



Corte dei Conti

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti
sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell'**Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale**
(ISPRA)

per gli esercizi 2009, 2010 e 2011

Relatore: Consigliere Andrea Zacchia



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza dell'11 giugno 2013;

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;

vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20;

visto l'art. 28 del decreto legge 25 giugno 2008 n. 122, 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: l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologia applicata al mare (ICRAM) ed l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS);

visto il decreto 21 maggio 2010 n. 123 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare che ha statuito il Regolamento concernente la fusione degli enti soppressi nell'ISPRA;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 5 febbraio 2009, con il 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;

visti i rendiconti relativi agli esercizi finanziari 2009, 2010 e 2011 del predetto Istituto, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione trasmesse alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Andrea Zacchia 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'ISPRA per gli esercizi 2009, 2010 e 2011;

rilevato che dall'esame dei consuntivi relativi agli esercizi predetti e dalla documentazione anche successivamente acquisita risulta che:

gli esercizi 2009, 2010 e 2011 si sono chiusi: a) con disavanzi finanziari pari rispettivamente a € 13.457.930, € 1.504.322 e € 11.660.106; b) con un patrimonio netto che, per effetto dei costanti disavanzi economici di esercizio, è diminuito del 12% nel 2009, del 18,38% nel 2010 e del 26,27% nel 2011, attestandosi a € 53.693.151; c) con una consistenza di cassa che aumenta nel 2009 di € 3.662.657 e diminuisce di € 13.869.796 nel 2010 e di € 7.908.681 nel 2011; d) con un saldo dei residui, che dopo il risultato positivo del 2008, è costantemente negativo nel triennio; e) con risultato di amministrazione che costantemente si riduce di € 10.829.292 nel 2009, € 7.182.256 nel 2010 e € 9.388.905 nel 2011;

si consolida quindi il trend negativo della gestione, giacché lo squilibrio tra costi e ricavi, già presente nel 2008, si è incrementato per effetto della contrazione soprattutto del contributo statale e di altri enti pubblici, a fronte di costi che invece solo nel 2010 si riducono del 2,85% e dell'8,35% nel 2011;

nel triennio in esame il costo del lavoro è in diminuzione, nonostante le spese per stipendi e assegni fissi al personale dipendente, che crescono nel 2010 e si riducono appena nel 2011, arrivino ad avere un'incidenza del 55% a fine periodo;

in considerazione dei risultati negativi degli esercizi in esame, visto il disposto dell'art. 15, comma 1-bis, del D.L. 98/2011 convertito con modificazioni dalla legge 111/2011 e relativa circolare del Mef n. 33 del 28/12/2011, si rileva urgente l'adozione sia di adeguate misure e iniziative a carattere strutturale e organizzativo, sia il ricorso ad ogni possibile iniziativa tesa al perseguimento di obiettivi di entrata diversi ed ulteriori rispetto al contributo ordinario posto a carico dello Stato;

il considerevole numero di assunzioni disposte a tempo indeterminato ha ulteriormente condizionato la programmazione di spesa;

il cospicuo ammontare dei residui rende necessaria un'attenta ricognizione delle singole poste, tesa ad assicurare lo smaltimento e l'accertamento dell'esistenza di presupposti validi a giustificare il permanere della loro iscrizione in bilancio;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 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;

P . Q . M .

comunica, a norma dell'art. 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 gli esercizi 2009, 2010 e 2011, corredata dei conti consuntivi, nonché delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione.

ESTENSORE

Andrea Zacchia

PRESIDENTE

Raffaele Squitieri

RELAZIONE sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'**Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA)** per gli esercizi 2009, 2010 e 2011

SOMMARIO

Premessa

1. Ordinamento e vicende significative
2. Organi dell'Ente
3. Risorse umane e costo del lavoro
4. Attività istituzionali
5. Risultanze della gestione
6. Gestione dei residui
7. Conto economico
8. Stato patrimoniale
9. Situazione amministrativa
10. Considerazioni finali

Premessa

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento 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), di seguito denominato anche Istituto, per gli esercizi 2009, 2010 e 2011, con notazioni sulle vicende successive di maggior rilievo.

L'ISPRA è stato istituito con l'articolo 28 del d.l. 112/2008, convertito nella legge 133/2008, ed è sottoposto alla vigilanza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Ad esso è stato affidato il compito di svolgere - con le inerenti risorse finanziarie strumentali e di personale - le funzioni degli enti che seguono, contestualmente soppressi:

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

L'Istituto è vigilato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

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 l'ISPRA sono state disciplinate con determinazione di questa Sezione n. 75/2009 in data 24 novembre 2009.

Il precedente referto, relativo all'esercizio finanziario 2008, ha formato oggetto di relazione al Parlamento con Determinazione n. 67/10 del 26/7/2010 in Atti *Camera dei Deputati* - XVI Legislatura - Doc. XV, n. 228

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'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale è ente pubblico di ricerca, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia tecnico-scientifica, organizzativa, finanziaria, gestionale, patrimoniale e contabile.

L'ISPRA, come detto, istituito con la legge 133/2008 di conversione, con modificazioni, del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112, svolge le funzioni, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, dei seguenti enti contestualmente soppressi: Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici di cui all'articolo 38 del Decreto Legislativo n. 300 del 30 luglio 1999 e successive modificazioni², Istituto Nazionale per la Fauna Selvatica di cui alla legge 11 febbraio 1992, n. 157 e successive modificazioni³, e Istituto Centrale per la Ricerca scientifica e tecnologica Applicata al Mare di cui all'articolo 1-bis del decreto-legge 4 dicembre 1993, n.496, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 21 gennaio 1994, n. 61⁴.

Per garantire l'ordinaria amministrazione e lo svolgimento delle attività istituzionali fino all'avvio dell'Ente, 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 disposizioni, decorre la soppressione degli Enti su indicati.

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.

² 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 interregionali e nell'elenco delle Amministrazioni pubbliche per tipologia, redatto dall'ISTAT, era inserita tra gli Enti di regolazione dell'attività economica.

³ L'INFS, istituito in origine 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.

⁴ L'ICRAM, inserito tra gli "Enti scientifici di ricerca e sperimentazione" della tabella allegata alla citata legge 20 marzo 1975, n. 704, nasce nel 1982 con il nome ICRAP (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.

L'anno 2009 è stato, pertanto, il primo in cui l'ISPRA ha tenuto un'unica gestione finanziaria con un unico sistema contabile e una classificazione unitaria delle entrate e delle spese. Infatti anche il Ministero dell'economia e delle finanze non ha applicato all'Ispra la normativa relativa al monitoraggio della spesa pubblica (art. 3 commi 40, 41 e 42 della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 richiamata nel D.M. 14 febbraio 2008) proprio a causa dell'impossibilità di fare i raffronti con la gestione dell'esercizio finanziario precedente⁵.

Peraltro, a fronte di una scadenza del mandato inizialmente fissata per il 31/12/2009 e successivamente posticipata al 30/3/2010, con D.M. n. 54 del 25/3/2010 la gestione commissariale è stata prorogata "sino all'insediamento degli organi di amministrazione e del direttore generale dell'ISPRA".

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 179 del 3 agosto 2010 è stato pubblicato il Decreto 21 maggio 2010 n. 123 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare "Regolamento recante norme concernenti la fusione dell'APAT, dell'INFS e dell'ICRAM in un unico istituto, denominato Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), a norma dell'articolo 28, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133", che ha dettato disposizioni in ordine a: compiti istituzionali; provvista finanziaria e procedure contabili; organi di amministrazione e controllo, direttore generale, e relative incompatibilità; personale e assetto organizzativo; controllo e vigilanza; rapporti convenzionali; statuto; consiglio federale e scuola di specializzazione in discipline ambientali.

Anche in attuazione delle predette disposizioni regolamentari, con successivo decreto del 5 agosto 2010 il Ministro vigilante ha nominato il Consiglio di Amministrazione di ISPRA, al quale è seguita la nomina del suo Presidente disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 ottobre 2010.

Il predetto Consiglio si è quindi insediato il 18 ottobre 2010, ponendo fine alla gestione commissariale. Nella stessa riunione, con la Deliberazione n. 02/CA il medesimo Consiglio ha provveduto all'individuazione e alla nomina del Direttore Generale nella persona di un sub-commissario della precedente gestione commissariale.

La perdurante assenza dello Statuto e del Regolamento di organizzazione ha fatto sì che il bilancio dell'Istituto sia tuttora strutturato in 16 Centri di Responsabilità Amministrativa (CRA), i quali configurano la struttura organizzativa di livello dirigenziale, ancora oggi vigente, incaricata di assumere le decisioni in ordine alla gestione delle risorse.

⁵ Vedi verbale del Collegio dei Revisori dei Conti n. 86 del 28 luglio 2009, avente per oggetto l'approvazione del conto consuntivo 2008 dei tre enti soppressi.

2. Organi dell'Ente

Come già ricordato, dopo la soppressione degli Enti indicati, l'ordinaria amministrazione e lo svolgimento delle attività istituzionali, nella fase di avvio dell'ISPRA, sono stati affidati ad un Commissario straordinario, affiancato da due subcommissari.

Secondo quanto stabilito poi dall'articolo 3, comma *3-bis*, introdotto dalla legge 27 febbraio 2009, n. 13⁶ - di conversione del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 208 - il controllo interno è stato esercitato, a decorrere dall'entrata in vigore della stessa legge (1° marzo 2009), dal Collegio dei revisori dei conti già operante in seno all'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT) e nel contempo sono stati soppressi i corrispondenti organi in seno all'Istituto nazionale per la fauna selvatica ed all'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare.

A norma dell'art. 4 del vigente Regolamento, sono organi dell'Istituto:

- il presidente;
- il consiglio di amministrazione;
- il consiglio scientifico;
- il collegio dei revisori dei conti.

