

Determinazione n. 15/2008**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 19 febbraio 2008;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 6 settembre 1983, con il quale l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2006, nonché le annesse relazioni del Commissario Straordinario e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Ernesto Basile 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 2006;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo – corredato 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'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l'esercizio 2006 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Ernesto Basile

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ISTITUTO CENTRALE PER LA RICERCA SCIENTIFICA E
TECNOLOGICA APPLICATA AL MARE (ICRAM) PER L'ESERCIZIO 2006*

SOMMARIO

Premessa. – 1. Aspetti istituzionali. – 2. Organi. - 2.1. Il Commissario Straordinario. – 3. Attività. - 3.1. Attività di ricerca. - 3.2. Servizi strumentali. – 4. Il personale. - 4.1. Il costo del personale. – 5. Il bilancio. - 5.1. Risultati della gestione. 5.2. Gestione dei residui. – 6. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce sulla gestione dell'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM) relativa all'esercizio finanziario 2006.

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

La gestione finanziaria dell'ICRAM ha già formato oggetto di relazioni di questa Corte fino all'esercizio 2005.

La precedente relazione, relativa all'esercizio finanziario 2005, è stata deliberata e comunicata alle due Camere del Parlamento con la determinazione n. 94/2006 del 1° dicembre 2006 (cfr. Atti parlamentari – XV Legisl. Doc. XV, n. 70).

I. ASPETTI ISTITUZIONALI

Le precedenti relazioni di questa Corte hanno diffusamente illustrato i provvedimenti normativi concernenti l'Ente in esame, a partire dalla sua istituzione – disposta nell'ambito della legge 17 febbraio 1982, n. 41, che conteneva il "Piano per la razionalizzazione e lo sviluppo della pesca marittima" – al fine della ricerca nel campo della pesca, dell'acquacoltura e dell'ecologia marina e in vista della protezione, miglioramento e sviluppo delle risorse ittiche (art. 8).

Le leggi successivamente intervenute hanno arricchito le competenze dell'Ente, 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. Di conseguenza sono mutate nel tempo anche le Amministrazioni vigilanti.

L'Ente, inizialmente denominato "Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima" (ICRAP) dall'art. 8 della citata legge n. 41/1982, fu sottoposto alla vigilanza dell'allora Ministero della marina mercantile.

Compiti consultivi furono ad esso conferiti dalla legge n. 979/1982 per la creazione di aree marittime protette nonché dalla legge n. 72/1992 in materia di calamità o avversità meteomarine o ecologiche e, in pari tempo, venne previsto un piano triennale, concomitante con quello nazionale della pesca, dalla legge n. 165/1992 (di modifica della legge istitutiva n. 41/1982) per lo svolgimento di attività di ricerca, anche con apporti esterni.

La legge 24 febbraio 1992, n. 220, concernente "Interventi in difesa del mare", mutava la denominazione dell'Ente in quella attuale di "Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare", mentre venivano confermati i compiti di collaborazione, ad esso in precedenza conferiti, con l'Ispettorato centrale per la difesa del mare, operante presso il Ministero della marina mercantile. Le competenze attribuite all'ICRAM in materia di pesca venivano trasferite, con legge n. 491/1993, al Ministero per le risorse agricole, alimentari e forestali, che assumeva altresì i compiti di vigilanza.

La legge 24 dicembre 1993, n. 537 sopprimeva il Ministero della marina mercantile e trasferiva al Ministero dell'ambiente i compiti di tutela e di difesa dell'ambiente marittimo nonché l'Ispettorato per la difesa del mare, consentendo all'Amministrazione dell'ambiente di avvalersi, in materia, dell'ICRAM (art. 1, commi 8 e 10).

Ulteriori interventi legislativi sottolineavano le ragioni della transizione dell'ICRAM nel vasto ambito della tutela dell'ambiente. La legge 21 gennaio 1994, n. 61 di conversione, con modificazioni, del D.L. 4 dicembre 1993, n. 496, istituiva l'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (ANPA) e sottoponeva l'ICRAM alla vigilanza del Ministero dell'ambiente (art. 1-bis), nel cui stato di previsione della spesa veniva prevista l'iscrizione del relativo contributo statale. L'ANPA poteva inoltre avvalersi dell'ICRAM per le attività relative all'ambiente marino, mentre era prevista l'emanazione, da parte del Ministero dell'ambiente, di un decreto di concerto con il Ministero della funzione pubblica, recante norme di coordinamento ed integrazione tra ANPA e ICRAM nonché norme di organizzazione di quest'ultimo.

Con decreto del Ministro dell'ambiente 28 luglio 1994 venivano emanate le sole norme relative all'organizzazione e alle funzioni dell'ICRAM, con il riconoscimento al medesimo della natura di "ente non strumentale" e con la riserva di disporre, con separato provvedimento, le modalità di coordinamento e integrazione fra i due Enti. Tale provvedimento, peraltro, è stato emanato con decreto del Ministro dell'ambiente di concerto col Ministro della funzione pubblica in data 21 maggio 2001, che reca il nuovo statuto dell'ICRAM.

