

Determinazione n. 95/2011**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 29 novembre 2011;

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 del Consiglio dei ministri 6 giugno 2001 con il quale l'Istituto Superiore di Sanità (ISS) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti, ai sensi degli articoli 2 e 3 della predetta legge n. 259 del 1958;

vista la propria determinazione n. 79 del 2001 con la quale questa Sezione ha disciplinato, nei confronti dell'Ente, le modalità di esecuzione degli adempimenti prescritti dalla medesima legge;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2009-2010, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Consiglio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere Carlo Alberto Manfredi Selvaggi 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'Istituto Superiore di Sanità per gli esercizi 2009-2010;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – 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'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2009-2010 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Istituto Superiore di Sanità (ISS) l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Carlo Alberto Manfredi Selvaggi

IL PRESIDENTE

f.to Raffaele Squitieri

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ISTITUTO SUPERIORE DI SANITÀ (ISS) PER GLI ESERCIZI 2009-2010

SOMMARIO

Premessa. – 1. Il quadro normativo di riferimento. – 2. Gli organi ed i compensi. – 3. L'assetto strutturale. – 4. Le risorse umane. - 4.1. Consistenza e costi del personale. - 4.2. Formazione e produttività del personale. – 5. Consulenze, collaborazioni ed incarichi di studio. – 6. Il processo di informatizzazione. – 7. Profili di attività istituzionale dell'ISS. – 8. Programmazione e verifica dei risultati. - 8.1. Programmazione ed esercizio dei poteri ministeriali di vigilanza, controllo e indirizzo. - 8.2. I controlli interni. – 9. I risultati contabili della gestione. - 9.1. La gestione del bilancio e l'ordinamento contabile. - 9.2. Il rendiconto finanziario. - 9.3. La situazione amministrativa. - 9.4. Lo stato patrimoniale. - 9.5. Il conto economico. – 10. Considerazioni conclusive

PAGINA BIANCA

Premessa

La Corte riferisce al Parlamento, in attuazione dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto Superiore di Sanità (I.S.S.) per gli esercizi 2009-2010 e sulle successive vicende di maggior rilievo, fino a data corrente.

L'Istituto è stato dichiarato ente sottoposto al controllo della Corte dei conti, ai sensi degli artt. 2 e 3 della predetta legge n. 259 del 1958, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 giugno 2001, e le modalità di svolgimento del controllo sono state disciplinate con determinazione n. 79 del 2001.

L'ultima relazione presentata, approvata da questa Sezione il 26 luglio 2010 con determinazione n. 68/2010, riguardante gli esercizi 2006-2008, è inserita nella raccolta dei documenti parlamentari della XVI legislatura, doc. XV, n. 226.

1. Il quadro normativo di riferimento

L'Istituto Superiore di Sanità, istituito con R.D. 11 gennaio 1934, n. 27, è stato riformato dall'art. 9 del D.lgs. 29 ottobre 1999, n. 419, che ne ha decretato l'autonoma soggettività e lo ha posto sotto la vigilanza del Ministero della salute.

Tale processo di riordino si è perfezionato con il regolamento di *organizzazione*, adottato con D.P.R. 20 gennaio 2001, n. 70, con cui sono state disciplinate struttura e funzioni dell'Istituto e ne è stata riconosciuta la natura di ente pubblico non economico, dotato di autonomia scientifica, organizzativa, amministrativa e contabile e di autonomo potere regolamentare.

In base a quanto statuito nel predetto regolamento sono stati in seguito emanati successivi atti dispositivi e regolatori di cui si è dato atto nella precedente relazione di questa Corte.

La Corte ha già diffusamente trattato, nei precedenti referti, di quelli che sono i compiti istituzionali dell'ISS, del progressivo ampliamento degli stessi fino all'ultima riforma del 2001, per effetto della quale l'Istituto si connota, pur nella sua qualità di ente di diritto pubblico, quale organo tecnico-scientifico del Servizio sanitario nazionale del quale il Ministero della salute, le regioni, le aziende sanitarie locali e le aziende ospedaliere si avvalgono nell'esercizio delle attribuzioni conferite dalla normativa vigente. L'I.S.S. esercita, nelle materie di competenza dell'area sanitaria del Ministero della salute, funzioni e compiti tecnico-scientifici e di coordinamento tecnico; in particolare, svolge funzioni di ricerca, di sperimentazione, di controllo e di formazione per quanto concerne la salute pubblica.