Il presidente e i componenti degli organi collegiali dell'Istituto durano in carica tre anni e possono essere confermati una sola volta. I relativi emolumenti sono determinati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il presidente⁷, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, tra persone di alta qualificazione scientifica o istituzionale nelle materie di competenza dell'Istituto, previo parere motivato delle competenti commissioni parlamentari permanenti, ha la rappresentanza legale dell'ente e predispone il piano triennale delle attività, l'aggiornamento del programma di ricerca dell'Istituto e la stipula della convenzione ministeriale, in base alle direttive generali del Ministro vigilante.

Convoca e presiede il consiglio di amministrazione e il consiglio scientifico, vigila sull'esecuzione delle delibere e verifica l'attività svolta dall'Istituto, avvalendosi del servizio di controllo interno.

⁶ Recante "Misure straordinarie in materia di risorse idriche e di protezione dell'ambiente".

⁷ Art. 5 reg.

L'attuale presidente dell'ISPRA, come già detto, è stato nominato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 ottobre 2010⁸.

Il consiglio di amministrazione⁹ composto da sei membri, oltre il presidente dell'Istituto, svolge funzioni di indirizzo e programmazione, nonché di monitoraggio e verifica delle attività dell'Istituto, assicurando l'attuazione delle direttive generali del Ministro vigilante. In particolare delibera lo statuto e le relative modifiche, verifica la compatibilità finanziaria dei programmi di attività; delibera i bilanci preventivi e i conti consuntivi, nonché le variazioni di bilancio; delibera il regolamento di amministrazione e contabilità, la pianta organica e gli atti organizzativi. Delibera inoltre il piano del fabbisogno del personale e gli atti regolamentari generali, e, sentito il Consiglio scientifico, il piano triennale delle attività. Nomina infine il direttore generale, su proposta del presidente.

Con Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 5 agosto 2010 è stato nominato l'attuale Consiglio di Amministrazione, il quale si è formalmente insediato il 18 ottobre 2010.

Il consiglio scientifico¹⁰, nominato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e composto dal Presidente e da cinque membri, scelti tra professori universitari, ricercatori, tecnologi o esperti, anche stranieri, di comprovata qualificazione scientifica, nei settori di competenza dell'Istituto, oltre che da un membro eletto dal personale tecnico-scientifico dell'ISPRA, formula suggerimenti e proposte per la predisposizione del piano triennale e l'aggiornamento annuale dei piani di ricerca, nonché per il migliore svolgimento delle funzioni attribuite dalla legge all'Istituto. Definisce inoltre strumenti e modalità per la valutazione dell'attività scientifica dell'ente.

Con Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 16 settembre 2010 è stato nominato l'attuale Consiglio scientifico, il quale si è formalmente insediato il 21 dicembre 2010, a seguito della nomina del componente eletto dal personale dell'ISPRA.

Il collegio dei revisori dei conti¹¹, nominato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, è composto da tre membri effettivi e due supplenti. Il collegio esercita il controllo interno di regolarità amministrativa e

⁸ Registrato dal Ministero dell'economia e delle finanze — Ragioneria Generale dello Stato - Ufficio Centrale di Bilancio, in data 7 ottobre 2010, al n. 327.

⁹ Art. 6 reg.

¹⁰ Art. 8 reg.

¹¹ Art. 7 reg.

contabile previsto dall'articolo 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286. Ad esso è attribuito anche il controllo contabile di cui all'articolo 2409-bis del codice civile.

Il nuovo collegio dei revisori, designato secondo le procedure stabilite dall'art. 17, comma 35 octies, del D.L. n. 78/2009, conv. in L. n. 13/2009, si è formalmente insediato in data 28 febbraio 2013.

I compensi e gli oneri a carico dell'ente nel periodo in esame sono riassunti nel prospetto che segue:

COSTO DEGLI ORGANI

	2009	2010	2011
Compensi, indennità e rimborsi ai componenti gli organi collegiali di amministrazione	380.000	440.000	345.500
Compensi, indennità e rimborsi ai componenti il collegio dei revisori	82.432	57.433	46.850
TOTALE	462.432	497.433	391.850

In merito alle spese per organismi collegiali, il disposto dell'art. 61 comma 1 D.L. 25 giugno 2008 n. 112, convertito in Legge 6 agosto 2008 n. 133, non si applica ad ISPRA a seguito del contenuto dell'art. 29 comma 7 del D.L. 4 luglio 2006 n. 223, convertito in Legge 12 agosto 2006 n. 248¹². Le disposizioni del citato articolo non sono state pertanto applicate agli organi di direzione, amministrazione e controllo.

Va infine evidenziato che la Presidenza del Consiglio dei Ministri, visto il parere di congruità espresso dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, e in esito alla riunione di coordinamento con le Amministrazioni interessate, tenutasi in data 24 giugno 2011, ha ritenuto di poter attribuire ai titolari degli organi i seguenti compensi:

Consiglio di amministrazione

- Presidente € 130.000 a.l.
- Componente € 25.000 a.l.

Collegio dei Revisori dei Conti

- Presidente € 19.038 a.l.
- Componente € 15.332 a.l.

¹² L'art. 29 citato ha escluso per i commissari straordinari del Governo e per gli organi di direzione, amministrazione e controllo, la riduzione del 30 per cento della spesa complessiva sostenuta dall'anno 2009 dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, rispetto a quella sostenuta, nell'anno 2007, per gli organi collegiali e gli altri organismi, anche monocratici, comunque denominati.

Per quanto attiene i componenti del Consiglio scientifico, in quanto organo non previsto dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri¹³, ha inoltre preso atto della determinazione del compenso deliberata dal Consiglio di Amministrazione dell'ISPRA¹⁴ nella misura di € 13.332,00 annue lorde, ritenuta congrua dall'Amministrazione vigilante.

¹³ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 gennaio 2001 Fissazione dei criteri per la determinazione dei compensi dei componenti di organi di amministrazione e di controllo degli enti e organismi pubblici.

¹⁴ Delibera n. 9 del 10 febbraio 2011.

3. Risorse umane e costo del lavoro

Va ricordato che l'art. 28, comma 3 del decreto legge del 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n.133, con il quale è stato istituito l'ISPRA, prevedeva, fra l'altro, la definizione del suo assetto organizzativo da adottare con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le Commissioni Parlamentari competenti in materia di ambiente.

Considerata la necessità di dover provvedere con urgenza, è stata disposta la prima adozione della dotazione organica, definita in livelli e non in profili professionali, con Disposizione Commissariale del 27 novembre 2008, poi oggetto di conferma con DM 123/2010, recante il Regolamento dell'Istituto.

Successivamente con delibera n. 30/2011 del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto, si è provveduto all'adeguamento delle posizioni di dirigente di II° fascia (-5 unità) alle disposizioni normative introdotte dall'art. 1, comma 5, d.l. 138/2011 convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n.148¹⁵, a rivedere il numero dei primi livelli (-5 unità), nonché ad innalzare (+10 unità) il numero delle unità di personale di VIII livello, vista la soppressione del IX livello funzionale.

Da ultimo, con nota del 28 settembre 2012, l'Istituto ha peraltro inviato alla Funzione pubblica proposta di modifica della dotazione organica ai sensi dell'art. 2, comma 1 lett. a), D.L. 95/2012 (*spending review*), così come previsto dalla direttiva PCM del 25 settembre 2012.

La tabella che segue riassume le variazioni intervenute e quelle oggetto della proposta di modifica.

LIVELLI	DM 123/2010	DEL. CdA 30/2011	DOTAZIONE PROPOSTA
DIR I	6	6	5
DIR II	55	50	40
I	80	75	75
II	220	220	220
III	452	452	452
IV	170	170	160
V	200	200	170
VI	155	155	135
VII	135	135	131
VIII	10	20	16
TOTALI	1.483	1.483	1.404

¹⁵ Recante: "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo" in Gazzetta Ufficiale del 16 settembre 2011.

Per quanto riguarda il personale in servizio, la tabella che segue, elaborata dall'ISPRA con l'articolazione del personale dirigente e delle altre qualifiche, a tempo indeterminato e determinato, dà ragione delle variazioni intervenute nel periodo in esame:

PERSONALE

		2009	2010	2011
Personale a tempo indeterminato				
Dirigenti		29	23	21
Altre qualifiche		1.038	1.069	1.195
Totale tempo indeterminato		1.067	1.092	1.216
Personale a tempo determinato				
Dirigenti		3	5	5
Altre qualifiche		91	85	30
Totale tempo determinato		94	90	35
TOTALE GENERALE		1.161	1.182	1.251

La lettura delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione forniti a corredo dei bilanci, consente di definire, nel triennio oggetto d'esame, l'articolazione del personale in livelli nel modo che segue:

LIVELLI	2009 TEMPO INDETER- MINATO + DETER- MINATO	2010 TEMPO INDETER- MINATO + DETER- MINATO	2011 TEMPO INDETER- MINATO + DETER- MINATO
DIR	29+3	23+5	21+5
I	37	33	25
II	164	155	149
III	354+47	343+56	443+9
IV	120	161	154
V	140+22	149+6	156+2
VI	120+12	94+13	125+10
VII	92+10	119+10	128+9
VIII	6	15	15
IX	5	-	-
TOTALI	1161	1182	1.251

Il raffronto con la dotazione definita dal Regolamento evidenzia a fine 2011 un livello di copertura dell'organico pari complessivamente all'82%.

Per quanto riguarda le procedure di stabilizzazione, nel corso del 2009 sono state assunte a tempo indeterminato 197 unità di personale - principalmente afferenti il III livello professionale -riducendo in proporzione il numero di unità sino ad allora in servizio con contratto a tempo determinato. Una ulteriore diminuzione di tale ultimo personale è dipeso dal mancato rinnovo di contratti pervenuti alla naturale scadenza Nel 2010 le nuove assunzioni sono state 88, di cui 16 appartenenti alle categorie protette, 71 a seguito di procedure concorsuali e una per scorrimento della graduatoria di stabilizzazione. Nel 2011 le nuove assunzioni sono state invece 163, di cui 105 unità appartenenti al III livello, 12 al livello V, 34 al livello VI e 12 al livello VII.

Gli oneri sopportati dall'Ente per il personale, che ha prestato servizio, sono riportati nel prospetto che segue.

