

Per quanto concerne l'*Attivo* le disponibilità liquide sono sensibilmente aumentate nel triennio, ma sono state accompagnate da un elevato ammontare di crediti.

Gli immobili e le immobilizzazioni tecniche, poi, sono positivamente aumentate.

Per il 1997 sono stati iscritti tra i maggiori crediti L.38.079,5 milioni, pari alla mancata erogazione nell'anno del contributo dello Stato, e L.20.075 milioni per indennità di anzianità maturate sull'apposito deposito presso l'INA.

Per il 1998 i maggiori crediti sono quelli di L.33.159 milioni verso lo Stato, per parziale erogazione del relativo contributo, e di L.21.493 verso l'INA, sempre per indennità di anzianità.

Per il 1999 figurano, tra i maggiori crediti, L.30.159 milioni verso lo Stato per parziale erogazione del contributo e ancora L.30.153 milioni verso l'INA per indennità di anzianità.

In merito - come già rilevato - i Revisori dei conti segnalavano l'esigenza che ci si attivasse per esigere dall'INA, nei prescritti termini, i versamenti dovuti e gli elementi relativi all'aggiornamento della polizza concernente la previdenza integrativa.

Per il 2000 il maggiore credito che figura tra le Attività è quello di L.74.584 milioni derivante dalla parziale erogazione del contributo dello Stato. Tra gli immobili l'importo di L.5.805 milioni riguarda le spese sostenute per la realizzazione degli impianti di laboratorio. Le immobilizzazioni tecniche ammontano a L.3.029 milioni e riguardano acquisti di apparecchi, macchine, arredi, libri.

Circa il *Passivo* va rilevato che sono sensibilmente aumentati, nel quadriennio, i debiti di tesoreria e i fondi di accantonamento.

Per il 1997 figurano tra i debiti di tesoreria (di complessive L.36.641 milioni) L.21.514 milioni per debiti diversi, tra i quali le spese relative al personale, quelle per borse di studio e per il funzionamento della sede ANPA; tra i fondi di accantonamento (di complessive L.24.261 milioni) L.20.075 milioni presso l'INA, costituiti da polizze per indennità di anzianità a favore del personale ex ENEA-DISP.

Per il 1998 l'importo complessivo dei debiti di tesoreria, di L.44.815 milioni, è costituito principalmente da L.23.548 milioni per debiti diversi, fra cui quelli per spese di personale, quelli per borse di studio e per il funzionamento della sede ANPA, quelli per contratti di ricerca, nonché da L.11.828 milioni per contratti di ricerca.

I fondi di accantonamento (L.24.158 milioni) sono costituiti in buona parte da quelli costituiti presso l'INA con le polizze a favore del personale ex ENEA-DISP per indennità di anzianità, di L.21.493 milioni.

Per il 1999 tra i debiti di tesoreria (di complessive L.59.745 milioni) figurano L.29.991 milioni per debiti diversi, come per i precedenti anni, nonché i fondi accantonati presso l'INA con polizze a favore del personale ex ENEA-DISP (di L.30.153 milioni) per indennità di anzianità.

Nel 2000 il complessivo importo per debiti, di L.72.004 milioni, annovera fra i maggiori L.26.566 milioni per spese di personale, di funzionamento della sede ANPA e di borse di studio, L.23.745 milioni per contratti di ricerca, L.15.622 per contratti di servizi tecnici e scientifici.

I fondi di accantonamento, per L.28.913 milioni, riguardano l'indennità di anzianità e l'indennità di previdenza integrativa del personale dipendente.

L'andamento della situazione patrimoniale nei primi tre anni del quadriennio, che ha visto una lieve flessione del patrimonio netto, conferma quanto già emerso in precedenza circa i risultati diseconomici delle relative gestioni, a loro volta causati da disavanzi finanziari, anche se di entità decrescente.