L'ICRAM ha, quindi la natura giuridica di "ente di ricerca" in forza della sua qualifica di soggetto operante nell'ambito della ricerca non strumentale, e conserva la propria personalità giuridica e i propri organi d'amministrazione collegiali e monocratico.

L'Ente in esame ha così registrato nel tempo una notevole trasformazione delle sue funzioni, che da quelle di ricerca scientifica e tecnologica applicate alla pesca e allo sviluppo del patrimonio ittico, hanno riguardato sempre più l'ambiente marino in tutta la sua latitudine, così determinando una obiettiva confluenza e un sinergismo di esse con quelle propriamente devolute all'Amministrazione dell'ambiente e al suo organo-ente (ANPA e, successivamente, APAT).

Di conseguenza, come si è già detto, è mutata anche l'Amministrazione vigilante, che è oggi quella dell'ambiente, anche se permangono correlazioni funzionali dell'ICRAM con il Ministero delle politiche agricole e forestali, cui fanno capo le competenze in materia di pesca.

Le precedenti relazioni di questa Corte non mancavano di evidenziare come, da un lato, non era stata ancora chiarita l'ampiezza delle attribuzioni dell'ANPA in materia di ricerca scientifica concernente il mare né era stata definita l'entità dei compiti di ricerca scientifica propri dell'ICRAM, dall'altro, come il riconoscimento ad esso della qualifica di "ente non strumentale" non era stato disposto – ai sensi

dell'art. 8 della legge n. 168/1989 – con decreto del Presidente della Repubblica, sentite le competenti Commissioni parlamentari, previa delibera del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Al riconoscimento della sua natura non strumentale non corrisponde tuttavia - l'autonomia organizzativa e regolamentare, ad eccezione del regolamento di amministrazione e contabilità, la cui carenza era stata riscontrata anche nella precedente relazione.

Con nota del 24 maggio 2004 il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – ha chiesto chiarimenti al Ministero vigilante anche su tali aspetti rilevati dalla Corte.

La questione quindi non risulta ancora definita.

In ottemperanza agli artt. 78, 84, 85 e 86 del DPR 27 febbraio 2003 n.97 e conformemente al decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 286, in data 1^a novembre 2005, è stato attivato il servizio di controllo interno.

L'ente ha adeguato i criteri seguiti per la formazione del bilancio preventivo a partire dal 2005, ai principi richiamati nel D.P.R. n. 97 del 2003.

Nel corso dell'esercizio 2006 l'Ente ha ritenuto di dover rielaborare lo Statuto ed il Regolamento di organizzazione e funzionamento, per renderli più adeguati alle nuove necessità derivanti dalla "progettualità e da orientamenti ascrivibili alle visioni strategiche del precedente vertice dell'Istituto".

Tutto ciò ha, di conseguenza, comportato la mancata adozione dei due suddetti atti, inducendo il nuovo vertice dell'Istituto ad approntarne un profondo processo di revisione adeguandolo al nuovo disegno strategico ed organizzativo dell'Istituto.

Per quanto attiene poi alla situazione logistica, L'Ente continua a segnalare l'esigenza di dotare l'Istituto, a 25 anni dalla sua istituzione, di una sede propria.

Occorre inoltre trovare soluzione al problema della inadeguatezza della sede di via di Casalotti esigenza che rappresenta una priorità, in particolare anche rispetto alla necessità di garantire il rispetto della legge 626/94.

Sul tema della situazione logistica dell'Istituto, preme ricordare come risultino attualmente assegnati all'ICRAM 22,5 milioni di Euro attraverso la direttiva del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del 13 gennaio 2005 e la legge 15 dicembre 2004 n. 308 sulla *"delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della 2004 n. 308 sulla "delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di*

diretta applicazione" (Gazzetta Ufficiale n. 302 del 27 dicembre 2004). In particolare, il comma 50 della suddetta legge che ha autorizzato per il triennio 2003-2005 la spesa di 7.5 milioni di euro annui".

2. ORGANI

Gli organi oggi previsti sono: a) il Presidente, b) il Consiglio di amministrazione, c) il Collegio dei revisori, d) il Comitato scientifico.

Lo statuto, nel ribadire la natura di ente di ricerca (art. 1) dell'ICRAM, ne precisa le competenze e i fini istituzionali (art. 2) di consulenza e supporto tecnico-scientifico alle politiche di sviluppo sostenibile e di salvaguardia delle biodiversità in ambiente marino e costiero, ivi comprese le politiche relative alla pesca e alla maricoltura sostenibili, nonché la programmazione delle attività (art. 3) attraverso un programma triennale, anche alla luce degli indirizzi strategici indicati dal Ministro dell'ambiente. Istituzionalizza, inoltre, il coordinamento con l'ANPA (oggi APAT) tramite un apposito Comitato composto di due membri designati da ciascuno dei due enti e presieduto da un rappresentante del Ministero dell'ambiente (art. 5).

