



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

Roma, 27 APR. 2009

## **CIRCOLARE N. 13 /ISPRA**

**Oggetto :     Disciplina giuridica dell'attività negoziale dell'ISPRA e relativi profili contabili e fiscali.**

### **1. Premessa**

A seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni nella Legge n. 113/2008, il cui art. 28, comma 1, ha istituito l'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) si rende opportuno rinnovare la procedura per la stipula degli atti convenzionali mediante la predisposizione di apposita circolare che tenga conto del nuovo assetto istituzionale dell'Ente.

### **2. Definizioni**

**Convenzioni attive:** in cui l'ISPRA **riceve finanziamenti/corrispettivi** da soggetti esterni pubblici o privati.

**Convenzioni passive:** in cui l'ISPRA **effettua pagamenti** a soggetti pubblici o privati.

**Responsabile di convenzione:** soggetto designato da ciascuna delle Parti contraenti al quale viene affidata la responsabilità della gestione tecnico- amministrativa della convenzione stessa.

### **3. Tipologia di convenzioni**

Come è noto, in forza dell'art. 28, comma 2 della Legge n. 113/2008, sono attribuite ad ISPRA le funzioni, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale dell'APAT, dell'INFS e dell'ICRAM.

Ne consegue che la tipologia di atti convenzionali sotto elencata contempla necessariamente anche quella relativa alle attività svolte in precedenza da APAT in virtù del proprio Statuto (D.P.R. n. 207/2002) nonché quelle svolte dall'ICRAM e dall'INFS in forza della propria normativa di riferimento e ciò in attesa che il nuovo Istituto venga regolamentato da una specifica ed apposita disciplina.



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

### **3.1. Convenzioni per la realizzazione delle attività ex APAT di cui all'art. 2 del D.P.R. n. 207/2002.**

Nel quadro della normativa ancora vigente, l'ISPRA può continuare a stipulare convenzioni per la realizzazione di attività tecnico – scientifiche di interesse nazionale per la protezione dell'ambiente, per la tutela delle risorse idriche e della difesa del suolo di cui al D.L. 4 dicembre 1993, n. 496 convertito nella L. 21 gennaio 1994, n. 61, attribuite all'ex APAT dall'art. 2 del D.P.R. n. 207/2002. Per la realizzazione delle suddette attività si possono, altresì, continuare a stipulare convenzioni con i soggetti individuati dagli artt. 10 e 14 del D.P.R. n. 207/2002.

Si precisa, inoltre, che:

- L'art. 10, comma 2, individua i soggetti pubblici con cui l'ex APAT doveva sinergicamente coordinarsi per l'esercizio dei rispettivi compiti istituzionali.
- L'art. 14, comma 3, prevede la possibilità per l'ex APAT, per il più efficace espletamento delle proprie funzioni sull'intero territorio nazionale, di stipulare atti convenzionali con le regioni e le province autonome che prevedano la specializzazione delle ARPA.

### **3.2. Convenzioni per la realizzazione delle attività ex ICRAM ed ex INFS**

Per il perseguimento delle finalità dell'ex ICRAM concernenti la tutela e la difesa della qualità delle acque e degli ambienti marini, costieri e lagunari e la valorizzazione della fascia costiera marina, l'ISPRA può continuare a stipulare accordi e convenzioni, partecipare e costituire consorzi con soggetti pubblici e privati italiani e stranieri nonché svolgere attività di supporto ad amministrazioni pubbliche su loro richiesta e fornire servizi a terzi anche in regime di diritto privato, come previsto dal proprio Statuto in forza di quanto stabilito dal D.lgs n. 19/1999, oggi abrogato dal D.lgs n. 127/2003.

L'ISPRA può, inoltre, continuare a stipulare accordi e convenzioni nel settore della conservazione e gestione della fauna selvatica omeoterma, per la realizzazione dei compiti attribuiti all'ex INFS dalla propria normativa di riferimento.

### **3.3. Convenzioni per tirocini di formazione ed orientamento ambientale**

Il tirocinio di formazione ed orientamento è disciplinato dall'art. 18 della L. n. 196/1997 "Norme in materia di promozione dell'occupazione" e dal D.M. n. 142/1998 "Regolamento recante norme di attuazione dei principi e dei criteri di cui all'art. 18 della L. 24 giugno 1997, n. 196, sui tirocini formativi e di orientamento".