XIII. CONSIDERAZIONI DI SINTESI

Nel quadriennio in esame, e segnatamente per il 1998 e il 1999, sono state avviate e realizzate numerose e importanti attività istituzionali, che hanno conferito un decisivo impulso alla intera funzionalità dell'Agenzia. Tuttavia il peso della pregressa ipofunzionalità, della discontinuità rilevata per il passato nell'esercizio della vigilanza ministeriale e dei ritardi verificatisi nella emanazione delle direttive ministeriali, hanno finito per condizionare inizialmente anche il periodo in esame, nel quale l'intento dell'Agenzia di superare i gravi punti inerziali del passato ha determinato per contrasto, in alcuni esercizi, uno sbilanciamento della gestione sul fronte della spesa, specialmente corrente.

Se gli esercizi 1997, 1998 e 1999 si sono chiusi con disavanzi finanziari di competenza, le previsioni definitive di programma hanno indicato una suddivisione totale delle disponibilità (Tabella n.9), che ha comportato l'assunzione di impegni per attività istituzionali, nel corso del quadriennio, con una media di circa il 97% delle previsioni assestate.

Il crescente aumento delle entrate correnti, costituite in assoluta prevalenza dal contributo dello Stato, è da porre in relazione con il crescente volume delle spese correnti.

L'analisi delle globali variazioni percentuali delle entrate e delle spese nel quadriennio (Tabelle n.6 e n.7) ha evidenziato come gli accertamenti abbiano mostrato in percentuale un crescente aumento, in cifra assoluta, dell'entrata corrente sul totale delle entrate.

Gli impegni, dal loro canto, hanno segnato un aumento della spesa corrente sul totale della spesa in misura tuttavia percentualmente minore rispetto all'aumento degli accertamenti.

Mentre l'aumento percentuale della entrata per trasferimenti è stato assolutamente predominante su quello delle entrate proprie, le percentuali di impegni sul totale della spesa corrente hanno visto in posizione egemone la spesa di personale e quella di funzionamento.

Il costo del personale dipendente e dei collaboratori a tempo definito si è gradualmente accresciuto nel quadriennio, rappresentando mediamente circa il 52% della spesa corrente e circa il 45% di quella totale.

I costi di personale, sommati a quelli sostenuti per il notevole e costante ricorso a contratti di servizi tecnici e scientifici (che rappresentano la parte più rilevante del costo di funzionamento) costituiscono mediamente circa il 72% della spesa corrente e circa il 63% della spesa totale (Tabelle 2,3,4).

La spesa in conto capitale, come negli anni 1994, 1995 e 1996, si è mantenuta al di sotto del 20% circa di quella corrente.

La seguente tabella di sintesi n.24 mostra i dati salienti della gestione nei suoi riflessi patrimoniale, di amministrazione, finanziario ed economico.

Tab. 24

PROSPETTO DI SINTESI

	1997	1998	1999	2000
- Patrimonio netto	41.690	40199	30.238	55.385
- Residui attivi	46.602	44.397	44.193	95.085
- Residui passivi	36.641	44.815	59.745	74.382
- Saldo residui	9.961	- 418	- 15.552	20.703
Avanzo o disavanzo (-) :				
- finanziario	- 23.650	- 15.310	- 14.001	28.882
- d'amministrazione	26.298	19.687	5.498	36.800
- economico	- 15.964	- 1.491	- 9.961	25.147

Questa Corte aveva censurato il ritardo circa il conseguimento della piena autonomia gestionale dell'ANPA dall'ENEA-DISP, in relazione al supporto informatico per la contabilità e i controlli fiscali. Sin dalla fine del 1998 l'ENEA, che aveva sino ad allora fornito il supporto informatico per tutti gli adempimenti relativi alla contabilità e all'assolvimento degli obblighi fiscali, comunicava che, a partire dal 1° gennaio 1999, non avrebbe più potuto far fronte a tale impegno, per la prevista adozione di un nuovo programma di contabilità non più compatibile con le procedure ANPA.

Pertanto veniva studiata, con la collaborazione del Nucleo di valutazione, l'utilizzazione di una procedura provvisoria di registrazione degli impegni con il programma "Excel", che ha consentito il funzionamento delle contabilità sino alla fornitura di un programma *software* acquisito nel gennaio 1999.