- a) Il Presidente (art. 6) viene nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri tra persone aventi comprovate esperienze scientifiche nell'ambito dei settori di competenza istituzionale dell'Istituto, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'ambiente, sentite le Commissioni parlamentari competenti. Esso dura in carica cinque anni, rappresenta all'esterno l'Istituto, convoca e presiede il Consiglio di amministrazione e svolge i compiti propulsivi, adottando gli opportuni provvedimenti del caso in caso di necessità e urgenza da sottoporre al Consiglio per la ratifica nella prima riunione successiva.

Il precedente Presidente è stato nominato con D.P.C.M. 3 ottobre 2003.

- b) Il Consiglio d'amministrazione (art. 7) nominato con Decreto Ministeriale 22 dicembre 2003, è l'organo collegiale di governo, dura in carica cinque anni, e ad esso spetta il generale potere deliberativo sia nel campo delle attività tecnico-scientifiche (programma triennale, piano annuale ecc.) che in materia amministrativo-contabile (bilanci, variazioni, atti programmatici, atti convenzionali).

È composto:

- dal Presidente dell'Istituto;
- da due esperti nelle materie di competenza istituzionale dell'Istituto, designati dal Ministro dell'ambiente;

- da un esperto nelle materie di competenza istituzionale dell'Istituto, designato dal Ministro dell'Università e della ricerca;
 - da un esperto nelle materie di competenza istituzionale dell'Istituto, designati dal Ministro per le Politiche Agricole;
- c) Il Collegio dei revisori (art. 9) nominato con decreto del Ministero dell'Ambiente del 10 Settembre 2004, composto da un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze che lo presiede, e da due membri scelti dal Consiglio di Amministrazione tra gli iscritti al registro dei revisori contabili o tra persone in possesso di specifiche professionalità, ha anch'esso un periodo di carica di cinque anni.
- d) Il Comitato scientifico (art. 10) nominato con decreto Ministeriale del 26 Marzo 2003, su proposta del Presidente dell'istituto sentito il Consiglio di amministrazione, è composto di cinque membri, di cui uno con funzioni di Presidente, scelti fra docenti universitari, ricercatori o tecnologi, dura anch'esso in carica cinque anni.

Il Direttore (art. 8) è il responsabile della gestione, pur non essendo annoverato fra gli organi dell'istituto, ed è nominato dal Consiglio di amministrazione, con contratto a termine di durata non superiore a cinque anni, sia tra i dipendenti dello stesso Ente che tra i dipendenti di altre amministrazioni.

Con deliberazione del Commissario Straordinario, a decorrere dal 31 gennaio 2007, è stato dichiarato cessato il Direttore Generale, prima della naturale scadenza dell'incarico; le relative funzioni sono state assunte dal Dirigente più anziano.

Con successiva deliberazione del 12 settembre 2007 il Commissario Straordinario ha nominato il nuovo Direttore Generale, per la durata di cinque anni, eventualmente rinnovabili.

I compensi dei membri del Consiglio di amministrazione sono stati stabiliti dal decreto del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro del tesoro 18 novembre 1997, con decorrenza 1° gennaio 1997, e riconfermati con Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 1° gennaio 2000 ed aggiornati nel 2005.

L'ammontare annuo di tali compensi lordi è di:

- € 57.432 per il Presidente;
- € 8000 per ogni componente;

Il compenso spettante ai componenti del Collegio dei revisori non è stato mai stabilito, né sono state erogate somme a titolo di anticipazione su detto compenso, bensì unicamente taluni rimborsi per spese vive di trasferte in occasioni delle riunioni svolte

Il Comitato Scientifico nel 2006, si è riunito una sola volta.

Anche per tale organo, come per il Collegio dei Revisori, il compenso non è mai stato stabilito, né sono state erogate somme a titolo di anticipazione.

Le riunioni tenutesi nel primo semestre 2006 per gli organi collegiali dell'ICRAM sono le seguenti:

Consiglio di Amministrazione	3
Collegio dei Revisori	9
Comitato Scientifico	1

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, in data 27 luglio 2007, è stato nominato il nuovo Presidente dell'ICRAM, il quale, tuttavia, non ha potuto assumere le relative funzioni fino alla nomina del Consiglio di Amministrazione, avvenuta con decreto con decreto del Ministro vigilante dell' 8 novembre 2007.

La prima riunione del Consiglio si è svolta in data 5 dicembre 2007.

2.1) Il Commissario Straordinario

In data 30 giugno 2006, il presidente dell'ICRAM, rassegnò le proprie dimissioni.

In seguito a tali dimissioni con decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del mare del 30 giugno 2006, fu nominato Commissario Straordinario un dirigente di ricerca dell'ICRAM stesso.

Con successivo decreto del 5 settembre 2006, fu nominato anche un sub Commissario.

I due provvedimenti inviati al competente ufficio di controllo nel mese di ottobre 2006 furono oggetto di specifico rilievo in quanto, ad avviso dell'ufficio, non sussistevano i presupposti di fatto e di diritto per procedere al Commissariamento dell'Ente ed inoltre, nel provvedimento di nomina del Commissario Straordinario nulla si disponeva circa lo scioglimento del Consiglio di Amministrazione.