					
Livello professionale	Profili professionali	Pianta organica	Unità in servizio al 31/12		
			2002	2003	differenza 2002-2003
	Dirigente amministrativo	1	1	0	-1
I	Dirigente di ricerca	3	3	3	0
	Dirigente tecnologo	1	0	0	0
	totale	4	3	3	0
II	Primo ricercatore	6	3	3	0
	Primo tecnologo	3	0	0	0
	totale	9	3	3	0
III	Ricercatore	8	6	6	0
	Tecnologo	5	5	5	0
	totale	13	11	11	0
IV	Collaboratore ter	8	1	1	0
	Funzionario amministrativo	1	0	0	0
	totale	9	1	1	0
V	Collaboratore ter	12	2	2	0
	Funzionario amministrativo	2	1	1	0
	Collaboratore amministrativo	3	1	0	-1
	totale	17	4	3	-1
VI	Collaboratore ter	14	11	10	-1
	Operatore tecnico	5	0	0	0
	Collaboratore amministrativo	4	2	0	-2
	totale	23	13	10	-3
VII	Operatore tecnico	7	1	1	0
	Collaboratore amministrativo	8	3	3	0
	Operatore amministrativo	2	2	2	0
	totale	17	6	6	0
VIII	Ausiliario tecnico	1	0	0	0
	Operatore tecnico	13	4	3	-1
	Operatore amministrativo	3	1	1	0
	totale	17	5	4	-1
IX	Operatore di amministrazione	7	1	1	0
	Ausiliario tecnico	4	0	0	0
	Ausiliario amministrativo	2	0	0	0
	totale	13	1	1	0
TOTALE GENERALE		123	48	42	-6
<i>differenza rispetto alla pianta organica</i>			-75	-81	

Dirigente amministrativo	1	1	0	-1
Ricercatori e tecnologi	26	17	17	0
Personale tecnico	64	19	17	-2
Personale amministrativo	32	11	8	-3
TOTALE GENERALE	123	48	42	-6

La pianta organica dell'Istituto, vigente al 31 dicembre 2003, era stata definita in 123 unità con Decreto del P.C.M. del 23 giugno 1994, in attuazione dell'art. 7, comma 4, della legge 157 del 1992, ed in essa non è prevista la figura del Direttore generale, trattandosi di posizione non di ruolo¹¹.

La consistenza del personale in servizio a chiusura dell'esercizio 2003 è stata di 42 unità¹², pari a circa il 34% di detto organico, con una riduzione del 12,5% rispetto all'esercizio precedente.

A tale data, quindi, si era determinata una carenza di 81 elementi (- 66%), tra i quali è compreso il Dirigente (amministrativo); a ciò aggiungasi che dal febbraio 2003 mancava anche il Direttore generale, dimessosi dall'incarico ed all'epoca non ancora sostituito, circostanza che ha privato l'Istituto di due figure professionali indispensabili per l'attività amministrativa gestionale.

Al riguardo, nella relazione al conto consuntivo 2003 redatta dall'unico revisore, si evidenzia come tale notevole carenza di risorse umane abbia ridotto, sia in termini assoluti che in termini di adeguamento delle professionalità in servizio, la capacità di spesa dell'Istituto, con evidenti effetti negativi anche sul piano contabile e gestionale dei residui passivi, ed abbia altresì contribuito a determinare il superamento del termine del 30 aprile previsto per l'elaborazione e la conseguente approvazione del conto consuntivo stesso¹³.

11 Ai sensi dell'art. 1, comma 93, della legge 30 dicembre 2004, n.311 (legge finanziaria 2005), l'Istituto, con delibera n. 1 del 29 aprile 2005, ha provveduto alla rideterminazione della propria dotazione organica, riducendone la consistenza da 123 unità a 103.

12 Di cui: 31 di ruolo (con 2 a tempo parziale al 50%) ed 11 assunti con contratto a termine (con 1 a tempo parziale al 50%).

13 L'approvazione è avvenuta con decreto del Commissario in data 11 giugno 2004.

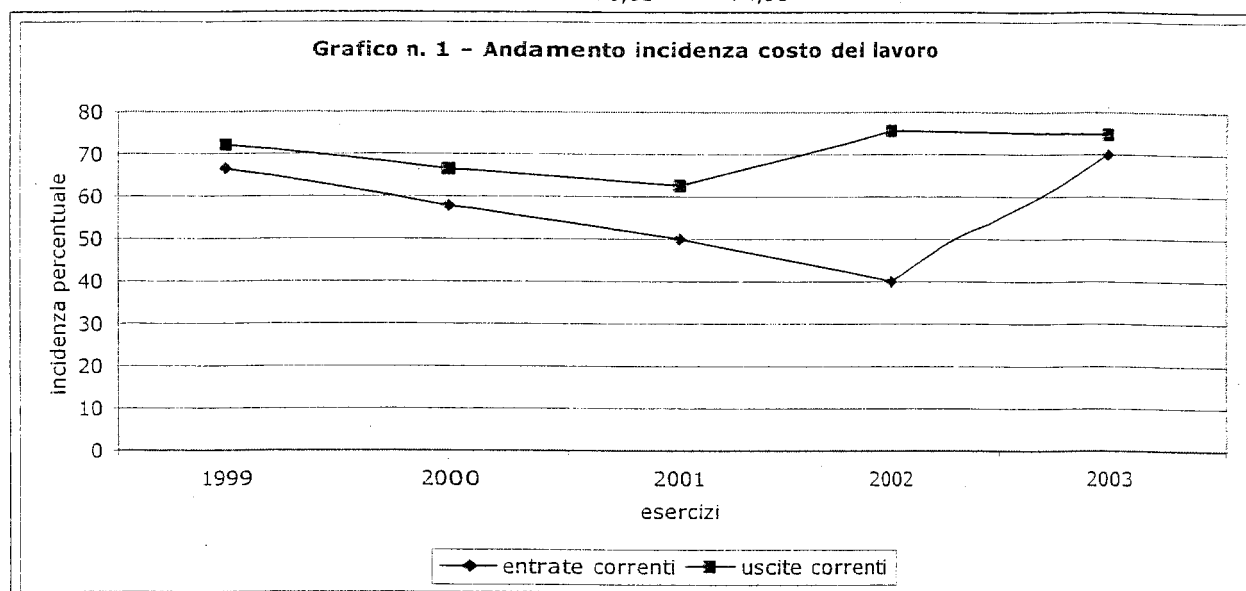
XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il costo del personale è esposto in Tabella B e rispetto al 2002 si evidenzia una riduzione complessiva di 250 mila euro (-10%) per quanto riguarda le retribuzioni fisse, accessorie ed oneri connessi (totale A), e di 157 mila euro (-52%) per benefici sociali, assistenziali e spese a carattere non retributivo (totale B). Nel complesso, il totale del costo del lavoro (A+B) è passato da 2.765 mila euro dell'anno 2002 a 2.358 mila euro dell'anno 2003, con una riduzione di 407 mila euro (-15%); tuttavia, detti oneri assorbono per il 70% le entrate correnti dell'Istituto, costituite da 3.368 mila euro, e rappresentano il 75% delle uscite correnti, che ammontano a 3.145 mila euro.