Il ritardo nell'adozione di un proprio sistema informativo per tutti gli adempimenti contabili, che consentisse un sollecito affrancamento dall'originario sistema ENEA, fonte di inconvenienti e disagi vari, deve essere fatto oggetto di esplicita censura.

Va, di contro, preso atto favorevolmente dell'attività di indirizzo e coordinamento tecnico delle Agenzie regionali, cui manca allo stato solo quella per la Sardegna.

Per quanto concerne i controlli interni di efficienza, l'Agenzia ha istituito, con deliberazione n.353/CA dell'8 luglio 1998, il Nucleo di valutazione, che tuttavia non ha iniziato l'attività ad esso propria perché impegnato nell'approntamento del sistema informatico relativo al nuovo programma di contabilità. Vero è, al riguardo, che la valutazione dei rendimenti e dei risultati della gestione — soprattutto se riferiti non solo alla gestione finanziaria dell'Agenzia, ma al "servizio-prodotto" reso nell'espletamento delle molteplici attività a tutela dell'ambiente — richiede conoscenze e professionalità che non sono di regola reperibili entro l'organico di un Ente tecnico-scientifico che opera nel settore ambientale. Sta di fatto, tuttavia, che non è stata data attuazione all'art.20 del D.Lgs. n.29/1993, che prescrive le valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti in vista della realizzazione degli obiettivi previsti. E il ritardo in tale adempimento — che si sarebbe

potuto realizzare quantomeno limitatamente alla valutazione della economicità, efficacia ed efficienza della gestione finanziaria, come espressamente sollecitato dal Magistrato delegato al controllo – deve essere censurato da questa Sezione.

Quanto rilevato conferma i giudizi particolari in precedenza espressi e consente le ulteriori valutazioni di sintesi:

- positivo crescente aumento del finanziamento statale per riconosciuto maggior fabbisogno;
- rilevante quantità ed importanza dell'attività svolta nel campo della ricerca scientifica e tecnologica, nello studio e nell'approntamento di fondamentali provvedimenti normativi a supporto e su richiesta del Ministero dell'ambiente, nell'intervento operativo prestato in occasione di gravi emergenze ambientali, nell'azione di monitoraggio dell'ambiente e nell'espletamento dei vari compiti conoscitivi, certificativi, di controllo ed ispettivi;
- positivi risultati nella realizzazione della spesa programmatica;
- crescente utilizzazione degli avanzi di amministrazione e conseguente riduzione degli avanzi di cassa iniziali;
- notevole lievitazione, come nel precedente triennio, della spesa corrente su quella totale;
- esistenza di disavanzi finanziari, anche se decrescenti, dal 1997 al 1999, con crescente incremento delle attività istituzionali;
- esiguità delle entrate in conto capitale e delle relative spese;
- esiguità delle entrate derivanti dalla produzione di servizi;
- rilevante entità dei residui attivi e passivi e lentezza di smaltimento degli uni e degli altri.

XIV. CONCLUSIONI

Il quadro normativo primario di riferimento dell'Agenzia può considerarsi ormai compiuto con la recente legge 23 marzo 2001, n.93 di modifica del D.Lgs. 30 luglio 1999, n.300.

La scomparsa dell'Organo di governo collegiale verrà ad accentuarne il legame con il Ministero dell'ambiente e ad eliminare gli inevitabili inconvenienti connessi in passato ad un rapporto di controllo e vigilanza sui generis fra due centri istituzionali, quello della struttura organica ministeriale e quello dell'Agenzia dotata di distinta personalità giuridica.

Il nuovo statuto e i nuovi regolamenti di organizzazione e funzionamento disciplineranno l'attività del Comitato direttivo, di supporto al Direttore generale, e del Consiglio federale rappresentativo delle Agenzie regionali, con compiti consultivi nei confronti del Direttore generale e del Comitato direttivo.

La nuova normativa interna affronterà in dettaglio altresì la problematica dei controlli di natura amministrativa e gestionale fra le due strutture, quella del Dicastero facente capo al Ministro e quella agenziale, caratterizzata da una composita e variegata articolazione tecnica ed organizzativa facente capo al Direttore generale.