Nel periodo in esame non risultano intervenute modifiche di rilievo e ci si limiterà, in prosieguo, a dare atto del modo in cui si è svolta l'attività di gestione con il perseguimento delle finalità principali.

Per completezza può aggiungersi che – pur nell'invarianza della normativa primaria di base – nel biennio 2009-2010 sono intervenuti taluni provvedimenti di rilievo per l'articolazione strutturale e l'organizzazione che qui di seguito si riportano e che verranno trattati più diffusamente nel prosieguo:

- Decreto Presidenziale del 6 marzo 2009 che modifica ed integra il DP 24 gennaio 2003 relativo all'organizzazione ed al funzionamento dell'ISS.

- Decreto Presidenziale 10 maggio 2010: istituzione dell'OIV-Organismo indipendente di valutazione - (in luogo dei servizi di controllo interno ex L. 286/99) secondo quanto previsto dal D.Lgs 150/2009.
- Decreto Presidenziale del 14 maggio 2010 che, così come deliberato dal CdA del 19 aprile 2010, ha proceduto ad integrare e modificare il Tariffario dei servizi resi a pagamento di cui è stata data comunicazione nella Gazzetta Ufficiale Serie generale n. 131 del 8 giugno 2010.
- l'Istituto Superiore di Sanità è stato inserito nel 2009 tra gli Enti beneficiari della quota del cinque per mille del gettito derivante dall'Irpef.
- D.P.R. 19 gennaio 2011 n. 14 Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 2001, n. 70, concernente l'organizzazione dell'Istituto superiore di sanità, a norma dell'articolo 9 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419 che riguarda in particolare la modifica della durata del mandato di alcuni organi.

In termini generali, sarebbe opportuno che il legislatore valutasse l'ipotesi di prevedere adeguati strumenti di verifica, eventualmente analoghi a quelli adottati per la recente riforma del settore universitario (si veda art. 2, comma 138, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2006, n. 286¹).

A tal riguardo può essere utile osservare, come già evidenziato nel precedente referto, che l'Istituto, pur non essendo assoggettato ai poteri di coordinamento della ricordata Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), avrebbe pur sempre la possibilità di fruire delle attività di valutazione della medesima, in virtù della previsione di cui all'art. 1, comma 4, del Regolamento concernente la struttura ed il funzionamento dell'Agenzia, adottato con D.P.R. 1 febbraio 2010, n. 76².

¹ Di tali norme non trovano applicazione per l'ISS le disposizioni in tema di coordinamento e valutazione della ricerca scientifica nazionale da parte dell'ANVUR - Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca.

² La norma prevede che le attività dell'Agenzia disciplinate nel regolamento "possono essere svolte, sulla base di apposite convenzioni stipulate tra il Ministro della Pubblica Istruzione e gli altri Ministri vigilanti, in tutto o in parte, anche nei confronti degli enti di ricerca non sottoposti alla vigilanza esclusiva del Ministero".

2. Gli organi ed i compensi

Sono organi dell'Istituto, ai sensi del ricordato D.P.R. 20 gennaio 2001, n. 70 che pone le basi organizzative dell'Ente: il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Direttore generale, il Comitato scientifico ed il Collegio dei revisori.

Per le procedure di nomina e le attribuzioni, di seguito, si farà cenno ad alcune modifiche intervenute relativamente alla disciplina normativa. In particolare si fa riferimento al D.P.R. 19 gennaio 2011 n. 14, Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 2001, n. 70, concernente l'organizzazione dell'Istituto superiore di sanità, a norma dell'articolo 9 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419.

Tale decreto del 2011 statuisce che la durata del mandato del Presidente e del CDA è fissata a sei anni (invece dei 5 previsti dal DPR 70/2001) e che il Presidente può essere confermato una sola volta.

Si prevede inoltre, in sede di prima applicazione, che il termine di cinque anni di durata del mandato del Presidente, Direttore Generale e CDA, in carica alla data di entrata in vigore del presente regolamento, è direttamente incrementato di un anno, se al primo mandato, e di due anni, se all'ultimo mandato.

L'attuale **Presidente**, già precedentemente in carica, è stato confermato, con decreto del Presidente della Repubblica del 21 novembre 2007, fino al 2 aprile 2011 (data di completamento del mandato decennale previsto dalla normativa all'epoca in vigore). Da tale data, in virtù del sopra citato Regolamento, recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 20 gennaio 2001, n. 70, il mandato è stato prorogato di due anni.