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

Nel rispetto della citata disciplina, l'ISPRA può accogliere uno o più tirocinanti presso le proprie strutture, a seguito di formale richiesta da parte del Soggetto Promotore (es: Università, Centri di formazione e/o orientamento pubblici o convenzionati, Agenzie regionali per l'impiego, etc. ), unicamente previa stipula di apposita convenzione.

La convenzione, stipulata tra l'Istituto ed il Soggetto Promotore, ha per oggetto lo svolgimento del tirocinio ed è corredata da un Progetto formativo sottoscritto dalle parti e dal Tirocinante.

Il Servizio BIB/FOR – Settore Formazione, cui spetta il compito di attivare, organizzare e coordinare i tirocini, trasmette al Servizio Interdipartimentale per gli Affari Giuridici – GIU, la bozza di convenzione per la verifica sulla regolarità giuridica, secondo la procedura indicata al paragrafo 6 – “*Procedura per la stipula di atti convenzionali*”.

### **3.4. Convenzioni per dottorati di ricerca**

Ai sensi dell'art. 4, comma 6, della L. n. 210/1998, “Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo”, nonché dell'art. 7, comma 1, lett. f) del D.M. 30/04/1999, n. 224, “Regolamento in materia di dottorato di ricerca”, le Università possono coprire gli oneri per il finanziamento delle borse di studio per i corsi di dottorato di ricerca, mediante convenzioni da stipulare con soggetti estranei all'amministrazione universitaria, secondo le modalità e le procedure deliberate dagli organi competenti delle Università .

Le Università possono, altresì, attivare corsi di dottorato mediante convenzione con soggetti pubblici e privati in possesso dei requisiti di elevata qualificazione culturale e scientifica e di personale, strutture ed attrezzature idonee (art. 4, comma 4, L. n. 210/1998).

Alla luce della citata normativa, l'ISPRA può stipulare convenzioni con le Università, aventi ad oggetto la partecipazione al finanziamento destinato all'attivazione di borse di studio aggiuntive per dottorati di ricerca.

L'Unità proponente, al fine di acquisire il parere del Servizio Interdipartimentale per gli Affari Giuridici – GIU, in ordine alla conformità giuridica dell'atto, dovrà attivare la procedura indicata al paragrafo 6 – “*Procedura per la stipula di atti convenzionali*”.

### **3.5. Convenzioni con soggetti pubblici e privati.**

Lo strumento convenzionale può, altresì, essere utilizzato per la realizzazione di **attività istituzionali definite da specifiche norme di legge, direttive/decreti ministeriali**, che indicano l'Istituto quale soggetto preposto alla protezione ed alla ricerca in campo ambientale.



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

Per la formalizzazione delle attività di cui ai precedenti punti è stato predisposto un Format di atto convenzionale di cui all'allegato n. 1 (format di convenzione a firma del Commissario) e all'allegato n. 2 (format di convenzione a firma dei soggetti delegati).

### **3.6. Protocolli d'Intesa.**

L'ISPRA può procedere alla sottoscrizione di **Protocolli d'Intesa**, quali atti propedeutici alla successiva stipula di una vera e propria convenzione, nei quali, in accordo con la controparte, vengono individuate le linee generali delle attività tecnico – scientifiche di comune interesse, differendo ad un successivo atto convenzionale, la specifica definizione di ogni aspetto connesso alla collaborazione da realizzare.

Per la formalizzazione delle attività di cui sopra è stato predisposto un Format di "Protocollo d'Intesa" di cui di cui all'allegato n. 3 (format di protocollo d'intesa a firma del Commissario) e all'allegato n. 4 (format di protocollo d'intesa a firma dei soggetti delegati).

## **4. Condizioni per la stipula di atti convenzionali passivi.**

Al fine di evidenziare i profili di carattere formale nonché gli aspetti di natura sostanziale degli atti convenzionali in esame, si sottolinea che per la loro stipula sarà necessaria la sussistenza delle condizioni di seguito riportate:

- **UNICITA' della controparte.**

Dovrà essere predisposta una "**Dichiarazione di unicità**" a cura del Direttore di Dipartimento/Responsabile del Servizio Interdipartimentale/Responsabile di altra Unità interessata alla stipula della convenzione, attestante che la controparte prescelta è l'unica in grado di garantire il corretto svolgimento delle attività oggetto della convenzione.