Se il bilancio della gestione dell'ANPA nel quadriennio 1997-2000 presenta numerosi e notevoli risultati positivi, ciò non può, naturalmente, far ignorare gli elementi di diseconomicità di alcuni profili della gestione negli anni dal 1997 al 1999, le carenze e i ritardi sul piano più strettamente funzionale ed amministrativo e le inadempienze che ne sono derivate.

Né possono passare inosservate le circostanze della intempestività a suo tempo riscontrata nell'approntamento del primo Regolamento organizzativo dell'Agenzia, nell'articolazione della struttura, nella determinazione della pianta organica, nell'approntamento e deliberazione del "Programma triennale di attività 1998-2000".

Debbono farsi oggetto di censura anche l'inosservanza dei termini previsti dal DPR n.696/1979 per la deliberazione dei bilanci annuali e lo scarso attivarsi nei confronti dell'ENEA e dell'INA per esigere il trasferimento

dei fondi assicurativi a vario titolo concernenti i dipendenti ENEA trasferiti all'ANPA nell'ottobre 1999.

La nuova *Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici-APAT* dovrà, quindi, sollecitamente eliminare le cause dei segnalati inconvenienti.


Essa dovrà, inoltre, utilizzare con organicità e con oculata e mirata programmazione i finanziamenti ottenuti, adeguando opportunamente i propri interventi alle risorse di volta in volta disponibili, al fine di evitare ogni dispendio e di contenere tutti i costi, con particolare riguardo a quelli generali di funzionamento.

La dotazione organica acquisita può ormai consentire, in ordine di tempo, una ottimale utilizzazione a regime della forza-lavoro prevista: dovranno pertanto colmarsi con le ordinarie procedure concorsuali le vacanze ed escludersi il ricorso a tutte quelle forme di reclutamento precario che in passato sono state determinate da situazioni contingenti.

In pari tempo dovrà prescindersi dall'affidamento di qualsiasi incarico o consulenza esterna per compiti o collaborazioni tecnico-scientifici espletabili con le molteplici professionalità ormai abbondantemente previste dalla dotazione organica.

Particolare cura dovrà essere infine riposta nella eliminazione di ogni carenza di coesione e sfasamento nel funzionamento dell'apparato burocratico — la cui diversa provenienza e formazione è stata all'origine di molti inconvenienti e dei censurati ritardi — funzionamento che dovrà essere opportunamente monitorato nell'esercizio dei prescritti controlli interni di cui al Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29 e 30 luglio 1999, n.286.

L'APAT dovrà conclusivamente garantire, nella continuità amministrativa, in una con la eliminazione delle riscontrate cause di disservizio, la conservazione e l'ulteriore sviluppo dei numerosi positivi risultati che si sono ottenuti nel settore scientifico e tecnologico della protezione dell'ambiente e del territorio nonché nei connessi aspetti operativi.



AGENZIA NAZIONALE PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE
(A.N.P.A.)

BILANCIO D'ESERCIZIO 1997

RELAZIONE
DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

**ANPA**

DELIBERAZIONE N.364/C.A.

"IL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

- VISTO** il Doc. ANPA (98) n. 83/CA;
- VISTA** la Deliberazione n. 9/98/P, assunta dal Presidente in data 14/7/1998 (All. 1) e ravvisatene la necessità e l'urgenza;
- ESAMINATO** il Conto consuntivo dell'esercizio finanziario 1997, come risulta dal Doc. ANPA(98) n. 74/C.A., corredato dalla relazione finanziaria e programmatica (All. 2);
- VISTA** la relazione del Collegio dei Revisori dei Conti (All. 3), approvata nel corso della riunione del Collegio tenuta il giorno 6 luglio 1998;

DELIBERA

La Deliberazione n. 9/98/P, assunta dal Presidente in data 14/7/1998 è ratificata con il testo seguente:

"Il Conto consuntivo dell'esercizio finanziario 1997, come risulta dal Doc. ANPA(98) n. 74/C.A., è approvato".

8 SET. 1998