COSTO LAVORO						
EMOLUMENTI	2009	%	2010	%	2011	%
Missioni	1.843.761	1,96	1.535.681	1,9	1.234.718	1,7
Corsi per il personale	238.744	0,27	100.431	0,12	51.426	0
Stipendi e altri assegni fissi al personale di ruolo	38.753.975	43,54	40.191.549	49,84	39.121.542	55
Stipendi e altri assegni fissi al personale con contratto a termine	5.921.096	6,65	3.238.670	4,02	2.760.239	3,85
Compensi per lavoro straordinario	0	0	0	0	0	0
Oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente	15.058.158	16,92	13.478.202	16,71	12.240.000	17,09
Erogazione di arretrati contrattuali al personale	2.111.817	2,37	985.423	1,22	0	0
Trattamento accessorio	11.651.693	13,09	8.954.640	11,1	8.700.000	12,14
Mensa	494.753	0,55	482.200	0,6	468.347	0,69
Asilo nido	250.000	0,28	0	0	0	0
Spese per interessi per ritardato pagamento compensi	32.000	0	1.753	0	138.300	0,19
Buoni pasto	400.097	0,45	499.194	0,62	284.796	0,4
Benefici di natura assistenziale e sociale	714.473	0,8	589.240	0,73	773.251	1,08
Equo indennizzo per infortuni	71.796	0	1.000	0	9.700	0
Versamenti al fondo indennità di anzianità	6.100.000	6,95	2.400.000	2,98	1.706.588	2,38
T.F.R.	5.474.784	6,17	8.188.319	10,16	4.120.437	5,75
TOTALE	89.117.149	100	80.646.302	100	71.609.344	100
COSTO UNITARIO MEDIO						
Unità di personale	1.161		1.182		1.251	
Costo del lavoro	89.117.149		80.646.302		71.609.344	
Costo unitario medio	76.758		68.229		57.242	

I dati esposti evidenziano che, nel triennio in esame, il costo del lavoro è complessivamente in costante diminuzione, nonostante le spese per stipendi e assegni fissi al personale dipendente, che crescono nel 2010 e si riducono appena nel 2011, arrivino ad avere un'incidenza del 55% a fine periodo.

Flettono in particolare le spese per gli stipendi ed altri assegni fissi del personale con contratto a termine, per gli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'Ente, per il trattamento accessorio (voce che comprende l'indennità di amministrazione e lo straordinario del personale non di ricerca) e per il versamento al fondo indennità di anzianità.

Il costo unitario medio diminuisce passando da 76.758 euro del 2009 a 68.229 euro del 2010, per attestarsi a 57.242 euro nel 2011.

Va tuttavia considerato che il considerevole numero di assunzioni disposte a tempo indeterminato incide direttamente sulla rigidità della struttura, e non potrà non condizionare ulteriormente la programmazione di spesa.

4. Attività istituzionali

Come già ricordato, nell'ISPRA sono confluiti il personale, le risorse finanziarie e strumentali nonché i rapporti attivi e passivi dell'APAT, dell'INFS e dell'ICRAM e tutte le funzioni di competenza di ciascun degli enti interessati dalla fusione.

In attesa dell'adozione dello Statuto previsto dal DM Ambiente n. 123 del 21/05/2012, che consentirà all'Istituto di dotarsi di un'organica struttura organizzativa, le funzioni attribuite dalla legge sono svolte attraverso le strutture organizzative degli enti soppressi e in esso confluiti, seppure con i necessari accorgimenti organizzativi atti a garantire appropriate forme di omogeneizzazione e coordinamento funzionale ed organizzativo.

Nello specifico, all'Istituto sono affidate attività connesse alla tutela dell'ambiente di diversa natura:

- conoscitiva, di controllo-monitoraggio-valutazione dello stato dell'ambiente con particolare riferimento alla tutela delle acque, alla difesa dell'ambiente atmosferico, del suolo, del sottosuolo, della biodiversità marina e terrestre e delle rispettive colture, nonché alla tutela della natura e della fauna omeoterma;

- di ricerca: promozione della ricerca di base e applicata, e coordinamento della ricerca di ordine scientifico e tecnologico, volte a supportare standard e direttive di rilevanza nazionale;

- di consulenza strategica, assistenza tecnico-scientifica, sperimentazione: supporto tecnico sia del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (che si avvale dell'ISPRA nell'esercizio delle sue attribuzioni) che di altre Amministrazioni statali;

- d'informazione e formazione, anche post-universitaria, in materia ambientale: promozione di studi, attività di divulgazione delle tematiche ambientali, pubblicazioni, convegni.

Inoltre, l'Istituto promuove, anche attraverso il Consiglio federale delle Agenzie Ambientali, lo sviluppo del Sistema Nazionale delle Agenzie e dei controlli in materia ambientale, di cui cura il coordinamento, e garantisce l'accuratezza delle misurazioni e il rispetto degli obiettivi di qualità e di convalida dei dati anche attraverso l'approvazione di sistemi di misurazione, l'adozione di linee guida e l'accreditamento dei laboratori.

Duplici è quindi la natura delle attività condotte dall'Istituto: da una parte, il supporto tecnico fornito sia al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sia ad altre amministrazioni statali; dall'altra la ricerca, gli studi, le attività di divulgazione in materia ambientale, le pubblicazioni, e i convegni.

Quanto al primo aspetto, in particolare l'ISPRA cura diverse attività tecnico-scientifiche e svolge compiti a supporto dello Stato per le funzioni di rilievo nazionale previste dalla normativa statale e collabora e coordina le Agenzie Regionali per l'ambiente (ARPA) e le Agenzie Provinciali per l'ambiente (APPA), nonché coopera con altri soggetti istituzionali per assicurare l'effettivo svolgimento di iniziative volte alla regolarizzazione delle attività di campionamento e misura in campo ambientale.

La Relazione sulla performance dell'ISPRA, pubblicata per la prima volta a giugno 2012, che si richiama, fornisce un sommario quadro d'informazioni anche sui risultati ottenuti alla fine del periodo in esame.

In particolare, è preliminarmente posto in evidenza che in mancanza della prevista stipula della Convenzione triennale tra Ministero vigilante ed Istituto, indicante le linee guida e gli indirizzi per lo sviluppo delle attività, le iniziative proposte dal Ministero sono pervenute al di fuori di un organico piano di attività pluriennale e, quindi, senza la possibilità di una chiara pianificazione di obiettivi e di risorse.

In occasione poi di eventi eccezionali, quali il terremoto e maremoto del Tōhoku, in Giappone, dell'11 marzo 2011, e della conseguente emergenza per gli incidenti nella centrale nucleare di Fukushima, l'ISPRA ha svolto il ruolo di punto di contatto nazionale per i sistemi internazionali di pronta notifica e come organo di supporto non solo al Dipartimento della Protezione Civile ma anche al Comitato Operativo Nazionale. Per oltre un mese è stato mantenuto attivo il Centro Emergenze Nucleari dell'Istituto e, successivamente, è stato garantito il monitoraggio sull'evoluzione dell'evento assicurando un continuo supporto informativo e di valutazione.

Sempre nel contesto delle emergenze, l'Istituto ha inoltre fatto fronte alle alluvioni in Liguria, al rientro incontrollato sull'atmosfera di due satelliti artificiali, e allo sversamento in mare, presso Porto Torres, di miscele di idrocarburi.

Per quanto concerne invece lo sviluppo del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI), i rinvii sanciti normativamente all'avvio dell'organismo

hanno influito sulla gestione delle attività da parte del Ministero, al quale comunque ISPRA ha dato continuo supporto ed assistenza tecnica scientifica.

Con riferimento invece ai risultati esplicitamente considerati nel piano triennale della performance 2011-2013, è da segnalare l'impulso dato dalla presenza di esperti ISPRA in discussioni, negoziati, gruppi di lavoro che hanno portato alla stipula di apposite convenzioni su temi quali, ad esempio, l'attuazione della Direttiva UE sulla Strategia per l'ambiente marino, e la Convenzione di Barcellona sulla protezione del Mar Mediterraneo dai rischi dell'inquinamento. L'attività in ambito comunitario ha riguardato, inoltre, la promozione, comunicazione e diffusione delle opportunità di cooperazione per la partecipazione a bandi europei, scaturita nell'inserimento di ISPRA in 68 proposte o attivazioni di progetti europei.

L'Istituto ha partecipato al Network delle Agenzie Ambientali dei paesi europei, ed ha aggiornato l'inventario europeo a livello nazionale delle aree sui siti protetti e sugli strumenti legislativi che direttamente o indirettamente istituiscono aree protette.

L'ISPRA ha altresì, promosso lo sviluppo del Sistema nazionale delle Agenzie e dei controlli in materia ambientale, assicurando il coordinamento e la promozione di progetti diretti alla condivisione delle conoscenze o all'accesso alle informazioni ambientali. Per quanto concerne le attività di diffusione dell'informazione ambientale e reporting, oltre a curare pubblicazioni quali l'Annuario dei dati ambientali, il Rapporto sulle aree urbane, il Rapporto rifiuti (anche nella versione appositamente dedicata ai rifiuti speciali), ha redatto numerosi Manuali e Linee guida, strumenti operativi per l'omogeneizzazione e la standardizzazione delle procedure.

Per quanto attiene poi il supporto tecnico scientifico assicurato dall'Istituto, sono state concluse le attività di misura relative all'indagine su 5000 edifici ubicati nella regione Lazio per monitorare la presenza del gas radon.

È proseguita la produzione di elementi cartografici ambientali e di rappresentazione geo-spaziale necessari anche ad una corretta pianificazione territoriale; in particolare, per quanto riguarda il Progetto relativo alla realizzazione dei 652 fogli geologici alla scala 1:50.000 che ricoprono l'intero territorio nazionale, a fine 2011 stati completati 255 fogli.