Tale dichiarazione **NON** è necessaria per le Convenzioni che continuano ad essere stipulate dall'ex APAT, con i soggetti di cui agli artt. 10 e 14 del DPR n. 207/2002.

Tale dichiarazione **E'** sempre necessaria per tutte le altre convenzioni, comprese quelle stipulate con le ARPA.

- **CONGRUITA' economica dell'offerta**

**Il Parere di congruità** dovrà essere formulato da parte di apposita Commissione nominata dal Commissario, in relazione alle attività da effettuare in convenzione.



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

La designazione della predetta Commissione, composta da almeno tre membri, prevederà la partecipazione del Direttore di Dipartimento/Responsabile del Servizio Interdipartimentale/Responsabile di altra Unità interessata alla stipula della convenzione e del Responsabile del Servizio Interdipartimentale per l'Amministrazione e la Pianificazione delle Attività – APA (o dipendenti da loro specificamente delegati), nonché di altro/i dipendente/i nominato/i dal Commissario.

Tale parere **NON** è necessario per le Convenzioni che continuano ad essere stipulate dall'ex APAT, con i soggetti di cui agli artt. 10 e 14 del DPR n. 207/2002.

Tale parere **E'** sempre necessario per tutte le altre convenzioni, comprese quelle stipulate con le ARPA.

In mancanza delle suddette condizioni, e comunque, ogniqualvolta l'importo dell'offerta sia pari o superiore alla c.d. “**soglia comunitaria**”, dovranno essere obbligatoriamente esperite le ordinarie procedure di evidenza pubblica per la scelta della controparte previste dalle vigenti disposizioni di legge ( D.lgs n. 163/06 e s.m.i., c.d. **Codice degli appalti**) .

- **DIVIETO di Rinnovo Tacito**

E' fatto espresso divieto di rinnovo tacito dell'atto negoziale.

Si ricorda, inoltre, che laddove non si faccia ricorso all'istituto della proroga (v. *infra*) e qualora vi sia la necessità e ne ricorrano i presupposti, sarà possibile, sopraggiunta la scadenza negoziale, procedere ad una rinegoziazione formale della convenzione stessa.

- **Proroga atti convenzionali**

Per le **convenzioni c.d. passive**, l'istituto della proroga può essere attivato, su iniziativa della controparte, nel caso in cui la stessa preveda un ritardo nella esecuzione delle attività che non sia ad essa imputabile ed a cui l'ISPRA può consentire con valutazione discrezionale.

E' vietato concedere proroghe che non siano giustificate da circostanze eccezionali ed imprevedibili o che siano richieste per recuperare rallentamenti.

La proroga va concordata tra le parti, e quindi formalmente autorizzata, necessariamente prima della scadenza del termine della convenzione.



Per le **convenzioni c.d. attive**, la proroga dovrà essere richiesta da ISPRA mediante comunicazione scritta da inviare alla controparte necessariamente prima del termine di scadenza della convenzione. Le attività convenzionali potranno proseguire esclusivamente a seguito della avvenuta concessione della proroga, formalmente comunicata.

### **5. Aspetti programmatici contabili e fiscali**

La procedura da seguire per la stipula di un atto negoziale varia a seconda che l'atto da porre in essere sia una **convenzione attiva o passiva** (per la cui definizione si rimanda al par. 2).

Per le **convenzioni attive**, l'obiettivo fondamentale che si intende raggiungere attraverso la procedura di seguito illustrata è la Programmazione ed il Controllo amministrativo di tutto l'*iter* delle convenzioni attive, ad opera sia della Direzione, che del Servizio Amministrativo - Settore Pianificazione, rivolgendo particolare attenzione all'ottimizzazione delle risorse attraverso una efficace razionalizzazione della spesa ed una verifica degli obiettivi raggiunti.

Tale controllo riguarderà non solamente la fase istruttoria della Convenzione (documentazione necessaria, format, etc) bensì tutto il "*ciclo di vita*" della stessa, con particolare riferimento all'accertamento dell'entrata, all'emissione di fatture o note di addebito nei modi e nei tempi previsti dalla stessa Convenzione, all'incasso delle relative somme ovvero alla predisposizione dei necessari solleciti di pagamento fino all'interfaccia con i vari Responsabili delle Convenzioni per effettuare eventuali analisi sull'andamento della singola Convenzione.