Al Presidente è attribuita un'indennità di carica che, ai sensi degli artt. 5 e 6 del citato DPR n. 70 del 2001, è stata determinata nella misura annua lorda di Euro 189.914,41 con decreto del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, in data 28/04/2003. Nel 2010 è stato rideterminato in euro 180.483,42.

Il **Consiglio di Amministrazione** è stato nominato dal Ministro della salute in data 22/01/2008, per una durata in carica di cinque³ anni; è composto dal Presidente

³ Ora 6 anni a seguito della modifica prevista dal comma 1 dell'art. 1, D.P.R. 19 gennaio 2011, n. 14.

e da otto componenti così individuati, a norma dell'art. 6 del D.P.R. 20 gennaio 2001 n. 70: tre esperti *"designati dal Ministro della sanità"*; tre esperti *"designati dalla Conferenza unificata Stato-regioni"*; un esperto *"designato dal Ministro della ricerca scientifica"*; un esperto *"designato dall'Associazione nazionale dei comuni italiani"*.

Ai singoli componenti del Consiglio di amministrazione è corrisposto un compenso annuo lordo fissato, con il predetto decreto del Ministro della Salute di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, in data 28/04/2003, in € 31.289,23; il gettone di presenza è stato determinato nella misura lorda di € 103,29.

Il **Direttore generale** è nominato, ai sensi dell'art. 8 del DPR n. 70 del 2001, con decreto del Ministro della salute, su proposta del Presidente, ed è scelto tra persone laureate di larga, provata e documentata esperienza di direzione in materia di gestione e amministrazione. Il relativo rapporto di lavoro è regolato con contratto di diritto privato di durata massima quinquennale, ora di sei anni.

Il Direttore generale in carica è stato nominato con DM del 23/10/2007, a decorrere dal 20/11/2007⁴. Il contratto di diritto privato, su delibera del CDA n.5/2007 determina il trattamento economico annuo lordo in euro 177.000,00. Nel 2010 tale importo è stato rideterminato in euro 175.366,00.

Il **Comitato scientifico** è composto, secondo quanto disposto dall'art. 9 del D.P.R. 20 gennaio 2001, n. 70: dal Presidente; da otto esperti anche stranieri su proposta del presidente I.S.S.; da tre esperti della materia di competenza dell'Istituto designati dalla Conferenza unificata Stato-regioni; da sette esperti *"in rappresentanza, rispettivamente, tre del Ministero della sanità, uno del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, uno del Ministero dell'ambiente, uno del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, uno del Ministero degli affari esteri su designazione dei rispettivi Ministri"*.

Il Comitato è stato ricostituito da ultimo, per un triennio, con decreto del Ministero della salute in data 11 maggio 2010.

Il compenso per i componenti del Comitato scientifico, determinato con decreto interministeriale del 15 ottobre 2003 nella misura di € 4.648,11 annui lordi e di € 162,72 lordi come gettone di presenza per giornata di seduta, è stato

⁴ In sede di prima applicazione l'art 2 del D.P.R. 19 gennaio 2011, n. 14 prevede una proroga di un anno

successivamente confermato con DP 2/10/2008⁵.

Il **Collegio dei revisori** è composto da tre membri effettivi ed un supplente nominati con decreto del Ministro della salute, di cui uno designato dal Ministro dell'economia e delle finanze, e dura in carica tre anni⁶. L'incarico di Presidente del Collegio, la cui scelta non è specificamente disciplinata dal DPR n. 70 del 2001, viene conferito, sulla base della specifica professionalità, dallo stesso decreto ministeriale di nomina dell'Organo.

L'Organismo, è stato rinnovato con decreto del Ministro della salute in data 23 novembre 2005, per il triennio 2005-2008 ed infine da ultimo rinnovato con DM del 10 dicembre 2008 per un successivo triennio.

Il compenso per il Presidente del Collegio è stato stabilito⁷ nella misura annua lorda di 27.534,49 euro; quello per i membri effettivi è di 22.944,94 euro a.l.; quello per il membro supplente è pari a 2.549,23 euro a.l.. Il gettone di presenza per la partecipazione a giornata di seduta è stato determinato nella misura lorda di 103,29 euro.