In ambito inquinamento da nitrati di origine agricola, l'Istituto ha promosso l'Accordo Stato-Regioni del 5 maggio 2011, consolidato da una collaborazione col Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, finalizzato ad affinare il livello conoscitivo circa l'origine del contenuto di nitrati nelle acque superficiali e sotterranee

nelle Regioni Piemonte, Lombardia, Emilia e Romagna, Veneto e Friuli Venezia Giulia, arrivando a stimare la presenza di circa 15.000 siti potenzialmente contaminati da bonificare sull'intero territorio nazionale.

Nel corso dell'anno 2011 l'attività di controllo ordinaria ha raggiunto la quota di 133 riscontri, mentre l'attività ispettiva svolta dall'Istituto presso gli impianti soggetti ad AIA (Autorizzazioni Integrate Ambientali) ha riguardato 41 ispezioni ordinarie e 3 ispezioni straordinarie, a fronte delle 25 complessivamente condotte nel 2010.

Le attività di ricerca in genetica delle popolazioni e della conservazione hanno contribuito alla pubblicazione di un lavoro di grande rilevanza scientifica.

L'Istituto ha, infine, contribuito alle celebrazioni del 150° anniversario dell'Unità d'Italia attraverso iniziative di divulgazione e valorizzazione delle proprie Collezioni museali.

5. Risultanze della gestione

I rendiconti degli esercizi finanziari dell'ISPRA sono costituiti dal conto del bilancio, dal conto economico, dallo stato patrimoniale e dalla nota integrativa. Sono inoltre di norma allegate la relazione sulla situazione amministrativa e quella sulla gestione, nonché la relazione del collegio dei revisori.

A tutt'oggi, nelle more dell'emanazione dello Statuto e del Regolamento di organizzazione, il bilancio dell'Istituto è, come già segnalato, ancora strutturato in 16 C.R.A. (14 C.R.A. ex APAT, un C.R.A. ex ICRAM ed un C.R.A. ex INFS) come da disposizione commissariale n. 063/08 del 22 ottobre 2008. La dotazione finanziaria di ogni centro di responsabilità concorre a formare il preventivo finanziario ed economico dell'Istituto.

Il conto del bilancio si articola in:

rendiconto finanziario decisionale articolato in Unità Previsionali di Base di I livello;

rendiconto finanziario gestionale, che si articola in capitoli.

Il conto economico dà dimostrazione dei risultati economici conseguiti nell'esercizio. Lo stato patrimoniale comprende le attività e le passività finanziarie e patrimoniali dell'Istituto: entrambi i documenti sono redatti secondo gli schemi allegati al D.P.R. n. 97/2003.

È opportuno ricordare che l'esercizio 2009 è stato il primo anno di gestione interamente imputabile all'ente di nuova istituzione ISPRA, mentre l'esercizio 2010 è ascrivibile, nella quasi totalità, alla gestione commissariale, considerato che, come sopra detto, il nuovo Consiglio di amministrazione si è insediato solamente in data 18/10/2010.

L'esercizio 2009 quindi è il primo anno che l'ISPRA ha presentato un bilancio di previsione ed un conto consuntivo unificati.

Le risultanze finali della gestione economico-finanziaria dell'ISPRA nel periodo oggetto di analisi sono di seguito riportate.

RISULTANZE FINALI	2009	2010	Var. 2010/09	2011	Var. 2011/10
Entrate complessive	152.806.096	144.623.060	-5,36	135.242.772	-6,49
Uscite complessive	166.264.026	146.127.382	-12,11	146.902.878	0,53
Risultato finanziario di competenza	-13.457.930	-1.504.322	-88,82	-11.660.106	675,11
Risultato economico di esercizio	-12.332.124	-16.508.005	33,86	-19.612.876	18,81
Patrimonio netto	89.814.032	73.306.027	-18,38	53.693.151	-26,75
consistenza di cassa a fine esercizio	46.820.763	32.950.967	-29,62	25.044.286	-24,00
Saldo residui	-8.191.465	-1.503.985	-81,64	-2.986.209	98,55
Risultato di amministrazione	38.629.298	31.446.982	-18,59	22.058.077	-29,86

Le entrate sono costituite dal contributo annuale dello Stato; dalle risorse provenienti da amministrazioni ed enti pubblici e privati, nonché da organizzazioni internazionali; da proventi derivanti dalle attività di promozione, prestazione di servizi tecnici e di ricerca e, ove non sussistano profili di incompatibilità in relazione ai compiti istituzionali dell'Istituto, consulenze e collaborazioni con soggetti pubblici e privati, ivi comprese le risorse finanziarie aggiuntive derivanti dall'inserimento in programmi di ricerca nazionali e internazionali ai sensi del D.Lgs. 5 giugno 1998, n.204, nonché dalla diffusione delle proprie pubblicazioni; da introiti derivanti dalle prestazioni di collaborazione, consulenza, assistenza, servizio, supporto tecnico scientifico e di ricerca che si sviluppano a seguito della stipula di convenzioni su specifici progetti e programmi con soggetti privati ed enti pubblici come Università, Enti di Ricerca, Enti Locali, Comunità Europea; infine da ogni altro provento o contributo connesso alle attività dell'Istituto.

Dai dati evidenziati nella tabella che precede, si evince che le entrate complessive di competenza, che sono in costante flessione, non hanno mai coperto le spese sostenute, mentre queste ultime, dopo la diminuzione del 2010, aumentano seppure di poco nell'esercizio 2011.

Gli esercizi 2009, 2010 e 2011 si sono chiusi: a) con disavanzi finanziari pari rispettivamente a € 13.457.930, € 1.504.322 e € 11.660.106; b) con un patrimonio netto che, per effetto dei costanti disavanzi economici di esercizio, è diminuito del 12% nel 2009, del 18,38% nel 2010 e del 26,27% nel 2011, attestandosi a € 53.693.151; c) con una consistenza di cassa che aumenta nel 2009 di € 3.662.657 e

diminuisce di € 13.869.796 nel 2010 e di € 7.908.681 nel 2011; d) con un saldo dei residui, che dopo il risultato positivo del 2008, è costantemente negativo nel triennio; e) con risultato di amministrazione che costantemente si riduce di € 10.829.292 nel 2009, € 7.182.256 nel 2010 e € 9.388.905 nel 2011.

Gli accertamenti e gli impegni complessivi, che hanno determinato il risultato finanziario di competenza, sono riportati nel prospetto che segue, dal quale si evince, sotto il profilo finanziario, che le entrate accertate sono costituite nel 2009 per l'81% dai trasferimenti correnti, che si riducono al 79% nel 2010 e al 73% nel 2011; le entrate in conto capitale, modeste nel 2009, crescono sensibilmente nel successivo biennio, incidendo per il 3% nel 2010 e il 9% nel 2011, mentre l'incidenza delle partite di giro rimane sostanzialmente stabile per tutto il triennio.

Anche l'incidenza delle spese impegnate, a sua volta, rimane sostanzialmente stabile, interessando in media nel triennio per il 76% la parte corrente, per il 7% il conto capitale e per il 17% le partite di giro.

RENDICONTO FINANZIARIO

ENTRATE	2008	Inc. %	2009	Inc. %	Var. 2009/2008	2010	Inc. %	Var. 2010/2009	2011	Inc. %	Var. 2011/2010
Entrate correnti	120.190.552	70	123.294.871	81	3	113.828.282	79	-7,68	98.961.586	73	-13,06
Entrate in conto capitale	3.317.381	2	604.086	0	-82	4.922.497	3	714,87	11.655.458	9	136,78
Partite di giro	47.200.919	28	28.907.139	19	-39	25.872.281	18	-10,50	24.625.728	18	-4,82
Totale Entrate	170.708.852	100	152.806.096	100	-11	144.623.060	100	-5,36	135.242.772	100	-6,49
SPESE											
Spese correnti	121.022.189	69	127.427.655	77	6	110.785.905	76	-13,06	110.059.812	75	-0,66
Spese in conto capitale	7.576.615	4	9.929.232	6	32	9.469.196	6	-4,63	12.217.338	8	29,02
Partite di giro	47.200.919	27	28.907.139	17	-39	25.872.281	18	-10,50	24.625.728	17	-4,82
Totale Spese	175.799.723	100	166.264.026	100	-6	146.127.382	100	-12,11	146.902.878	100	0,53
Disavanzo finanziario	-5.090.871		-13.457.930		-165	-1.504.322		-88,82	-11.660.106		675,11

Nel prospetto che segue è inoltre riportato il dettaglio delle entrate correnti del triennio con le rispettive incidenze percentuali.

ENTRATE CORRENTI

	2009	Inc. %	2010	Inc. %	2011	Inc. %
Trasferimenti correnti da parte dello Stato	91.889.457	75	88.211.890	77	87.979.588	89
Trasferimenti da parte delle Regioni, Comuni e Province	1.946.302	2	747.396	1	892.032	1
Trasferimenti da parte di altri Enti del settore pubblico	13.508.572	11	6.431.271	6	2.952.508	3
Entrate derivanti da vendita di beni e prestazioni servizi	6.952.058	6	5.316.533	5	5.196.751	5
Redditi e proventi patrimoniali	22.049	0	19.003	0	21.285	0
Poste correttive e compensative di spese correnti	8.912.914	6	12.967.614	11	1.891.400	2
Entrate non classificabili in altre voci	63.519	6	134.575	0	28.022	0
TOTALE ENTRATE CORRENTI	123.294.871	100	113.828.282	100	98.961.586	100
Variazione%	2,59		-7,68		-13,06	

Il loro andamento complessivo, in modesto aumento nel 2009 e poi in flessione del 7,68% e del 13,06 nel biennio finale, è legato, quasi esclusivamente, al volume dei trasferimenti pubblici e di quelli statali in particolare; questi ultimi ammontano a € 91.889.457 nel 2009, € 88.211.890 nel 2010 e € 87.979.588 nel 2011 ed incidono rispettivamente per il 75%, il 77% e 89% sul totale. Seguono i trasferimenti da parte di altri enti pubblici e le poste correttive e compensative di spese correnti, costituite da recuperi e rimborsi di oneri per il personale, dai rimborsi di spese per la mensa, e dai recuperi e rimborsi di spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi. Tra le altre fonti di finanziamento le Entrate derivanti da vendita di beni e prestazioni servizi incidono in media nel periodo considerato per il 5%.