COSTO DEL LAVORO	2002		2003	
	importo	inc. %	importo	inc. %
a) retribuzioni fisse, accessorie e oneri connessi				
- stipendi e altri assegni fissi al personale	1.604	65	1.424	64
- compensi per indennità accessorie	253	10	209	9
- inden. e rimb. spese per missioni e trasf.	94	4	84	4
- oneri assis., previd. e assic. a carico dell'Ente	514	21	498	23
TOTALE (A)	2.465	100	2.215	100
variazione %	24		-10	
b) Benefici sociali, assistenziali e spese a carattere non retributivo				
- benefici contrat. di natura ass. e sociale	26	9	34	24
- corsi per il personale	7	2	2	1
- accantonamento fondo T.F.R.	267	89	107	75
TOTALE (B)	300	100	143	100
variazione %	168		-52	
TOTALE GENERALE (A+B)	2.765		2.358	
variazione %	31		-15	

Dai corrispondenti indici percentuali a decorrere dal 1999, di seguito riportati, e dal grafico n. 1 si evince l'andamento, nel quinquennio, dell'incidenza del costo del lavoro e se ne deduce che, rispetto alle entrate correnti, vi è stato un decremento costante dell'incidenza fino al 2002, mentre nel 2003 si è verificata un'inversione di tendenza, nonostante la consistente riduzione del personale in servizio, e che, rispetto alle uscite correnti, il trend al rialzo è iniziato dal 2001.

	<i>entrate cor- renti</i>	<i>uscite correnti</i>
1999	66,50	72,34
2000	57,75	66,63
2001	50,06	62,48
2002	40,19	75,59
2003	70,01	74,98



L'onere sopportato dall'Istituto per il personale in servizio è rappresentato nella Tabella C, dalla quale si desume un incremento della spesa unitaria media¹⁴ del +3 % ed una diminuzione del costo del lavoro unitario medio¹⁵ del -3 %.

Tabella C (in migliaia di euro)

ONERE MEDIO INDIVIDUALE¹⁶	2002	2003	var. %
a) - impegni in milioni di lire (v. totale A)	2.465	2.215	-10
b) - costo del lavoro (v. totale generale A+B)	2.765	2.358	-15
c) - personale complessivo in servizio	48	42	-13
d) - spesa unitaria media (a/c)	51,35	52,74	3
e) - costo del lavoro unitario medio (b/c)	57,60	56,14	-3

In proposito va sottolineato che l'Istituto ha proceduto all'applicazione del CCNL di comparto per il quadriennio 1998-2001, sottoscritto il 21 febbraio 2002, esclusivamente con risorse

14 Per retribuzioni fisse, accessorie ed oneri connessi.

15 Comprensivo delle spese a carattere non retributivo.

16 Per le voci di spesa componenti i totali vedi tabella B.

se proprie, non essendo intervenuti specifici finanziamenti *ad hoc* da parte dello Stato; in particolare, gli adeguamenti stipendiali sono stati erogati nel marzo del 2002, mentre nel 2003 è stato corrisposto quasi completamente il fondo per il trattamento accessorio relativo agli anni 2001 e 2002^{17/18}.

In previsione del rinnovo contrattuale nazionale per il quadriennio 2002-2005, nel bilancio dell'Istituto è stato istituito, a decorrere dall'esercizio 2003, il capitolo denominato "fondo per i rinnovi contrattuali" sul quale sono state accantonate le somme¹⁹ nelle percentuali indicate di anno in anno dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, tuttavia è evidente la necessità che i futuri incrementi retributivi siano preventivamente verificati nel loro ammontare e ne sia accertata la compatibilità con le disponibilità finanziarie dell'Ente, atteso che, nel 2003, il costo del lavoro è stato di 2.358 mila euro²⁰, a fronte di un contributo di finanziamento ordinario determinato in 2.169 mila euro.

17 Lo svolgimento dei concorsi interni per i passaggi di livello e di posizione economica del personale è stato rinviato al 2004, così come la corresponsione dei relativi benefici economici.

18 Nel 2005 sono state concordate con le OO.SS. le modalità per la distribuzione del trattamento accessorio relativo agli anni 2003 e 2004.

19 Per il 2003 € 99.837,00.

20 Vedi tabella B.