Pur non trattandosi propriamente di un organo ai sensi del DPR n. 70 del 2001, si ritiene di far qui cenno del **Servizio di valutazione e controllo strategico**, organo collegiale, istituito con il decreto emesso dal Presidente dell'Istituto in data 14 novembre 2005 e confermato per un ulteriore triennio con decreto presidenziale del 25 maggio 2009.

In virtù dell'art 14 comma 1 del DLgs 150/2009, con DP del 10 maggio 2010, come già riferito, tale Servizio è stato sostituito dall'OIV (Organismo Indipendente di Valutazione) i cui componenti durano in carica per un triennio. Per l'esercizio 2009 e fino alla costituzione del nuovo organismo ha continuato ad operare il preesistente Servizio.

Agli importi dei compensi sopramenzionati è stata applicata, secondo quanto rilevato nella relazione sulla gestione dell'ente, la riduzione automatica del 10 per cento, rispetto a quelli vigenti alla data del 30 settembre 2005, in ossequio al disposto del comma 58, dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria

⁵ Il Comitato scientifico, quale organo di direzione, è infatti escluso dall'applicazione delle disposizioni previste dal DL 223/2006 convertito nella legge 4 agosto 2006 n. 248

⁶ La composizione e la nomina sono disciplinate dall'art. 11 del D.P.R. 20 gennaio 2001 n. 70.

⁷ Ha provveduto in tal senso il ricordato Decreto interministeriale 28 aprile 2003.

2006)⁸.

In questo contesto si inserisce anche il decreto-legge 4.7.2006 n. 223 convertito con modificazioni con legge 4.8.2006, n. 248, che ha previsto una serie di misure per il contenimento della spesa delle pubbliche amministrazioni. In particolare l'art. 29 ha disposto la riduzione della spesa complessiva per commissioni, comitati ed altri organismi nella misura del 30 per cento rispetto a quella sostenuta nel 2005 anche mediante il loro riordino e razionalizzazione.

Poiché la norma suddetta non ricomprendeva nel proprio ambito applicativo gli organi di direzione, amministrazione e controllo, l'ISS ha provveduto per il Servizio di Valutazione e controllo strategico. A tale organo, ritenuto dal MEF con nota del 14/03/2008 destinatario della normativa volta al contenimento della spesa pubblica di cui all'art. 29 DL 223/2006, sono stati rideterminati i compensi a decorrere dall'esercizio finanziario 2007 con decreto presidenziale del 2 ottobre 2008, nella misura annua lorda di 16.000,00 euro per il Presidente e 12.000,00 € per i membri. Precedentemente assommavano per il Presidente del Servizio nella misura annua lorda di 22.027,59 euro; per i membri è di 18.355,95 euro.

L'Istituto ha inoltre provveduto in tal senso per la Commissione prodotti farmaceutici e per il Comitato etico.

A quanto sopra si è aggiunto il decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008 n. 133, che ha stabilito all'art. 61, comma 1, che la spesa complessiva sostenuta dalle pubbliche amministrazioni per organi collegiali, a decorrere dal 1° gennaio 2009, deve essere ridotta del 30% rispetto a quella sostenuta nel 2007.

Questo intervento, come espressamente indicato nella circolare n. 10 del 13 febbraio 2009 del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, si aggiunge (non si sostituisce), come ulteriore misura contenitiva, a quanto già disposto dal testè ricordato decreto-legge n. 223/2006.

In applicazione delle sopra elencate disposizioni i compensi degli organi, sia individuali che collegiali, dell'Istituto sono stati modificati.

Da ultimo si è inserito anche il DL 78/2010, convertito nella legge 30 luglio 2010

⁸ La norma dispone che le somme riguardanti indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati, presenti nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e negli enti da queste ultime controllati, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005.

n. 122 recante "misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" che all'art. 6 comma 3 stabilisce che a decorrere dal 1/01/2011 i compensi, i gettoni, le retribuzioni o altre utilità corrisposte ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali sono ridotti del 10% rispetto agli importi risultanti al 30/04/2010.

L'ente nella relazione al preventivo 2011 ha già rappresentato la volontà di adeguamento anche a quest'ultima misura ed in particolare per quanto concerne i compensi ed i gettoni di presenza ai componenti degli organi collegiali è stato emanato il DP 15 giugno 2011 che ne prevede idonea rideterminazione.