Le spese di parte corrente, comprensive anche degli oneri tributari, ed ammontanti a € 127.427.655 nel 2009, € 110.785.905 nel 2010 e € 110.059.812 nel 2011, dopo l'aumento del 5,38% nel 2009, sono diminuite del 13% nell'esercizio 2010 e dello 0,66% nel 2011, e sono riassunte nel prospetto seguente, dal quale si evince la ricorrente alta incidenza percentuale degli oneri per il personale in attività di servizio, ed anche della voce relativa all'acquisto di beni di consumo e di servizi, che insieme costituiscono in media il 75% della spesa del triennio.

SPESE CORRENTI

	2009	Inc. %	2010	Var. 2010/ 09	Inc. %	2011	Inc. %	Var. 2011/ 10
Spese per gli organi dell'Ente	462.432	0	497.433	7,57	0	391.850	0	-21,23
Oneri per il personale in attività di servizio	84.004.299	66	74.003.705	-11,90	67	68.628.555	62	-7,26
Acquisto di beni di consumo e di servizi	30.628.440	24	26.324.478	-14,05	24	28.700.722	26	9,03
Spese per prestazioni istituzionali	6.381.459	5	4.977.606	-22,00	5	4.322.887	4	-13,15
Oneri tributari	5.759.417	5	4.507.747	-21,73	4	5.522.563	5	22,51
Oneri finanziari	6.894	0	0	-100,00	0	0		0,00
Poste correttive e compensative								
di entrate correnti	184.774	0	474.936	157,04	0	2.493.235	3	424,96
TOTALE SPESE CORRENTI	127.427.655	100	110.785.905	-13,06	100	110.059.812	100	-0,66

Nell'esercizio 2011, l'incremento della voce Poste correttive e compensative di entrate correnti è da ascrivere ai capitoli restituzioni e rimborsi diversi, versamento al bilancio dello Stato delle somme previste dal D.L. 78/2010, conv. in L. 122/2011, e dal D.L. 112/08, conv. in L. 133/08, e al personale comandato da altre amministrazioni.

Le spese di funzionamento, costituite da Spese per gli organi dell'Ente, Oneri per il personale in attività di servizio e Spese per acquisto di beni di consumo e servizi, diminuite rispettivamente del 12,40% nel 2010 e del 3,07% nel 2011, sono state coperte dalle entrate correnti (€ 123.294.871 nel 2009, € 113.828.282 nel 2010 e € 98.961.586 nel 2011) nelle percentuali indicate nella tabella che segue, dalla quale si rileva che nell'ultimo anno in esame l'incidenza delle due ultime voci raggiunge la punta più elevata.

Copertura delle spese di funzionamento	2009	2010	2011
Spese per gli organi dell'Ente (a)	462.432	497.433	391.850
Oneri per il personale in attività di servizio (b)	84.004.299	74.003.705	68.628.555
Spese per acq.to di beni di consumo e servizi (c)	30.628.440	26.324.478	28.700.722
Totale spese di funzionamento (a+b+c)	115.095.171	100.825.616	97.721.127
Percentuale di utilizzo delle entrate correnti a copertura delle spese di funzionamento	%	%	%
Oneri per il personale in attività di servizio	68,1	65	69
Spese per acq.to beni di consumo e servizi	25	24	29
Spese per gli organi dell'Ente	0,4	0,4	0,2

Le entrate in conto capitale, che nel 2008 ammontano a € 3.317.381, si riducono a € 604.086 nell'esercizio 2009, per poi attestarsi a € 4.922.497 nel 2010 e € 11.655.458 nel 2011, sono costituite dalle voci alienazione di apparecchi, macchine, attrezzature, automezzi e mobili e riscossione crediti. L'incremento registrato negli esercizi 2010 e 2011 è in particolare da imputarsi alla voce riscossioni dal fondo indennità di anzianità, pari a € 4.714.119. nel 2010 e € 11.500.000 nel 2011.

Gli importi delle spese in conto capitale impegnate negli esercizi in esame, con le incidenze delle singole voci, sono riportate nel prospetto che segue.

SPESE IN CONTO CAPITALE

	2009	Inc. %	2010	Inc. %	Var. 2010/ 2009	2011	Inc. %	Var. 2011/ 2010
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	3.204.240	32	2.494.511	26	-28,45	4.461.606	37	78,86
Acquisizioni di beni di uso durevole ed opere immobiliari	839.195	8	450.000	5	-86,49	755.732	6	67,94
Indennità di anzianità e similari al personale cessato dal servizio	5.885.797	60	6.524.685	69	9,79	7.000.000	57	7,28
Totale spese in conto capitale	9.929.232	100	9.469.196	100	-4,86	12.217.338	100	29,02

Dette spese, che nel 2008 ammontano a € 7.576.615, per poi crescere del 28,68% nel 2009, e decrescere del 4,86% nel 2010, attestandosi a € 9.469.196, si riferiscono per oltre 6 milioni di euro ad indennità di anzianità e similari corrisposte al personale cessato dal servizio. Nell'esercizio 2011, presentano un aumento del 29%, dovuto a tutte le voci, ma in particolare all'acquisizione delle immobilizzazioni tecniche. (+78%).

Infine le spese per partite di giro, che corrispondono all'importo accertato in entrata, sono riferite a ritenute erariali, previdenziali ed assistenziali.

L'ISPRA ha rappresentato nelle sue relazioni sulla gestione la scarsa disponibilità di risorse finanziarie rispetto alle esigenze del nuovo Istituto, evidenziando che nel 2009, a fronte di contributi dello Stato insufficienti, le spese inderogabili, sostenute per il personale, il funzionamento e le imposte, sono state coperte con altre entrate e con quota parte dell'avanzo.

Tale andamento ha portato all'erosione dell'avanzo di amministrazione che a fine 2009 risulta pari a € 38.629.298,73 compresa la quota vincolata L. 308/2004¹⁶ di € 22.460.666,80 e la quota vincolata ISPRA di € 1.500.000 destinata ai rinnovi contrattuali¹⁷.

Anche nel 2010 ha sostenuto che la gestione dell'Istituto è stata difficoltosa a causa dell'ulteriore riduzione del contributo ordinario, e che lo squilibrio tra entrate certe e costi fissi ha determinato una "pericolosa situazione di riduzione dei costi legati alle attività tecnico scientifiche"; l'esercizio chiude con un avanzo di amministrazione pari a € 31.446.982,51, di cui € 9.418.982,51 disponibili per le attività d'Istituto e € 22.028.000,00 di quota vincolata L. 308/2004: tale ulteriore riduzione sull'avanzo non vincolato è dovuta principalmente alla radiazione di un credito verso il Ministero dell'ambiente e del territorio per la L. 93/2001¹⁸., preso atto che le relative somme non sono state conservate nello stato di previsione della spesa ministeriale.

Come negli anni precedenti, ma con l'aggravio di oneri aggiuntivi connessi alla necessità di unificare le sedi, per l'ISPRA la gestione ordinaria, nell'esercizio 2011, risente delle limitate risorse finanziarie che hanno, infatti, richiesto l'utilizzo di una parte dei fondi accantonati per la L. 308/2004.

L'esercizio 2011 chiude con un avanzo di amministrazione pari a € 22.058.076,93, di cui € 14.732.769,73 quale somma residua dell'avanzo vincolato L. 308/2004, evidenziando la considerevole e progressiva erosione dell'avanzo non vincolato che alla chiusura del consuntivo 2011 risulta pari a € 7.325.307,20, disponibili per le attività d'Istituto, rispetto a € 14.668.631,93 del 2009.

¹⁶ Derivante dal contributo straordinario a suo tempo assegnato al soppresso ICRAM al fine di adeguare le strutture operative "alle esigenze di una maggiore presenza sul territorio".

¹⁷ Art. 18 DPR 97/2003.

¹⁸ La legge 23 marzo 2001, n. 93 recante "Disposizioni in campo ambientale" all'art. 2, comma 1, ha assegnato all'APAT risorse per lo sviluppo delle agenzie regionali.

6. Gestione dei residui

Il conto dei residui relativo all'intero periodo in esame è sintetizzato nei prospetti che seguono.

CONTO RESIDUI

ATTIVI	2009	Inc%	2010	Inc%	Var. 2010/09	2011	Inc%	Var. 2011/10
Parte corrente								
esercizi precedenti	58.269.283	78	47.730.252	74	-18,09	44.587.055	82	-6,59
Competenza	16.158.873	22	16.834.465	26	4,18	9.538.232	18	-43,34
Totale a	74.428.156	100	64.564.717	100	-13,25	54.125.287	100	-16,17
In conto capitale								
Esercizi precedenti	1.934.422	100	846.189	89	-56,26	722.536	57	-14,61
Competenza	0		104.916	11		546.471	43	420,87
Totale b	1.934.422	100	951.105	100	-50,83	1.269.007	100	33,42
Partite di giro								
Esercizi precedenti	1.041.238	42	1.023.607	66	-1,69	680.449	62	-33,52
Competenza	1.437.305	58	521.764	34	-63,70	417.665	38	-19,95
Totale c	2.478.543	100	1.545.371	100	-37,65	1.098.114	100	-28,94
TOTALE RESIDUI ATTIVI (a+b+c)	78.841.121		67.061.194		-14,94	56.492.408		-15,76
Totale residui esercizi precedenti	61.244.943	78	49.600.048	74	-19,01	45.990.040	81	-7,28
Totale residui competenza	17.596.178	22	17.461.146	26	-0,77	10.502.368	19	-39,85
		100						
PASSIVI								
Parte corrente								
Esercizi precedenti	42.704.231	56	35.917.346	62	-15,89	26.746.650	56	-25,53
Competenza	33.232.487	44	22.222.159	38	-33,13	21.142.018	44	-4,86
Totale a	75.936.718	100	58.139.505	100	-23,44	47.888.668	100	-17,63
In conto capitale								
Esercizi precedenti	3.077.592	47	3.110.804	58	1,08	2.032.856	25	-34,65
Competenza	3.441.735	53	2.297.330	42	-33,25	6.057.395	75	163,67
Totale b	6.519.327	100	5.408.134	100	-17,04	8.090.251	100	49,59
Partite di giro								
esercizi precedenti	1.068.041	22	850.190	17	-20,40	603.889	17	-28,97
Competenza	3.508.500	78	4.167.349	83	18,78	2.895.809	83	-30,51
Totale c	4.576.541	100	5.017.539	100	9,64	3.499.698	100	-30,25
TOTALE RESIDUI PASSIVI (a+b+c)	87.032.586		68.565.178		-21,22	59.478.617		-13,25
Totale residui esercizi precedenti	46.849.864	54	39.878.340	58	-14,88	29.383.394	49	-26,32
Totale residui di competenza	40.182.722	46	28.686.838	42	-28,61	30.095.223	51	4,91
		100		100			100	

A chiusura dell'esercizio 2009 i residui attivi ammontano a complessivi 78,841 milioni di euro, per poi decrescere nel 2010 a 67,061 milioni e a fine triennio a 56,492 milioni, questi ultimi derivanti quanto a € 10,502 milioni dalla gestione di competenza, e quanto ad € 45,990 milioni dagli anni precedenti. La provenienza dei residui attivi degli esercizi precedenti è stata del 78% nel 2009, 74% nel 2010 e 81% nel 2011.

La diminuzione registrata negli esercizi 2010-2011 è da imputarsi principalmente alla riduzione dei residui degli esercizi precedenti da € 61,224 milioni del 2009 a € 49,600 milioni del 2010 ed € 45,990 milioni nel 2011. Con riferimento a quelli provenienti dagli esercizi precedenti il 2011, il Collegio dei revisori¹⁹ ha contabilizzato che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è debitore in qualità di soggetto committente di ricerche, studi, azioni di supporto, interventi ed altro, di una quota pari al 44,80% del totale, per l'ammontare di € 20.605.719.

Le principali voci dei residui attivi afferiscono ai contributi di altri enti del settore pubblico (€ 34.815.128 nel 2009, € 29.400.003 nel 2010 e € 29.400.003 nel 2011) nonché alle entrate derivanti dalla vendita di beni e dalla prestazione di servizi (€ 18.777.281 nel 2009, € 17.028.274 nel 2010 e € 16.720.303 nel 2011).

I residui passivi dell'esercizio 2009 ammontano a complessivi 87,032 milioni di euro, per poi decrescere nel 2010 a 68,565 milioni e a fine triennio a 59,478 milioni. Nel 2011 derivano quanto a € 30,095 milioni dalla gestione di competenza, e quanto ad € 29,383 milioni dagli anni precedenti. Quelli provenienti dagli esercizi precedenti sono stati pari al 54% nel 2009, 58% nel 2010 e al 49% nel 2011.

La riduzione è persistente per quelli che si riferiscono agli esercizi precedenti, mentre nel 2011 quelli di competenza sono in aumento.

Le poste più rilevanti dei residui passivi riguardano il personale in servizio (€ 22.696.882 nel 2009, € 14.432.303 nel 2010 e € 6.565.796 nel 2011) e per l'acquisto di beni di consumo e servizi (€ 21.781.619 nel 2009, € 26.329.469 nel 2010 e € 29.673.655 nel 2011).

Il saldo dei residui esprime nel periodo sempre un valore negativo, pari a 8,191 milioni di euro nel 2009, 1,503 milioni nel 2010 e 2,986 milioni nel 2011.

¹⁹ Cfr. verbale n. 131 del 5 aprile 2012

Per quanto attiene al riaccertamento dei residui, il cui scopo - com'è noto - è quello di eliminare o ridurre le poste contabili per le quali non sussistono più motivazioni o titoli che ne impongono e/o consentano la conservazione in bilancio, i dati esposti in tabella, che comprendono anche l'analoga operazione effettuata al termine dell'esercizio 2008, evidenziano gli importi relativi ai singoli anni e complessivi, derivanti in gran parte dalle gestioni dei soppressi APAT, ICRAM e INFS.

Eliminazione dei residui	Residui attivi Euro	Residui passivi Euro
Al 31/12/2008	1.798.293,00	8.326.868,94
Al 31/12/2009	5.147.691,80	7.777.113,25
Al 31/12/2010	13.899.410,50	8.221.415,90
Al 31/12/2011	3.262.940,92	5.534.141,61
TOTALI	24.108.336,22	29.859.539,70

Quanto ai dati relativi all'esercizio 2008, va ricordato che il Collegio dei revisori, tenuto conto che risultavano in essere impegni, sia attivi che passivi, provenienti anche da esercizi remoti, aveva a suo tempo raccomandato che l'ISPRA svolgesse una attenta ed esauriente ricognizione su tutte le partite confluite nel proprio bilancio, al fine di mantenere in essere solamente quelle in ordine alle quali sussistessero i pertinenti presupposti.

La consistente eliminazione avvenuta nel 2010 nei residui attivi è derivata, come già accennato, in particolare dalla cancellazione dell'iscrizione avvenuta nell'anno 2002 della partita di 8,831 milioni di euro originante dalle previsioni dell'art. 2, comma 1, della legge n. 93/2001²⁰. Per quanto attiene ai residui passivi, l'ISPRA ha motivato l'esigenza dell'eliminazione giacché relativi ad obbligazioni a suo tempo assunte per spese per missioni, convenzioni, contratti e ordini di fornitura pervenuti a conclusione, interrotti o ridotti d'importo, per le quali, in ragioni di arrotondamenti, non sussistevano più oneri.

La consistenza dei residui attivi e passivi all'inizio ed alla chiusura di esercizio, tenuto conto delle riscossioni e dei pagamenti intervenuti, di quelli provenienti dalle gestioni di competenza, nonché dei riaccertamenti effettuati, è riportata nella tabella che segue.

²⁰ La norma richiamata assegnava all'APAT risorse per lo sviluppo delle agenzie regionali.

CONSISTENZA DEI RESIDUI

ATTIVI	2008	2009	2010	2011	PASSIVI	2008	2009	2010	2011
All'1/1	105.201.860	94.693.704	78.841.121	67.061.194	All'1/1	93.744.793	88.393.225	87.032.586	68.565.178
Riscossioni	-43.039.472	-28.301.074	-15.341.663	-17.808.213	Pagamenti	-32.488.024	-33.766.248	-38.932.830	-33.647.642
Residui di competenza	34.329.617	17.596.178	17.461.145	10.502.368	Residui di competenza	35.463.327	40.182.722	28.686.838	30.095.223
Variazioni	1.798.295	-5.147.691	-13.899.410	-3.262.941	Variazioni	-8.326.870	-7.777.113	-8.221.416	-5.534.142
Al 31/12	94.693.710	78.841.121	67.061.194	56.492.408	Al 31/12	88.393.226	87.032.586	68.565.178	59.478.617
Variazione %		-17	-15	-16	Variazione%		2	-21	-13

Il rapporto tra i residui attivi e passivi, ed il totale, rispettivamente, degli accertamenti e degli impegni, che può variare da zero, produzione nulla, ad uno, produzione massima, fornisce i seguenti indicatori.

INCIDENZA DEI RESIDUI ATTIVI DELL'ESERCIZIO		2009	2010	2011
Residui attivi dell'esercizio	a)	17.596.178	17.461.146	10.502.368
Accertamenti di competenza	b)	152.806.096	144.623.060	135.242.772
	Indice (a/b)	0,11	0,12	0,07
INCIDENZA DEI RESIDUI PASSIVI DELL'ESERCIZIO		2009	2010	2011
Residui passivi dell'esercizio	a)	40.182.722	28.686.838	30.095.223
Impegni di competenza	b)	166.264.026	146.127.382	146.902.878
	Indice (a/b)	0,24	0,20	0,20

L'incidenza dei residui attivi di competenza sul totale degli accertamenti di esercizio sale dall'11% al 12% nel biennio iniziale, mentre nell'esercizio 2011 si è ridotta al 7%.

Per i residui passivi dell'esercizio l'incidenza sugli impegni di competenza è pari al 24% nel 2009, per poi ridursi al 20% nel biennio finale.

7. Conto economico

Nel prospetto che segue sono state evidenziate le componenti positive e negative della gestione del triennio e il conseguente risultato di esercizio, secondo criteri di competenza economica.

CONTO ECONOMICO

(in euro)

	2008	2009	2010	2011
A) VALORE DELLA PRODUZIONE				
Prov.ti e corr.vi per la prod.ne delle prest.ni e/o servizi	8.086.022	8.692.150	5.316.534	5.196.751
Altri ricavi e proventi, con separata indicazione dei contributi di competenza dell'esercizio:				
in conto esercizio	108.562.630	103.422.984	95.438.684	94.773.782
altri ricavi e proventi	3.029.072	4.360.156	7.591.064	1.926.108
Totale valore della produzione (A)	119.677.724	116.475.290	108.346.282	101.896.641
B) COSTI DELLA PRODUZIONE				
Per materie prime, sussidiarie, consumo e merci	3.150.118	1.648.522	1.409.300	1.130.948
Per servizi	28.199.078	28.510.501	26.725.944	21.853.132
Per godimento beni di terzi	10.125.563	9.792.742	10.887.542	10.595.696
Per il personale:				
salari e stipendi	55.700.732	59.558.034	56.556.663	53.534.548
oneri sociali	12.162.432	15.174.839	13.213.250	13.894.160
Trattamento di fine rapporto	5.894.545	5.474.784	8.188.319	4.120.437
Trattamento di quiescenza e simili	71.237	0	0	17.888
altri costi	715.505	1.086.944	1.527.358	1.398.378
Totale	116.019.210	121.246.366	118.508.376	106.545.187
Ammortamenti e svalutazioni:				
ammortamento delle immobilizzazioni immateriali	22.137	11.014	12.244	12.395
ammortamento delle immobilizzazioni materiali	2.695.012	3.324.276	3.440.842	3.366.234
Variazioni delle rimanenz di materie prime, sussidiarie, di consumo e merci	10.861	13.509	2.595	2.195
accantonamenti per rischi	59.191	0	0	0
oneri diversi di gestione	1.820.535	3.005.952	2.005.758	3.468.508
Totale costi (B)	120.626.860	127.601.116	123.969.815	113.394.519
DIFFERENZA TRA VALORE E COSTI DELLA PRODUZIONE	-949.136	-11.125.825	-15.623.533	-11.497.878
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI				
Altri proventi finanziari	2.596.748	868.577	249.404	547.380
Interessi e altri oneri finanziari	-150.057	-89.571	-35.290	-151.880
Totale proventi e oneri finanziari (C)	2.446.691	779.006	214.114	395.500
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0	0	0	0
E) PROVENTI E ONERI STRAORDINARI				
Proventi	14.044	27.223	18.342	5.000
Oneri	1.367.483	57.838	0	0
Sopr.ze attive ed insussistenze del passivo der.ti da residui	1.801.364	6.233.454	17.504.097	663.324
Sopr.ze passive ed insussistenze dell'attivo der.ti da residui	-6.757.449	-2.556.881	-13.599.732	-3.598.354
Totale partite straordinarie (E)	-6.309.524	3.645.957	3.922.707	-2.929.030
Risultato prima delle imposte(a-B+/-C+/-D+/-E)	-4.811.969	-6.700.862	-11.486.712	-14.031.408
Imposte dell'esercizio	-4.456.351	-5.631.262	5.021.293	5.581.468
Disavanzo economico	-9.268.320	-12.332.124	-16.508.005	-19.612.876
Variazione %		33	34	19

Premesso che gli elementi di raffronto relativi all'esercizio 2008 scaturiscono dai dati consolidati delle tre ex gestioni APAT, ICRAM e INFS, gli esercizi 2009, 2010 e 2011 presentano disavanzi economici pari a € 12.332.124 nel 2009, € 16.508.005 nel 2010 e € 19.612.876 nel 2011.

In particolare, i suddetti disavanzi sono stati fortemente determinati dalla prevalenza dei costi sui ricavi pari a € 11.125.825 nel 2009, € 15.623.533 nel 2010 e € 11.497.878 nel 2011, considerata la limitata incidenza dei proventi finanziari, ammontanti nel medesimo periodo a € 779.006, € 214.114 e € 395.500, ed anche del saldo positivo dei proventi e oneri straordinari del 2009 e 2010, pari rispettivamente a € 3.645.957 e € 3.922.707, che nel 2011 diventa negativo per € 2.929.030. Gli oneri tributari, inoltre, sono stati pari a € 5.631.262 nel 2009, € 5.012.293 nel 2010 e € 5.581.468 nel 2011.

L'analisi dei dati esposti evidenzia il consolidarsi del trend negativo della gestione, giacché lo squilibrio tra costi e ricavi, già presente nel 2008, si è incrementato per effetto della contrazione soprattutto del contributo statale e di altri enti pubblici, a fronte di costi che invece solo nel 2010 si riducono del 2,85% e dell'8,35% nel 2011.

I proventi ed oneri straordinari, peraltro, presentano un incremento nel 2009 e 2010 per effetto delle sopravvenienze attive ed insussistenze del passivo derivanti da residui e un decremento nel 2011 causato dal risultato delle rettifiche dei residui che insistono sulla voce sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo.

8. Stato patrimoniale

Lo stato patrimoniale comprende le attività e le passività finanziarie e patrimoniali dell'Istituto: entrambi i documenti sono redatti secondo gli schemi allegati al D.P.R. n. 97/2003 e riproposti dal Regolamento di contabilità dell'ex APAT.

Dal prospetto che segue, che evidenzia le risultanze degli stati patrimoniali dell'intero periodo in esame, emerge, tra l'altro, il costante decremento del patrimonio netto dell'ISPRA, pari al 12% nel 2009, 18% nel 2010 e 27% nel 2011.

L'attivo patrimoniale ammonta a € 169.207.588 nel 2009, € 157.557.337 nel 2010 e € 131.857.115 nel 2011, con una variazione negativa rispettivamente pari al 10%, 7% e 16%. Le categorie che lo compongono sono le immobilizzazioni, che incidono nel triennio per il 38%, 39% e 41% sul totale, e l'attivo circolante che rappresenta rispettivamente il restante 62%, 61% e il 59%.

Quanto alle principali poste della parte attiva, tra le immobilizzazioni materiali i terreni e fabbricati costituiscono la più consistente, con un valore in media vicino ai 17,7 milioni di euro, mentre la categoria delle immobilizzazioni finanziarie, ammontanti a € 31.558.739 nel 2009, € 29.098.236 nel 2010 e € 20.710.818 nel 2011, comprende le risultanze delle polizze INA accese a favore del personale..

Nell'attivo circolante, oltre alle rimanenze per prodotti finiti e merci, i crediti, nel periodo pari rispettivamente a € 58.250.436, € 63.095.936 e € 54.253.023, sono costituiti da crediti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici, oltre che da crediti verso clienti ed altri, mentre le disponibilità liquide, pari a € 46.820.763 nel 2009, € 32.950.967 nel 2010 e € 25.044.286 nel 2011, attengono ai depositi bancari e postali.

I conti d'ordine dell'attivo patrimoniale sono costituiti oltre che da fidejussioni soprattutto da impegni assunti a fronte di prestazioni non ancora rese al termine dell'esercizio.

Le poste passive sono costituite in particolare dal fondo per il trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato e dai ratei e risconti, oltre che dai residui passivi, dato dall'importo dei debiti verso fornitori, istituti di previdenza e sicurezza sociale etc.

Nei Risconti passivi, inoltre, è iscritta la somma relativa all'avanzo di amministrazione vincolato originante dalla Legge n. 308/2004.

Per quanto riguarda i ratei, l'importo del 2011, proveniente dal bilancio ex ICRAM, mantiene un residuo per fatture non ancora pervenute dalle Università di Padova, Modena e Reggio Emilia.

I conti d'ordine del passivo patrimoniale riguardano infine accertamenti assunti a fronte di prestazioni non ancora rese al termine dell'esercizio.

STATO PATRIMONIALE

	2008	Inc. %	2009	Inc. %	2010	Inc. %	2011	Inc. %
ATTIVITA'								
CREDITI VERSO LO STATO ED ALTRI ENTI PUBBLICI PER LA PARTECIPAZIONE AL PATRIMONIO INIZIALE	0		0					
B) IMMOBILIZZAZIONI								
I. Immobilizzazioni immateriali	69.204	0	24.458	0	29.569	0	20.740	0
II. Immobilizzazioni materiali:								
1. Terreni e fabbricati	18.061.886	9	17.847.895	11	17.629.670	11	17.810.334	14
2. Impianti e macchinari	1.039.523	1	28.662	0	522	0	0	0
3. Attrezzature industriali e commerciali	4.641.309	3	5.503.914	3	6.582.054	4	6.119.707	5
4. Automezzi e motomezzi	1.493.090	1	1.299.248	1	1.076.631	1	876.706	1
5. Immobilizzazioni in corso e acconti	1.220.921	1	0	0	0	0	0	0
7. Altri beni	7.166.895	4	7.152.426	4	7.073.927	4	7.003.871	5
Totale immobilizzazioni materiali	33.623.624	19	31.832.145	19	32.362.804	21	31.810.618	25
III. Immobilizzazioni finanziarie	36.202.363	19	31.558.734	19	29.098.236	18	20.710.818	16
Totale immobilizzazioni (B)	69.895.191	38	63.415.337	38	61.490.609	39	52.542.176	41
C) ATTIVO CIRCOLANTE								
I. Prodotti finiti e merci	35.929	0	22.420	0	19.825	0	17.630	0
II. Crediti	68.230.177	36	58.250.436	34	63.095.936	40	54.253.023	41
IV. Disponibilità liquide	46.630.489	24	46.820.763	28	32.950.967	21	25.044.286	18
Totale attivo circolante (C)	114.896.595		105.093.619		96.066.728		79.314.938	
D) RATEI E RISCONTI	4.078.964	2	698.632	0	0	0	0	0
TOTALE ATTIVO(A+B+C+D)	188.870.752	100	169.207.588	100	157.557.337	100	131.857.115	0
variazione %			-10		-7		-16	
PASSIVITA'								
A) PATRIMONIO NETTO								
I. Fondo dotazione	21.038.106	0	0	0	0	0	0	0
VIII. Avanzi portati a nuovo	90.376.371	0	102.146.157	0	89.814.032	0	73.306.027	0
IX. Avanzo dell'esercizio	-9.268.320	0	-12.332.134	0	-16.508.005	0	-19.612.876	0
TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)	102.146.157	55	89.814.032	53	73.306.027	47	53.693.151	41
variazione %			-12		-18		-27	
B) CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE	140.527	0	158.957	0	185.537	0	223.407	0
C) FONDI PER RISCHI ED ONERI FUTURI	1.805.988	1	0	0	0	0	0	0
D) TFR	47.833.242	26	47.411.692	28	49.270.131	32	47.677.490	36
E) RESIDUI PASSIVI	14.248.872	6	9.185.240	5	12.223.890	13	10.707.868	8
F) RATEI E RISCONTI	22.695.966	12	22.637.667	14	22.571.758	13	19.555.199	15
TOTALE PASSIVO E PATRIMONIO NETTO	188.870.572	100	169.207.588	100	157.557.337	100	131.857.115	100
Variazione %			-10		-7		-16	

9. Situazione amministrativa

La rappresentazione del risultato di amministrazione accertato alla fine della gestione è riportato nel prospetto che segue, che riporta per raffronto anche il dato consolidato del 2008, per quanto non perfettamente coincidente nella successione della consistenza di cassa.

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA	2008	2009	2010	2011
Consistenza di cassa all'inizio dell'esercizio	36.563.819	43.157.323	46.820.763	32.950.967
Riscossioni:				
in conto competenza	136.379.235	135.209.918	127.161.915	124.740.404
in conto residui	43.039.472	28.301.074	15.341.663	17.808.213
Totale riscossioni	179.418.707	163.510.992	142.503.578	142.548.617
variazione %		-8,87	-12,85	0,03
Pagamenti:				
in conto competenza	69.593.515	126.081.305	117.440.544	116.807.655
in conto residui	18.958.248	33.766.248	38.932.830	33.647.642
Totale pagamenti	88.551.763	159.847.553	156.373.374	150.455.297
variazione %		80,51	-2,17	-3,78
Consistenza di cassa a fine esercizio	43.158.106	46.820.763	32.950.967	25.044.286
variazione %		8,49	-29,62	-24,00
Residui attivi:				
esercizi precedenti	60.634.093	61.244.943	49.600.049	45.990.040
dell'esercizio	34.329.617	17.596.178	17.461.145	10.502.368
Totale residui attivi	94.963.710	78.841.121	67.061.194	56.492.408
variazione %		-16,98	-14,94	-15,76
Residui passivi:				
esercizi precedenti	48.839.699	46.849.864	39.878.340	29.383.394
dell'esercizio	23.494.349	40.182.722	28.686.838	30.095.223
Totale residui passivi	72.334.048	87.032.586	68.565.178	59.478.617
variazione %		20,31	-21,22	-13,25
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	49.458.590	38.629.298	31.446.982	22.058.077
variazione %		-21,89	-18,59	-29,86

Come mostra il prospetto, seppure la gestione si è costantemente conclusa nel periodo in esame con un avanzo di amministrazione pari a € 38.629.298,

€ 31.446.982 e € 22.058.077, a fine triennio l'avanzo risulta diminuito del 42,89% rispetto al 2009.

L'analisi dei dati esposti indica che l'andamento delle riscossioni nell'esercizio 2009 registra una variazione percentuale negativa pari all'8,87%, mentre i pagamenti aumentano dell'80,51%, con una consistenza di cassa che cresce comunque dell'8,49%.

L'esercizio 2010 è stato caratterizzato da un decremento delle riscossioni del 12,85%, così come quello dei pagamenti risulta diminuito del 2,17%, mentre la consistenza del fondo cassa al 31 dicembre è diminuita del 29,62%, attestandosi a € 32.950.967.

Nell'esercizio 2011 le riscossioni sono sostanzialmente stabili rispetto all'esercizio precedente, mentre i pagamenti sono diminuiti del 3,78%, così come la consistenza di cassa a fine anno è diminuita del 24% rispetto a quella di inizio esercizio.

La gestione dei residui attivi, che come già detto ha risentito in particolare dell'accertamento connesso agli esercizi precedenti, si attesta a fine periodo, anche a seguito della contrazione registrata nei residui dell'esercizio, al minor valore di € 56.492.048.

Anche i residui passivi si sono chiusi a fine triennio con un consistente decremento, ma va notato che il saldo, per quanto sempre largamente condizionato dagli impegni assunti nel corso degli anni precedenti, risente nel 2011 in maggior misura dei residui propri dell'esercizio.

Nel prospetto seguente sono indicate le variazioni intervenute nel corso degli esercizi in esame, che hanno avuto riflessi nella determinazione dell'avanzo di amministrazione.

Nel 2011 l'avanzo di amministrazione, pari a € 22.058.076,93 risulta dalla somma algebrica tra l'avanzo di amministrazione iniziale di € 31.446.982,51, il disavanzo finanziario di competenza per € 11.660.106,27 e la variazione positiva dei residui per € 2.271.200,69.

Dimostrazione dell'avanzo di amministrazione a seguito delle variazioni intervenute nel conto residui.			
	2009	2010	2011
Avanzo di amministrazione es. precedente	49.458.590	38.629.298	31.446.982
Accertamenti dell'esercizio	152.806.096	144.623.060	135.242.772
Impegni dell'esercizio	166.264.026	-146.127.382	-146.902.878
Per riaccertamenti del conto residui:			
minori residui attivi	-5.147.691	-13.899.410	-3.262.941
minori residui passivi	7.777.113	8.221.416	5.534.142
Avanzo di amministrazione	38.629.298	31.446.982	22.058.077

10. Considerazioni finali

L'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale è ente pubblico di ricerca, dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e di autonomia tecnico-scientifica, organizzativa, finanziaria, gestionale, patrimoniale e contabile.

L'ISPRA è stato istituito con l'articolo 28 del d.l. 112/2008, convertito nella legge 133/2008, ed è sottoposto alla vigilanza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

La legge istitutiva dell'ISPRA ha accorpato nel nuovo ente tutte le funzioni facenti capo agli Enti contestualmente soppressi (APAT, INFS, ICRAM). La fase iniziale della gestione dell'Istituto è stata affidata ad un commissario e due sub-commissari, ed il Ministero dell'economia e delle finanze ha autorizzato il nuovo ente a mantenere attive e separate sino al 31 dicembre 2008 le contabilità dei tre Enti soppressi.

L'anno 2009 è stato, pertanto, il primo in cui l'Istituto ha tenuto un'unica gestione finanziaria con un unico sistema contabile e una classificazione unitaria delle entrate e delle spese.

A seguito della pubblicazione del Regolamento di cui al Decreto 21 maggio 2010 n. 123, ponendo fine alla gestione commissariale, sono stati nominati il Consiglio di Amministrazione e il Presidente, nonché il Direttore Generale.

La perdurante assenza dello Statuto e del Regolamento di organizzazione ha fatto sì che il bilancio dell'Istituto sia ancora strutturato in 16 Centri di Responsabilità Amministrativa (CRA), i quali configurano la struttura organizzativa di livello dirigenziale, ancora oggi vigente, incaricata di assumere le decisioni in ordine alla gestione delle risorse.

Nel triennio in esame il costo del lavoro è in costante diminuzione, nonostante le spese per stipendi e assegni fissi al personale dipendente, che crescono nel 2010 e si riducono appena nel 2011, arrivino ad avere un'incidenza del 55% a fine periodo.

Gli esercizi 2009, 2010 e 2011 si sono chiusi: a) con disavanzi finanziari pari rispettivamente a € 13.457.930, € 1.504.322 e € 11.660.106; b) con un patrimonio netto che, per effetto dei costanti disavanzi economici di esercizio, è diminuito del 12% nel 2009, del 18,38% nel 2010 e del 26,27% nel 2011, attestandosi a € 53.693.151; c) con una consistenza di cassa che aumenta nel 2009 di € 3.662.657 e diminuisce di € 13.869.796 nel 2010 e di € 7.908.681 nel 2011; d) con un saldo dei residui, che dopo il risultato positivo del 2008, è costantemente negativo nel triennio;

e) con risultato di amministrazione che costantemente si riduce di € 10.829.292 nel 2009, € 7.182.256 nel 2010 e € 9.388.905 nel 2011.

I trasferimenti correnti statali, in particolare, ammontano a € 91.889.457 nel 2009, € 88.211.890 nel 2010 e € 87.979.588 nel 2011 ed incidono rispettivamente per il 75%, il 77% e 89% sul totale delle entrate.

Le spese di parte corrente, comprensive anche degli oneri tributari, ed ammontanti a € 127.427.655 nel 2009, € 110.785.905 nel 2010 e € 110.059.812 nel 2011, sono diminuite del 13% nell'esercizio 2010 e dello 0,66% nel 2011, pur in presenza della ricorrente alta incidenza percentuale degli oneri per il personale in attività di servizio, ed anche della voce relativa all'acquisto di beni di consumo e di servizi, complessivamente pari in media al 75% nel triennio.

Si consolida quindi il trend negativo della gestione, giacché lo squilibrio tra costi e ricavi, già presente nel 2008, si è incrementato per effetto della contrazione soprattutto del contributo statale e di altri enti pubblici, a fronte di costi che invece solo nel 2010 si riducono del 2,85% e dell'8,35% nel 2011.

L'incidenza dei residui attivi di competenza sul totale degli accertamenti di esercizio sale dall'11% al 12% nel biennio 2009-2010, mentre nell'esercizio 2011 si è ridotta al 7%.

Per i residui passivi dell'esercizio l'incidenza sugli impegni di competenza è pari al 24% nel 2009, per poi ridursi al 20% nel biennio 2010-2011.

Sul piano ordinamentale va posto in rilievo che la gestione commissariale ha assicurato il corrente funzionamento delle strutture e la prosecuzione delle attività tecnico-scientifiche di competenza del nuovo ente.

Tale gestione, così come quella successiva avviata dagli organi nominati in attuazione delle disposizioni regolamentari, ha trovato in parte un limite alle proprie funzioni di direzione e amministrazione, considerata l'impossibilità di dotarsi di una più idonea struttura organizzativa e regolamentare nella perdurante assenza dello Statuto e del Regolamento di organizzazione.

Sotto il profilo delle attività invece, il divario tra costi e ricavi nonché la progressiva riduzione delle risorse, peraltro fortemente incise dalle spese obbligatorie e inderogabili, condiziona negativamente la coerente realizzazione delle iniziative istituzionali.

In considerazione dei risultati negativi degli esercizi in esame, visto il disposto dell'art. 15, comma 1-bis, del D.L. 98/2011 convertito con modificazioni dalla legge 111/2011 e relativa circolare del Mef n. 33 del 28/12/2011, si rileva urgente l'adozione sia di adeguate misure e iniziative a carattere strutturale e organizzativo, sia il ricorso ad ogni possibile iniziativa tesa al perseguimento di obiettivi di entrata diversi ed ulteriori rispetto al contributo ordinario posto a carico dello Stato;

Sul piano gestionale, infine va richiamata l'attenzione dell'Istituto sul considerevole numero di assunzioni disposte a tempo indeterminato, che hanno ulteriormente condizionato la programmazione di spesa, nonché sul cospicuo ammontare dei residui, che rendono necessaria un'attenta ricognizione delle singole poste, tesa ad assicurare, per quanto possibile, sia lo smaltimento, sia l'accertamento dell'esistenza di presupposti validi a giustificare il permanere della loro iscrizione in bilancio.