Attraverso il suddetto controllo si mira ad ottenere:

- Sensibile diminuzione dei "*residui attivi*" (cioè di somme accertate ma non incassate).
- Ottimizzazione e razionalizzazione delle risorse finanziarie.
- Programmazione efficace.
- Aumento dell'efficienza ed efficacia nell'azione amministrativa.
- Qualora l'ISPRA dovesse procedere all'attivazione della cd. "*contabilità separata*" con possibilità di procedere, nei casi consentiti, alla detrazione dell'IVA, saranno adottate ulteriori determinazioni al riguardo.

Quanto agli aspetti contabili e fiscali delle **Convenzioni passive**, questi saranno verificati, volta per volta, dal Servizio Interdipartimentale APA, previa richiesta dell'Unità proponente.



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

## **6. Procedura per la stipula di atti convenzionali**

La predisposizione degli atti convenzionali, sia attivi che passivi, richiede l'avvio di un *iter* procedurale, che si articola in tre distinte fasi.

- 1) Una prima fase "*istruttoria*", che riguarda tutte le attività da porre in essere al fine di addivenire alla stipula dell'atto convenzionale, completo in ogni sua parte.
- 2) Una seconda fase "*operativa*", in cui si pone in essere quanto necessario alla corretta evoluzione della procedura, ossia emissione di note di debito, fatture, riscossioni, solleciti, effettuazione di pagamenti correlati etc..
- 3) Una terza fase di "*controllo*", che comprende tutte le attività volte a monitorare l'andamento economico finanziario della Convenzione.

### **6.1. Fase "istruttoria"**

- a. La procedura è avviata con l'impulso della singola Unità operativa per il raggiungimento dei propri obiettivi.

A tal fine, l'Unità operativa predispose la bozza dell'atto negoziale (convenzione o protocollo d'intesa), utilizzando i format disponibili su Intranet nella sezione del "*Servizio Interdipartimentale per gli Affari Giuridici – GIU*".

- b. Il testo dell'atto così redatto dall'Unità proponente viene trasmesso:

- al Servizio Interdipartimentale per gli Affari Giuridici, che provvede, dietro apposita richiesta scritta, alla formulazione di osservazioni scritte aventi ad oggetto modifiche e/o integrazioni del testo proposto;
- al Servizio Interdipartimentale APA–Ufficio fiscale e Settore pianificazione, per i profili fiscali dell'atto adottato dall'Unità proponente, per la verifica del piano finanziario della convenzione all'interno della programmazione dell'Ente e per la codifica dell'atto nel sistema informatico della pianificazione.

In via transitoria, per i soli CRA 15 e 16, l'Unità operativa trasmette la bozza degli atti al competente Responsabile di CRA che provvederà all'inoltro di cui sopra.

- c. Il Servizio Interdipartimentale APA- Ufficio fiscale, provvede quindi ad effettuare gli opportuni controlli amministrativi e la verifica sull'imponibilità IVA.



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

- d. L'Unità proponente, recepite le osservazioni pervenute dai suddetti Servizi Interdipartimentali, provvede alla stesura del testo definitivo da sottoporre alla firma dei Vertici ISPRA, previo positivo riscontro, sia pure informale, della controparte.
- e. Il testo definitivo, corredato dalla "Disposizione" e dall' "Atto proposto", prima di essere sottoposto alla firma del D.G., viene trasmesso dall'Unità proponente al Servizio Interdipartimentale APA – Ufficio Bilancio, che provvede a verificare l'esistenza della necessaria copertura finanziaria.
- f. Acquisita la documentazione completa, opportunamente vistata, l'Unità proponente sottoporrà alla firma del Direttore Generale ISPRA la Disposizione e la Convenzione corredata di tutti gli altri documenti (ad es.: copia osservazioni del Servizio Interdipartimentale per gli Affari Giuridici e del Servizio Interdipartimentale APA – Amministrazione e di quanto altro necessario per la sua approvazione).

L'Unità di supporto alla Direzione oltre a numerare la Disposizione, provvederà a numerare le convenzioni attive che prevedono entrate a favore di ISPRA.

- g. Si pone in rilievo l'esigenza di comunicare da parte delle Unità operative al Servizio Interdipartimentale APA l'eventuale mancata prosecuzione della Convenzione al fine di chiudere le partite contabili.
- h. Il Vertice ISPRA, ricevuto l'atto negoziale e la relativa documentazione da parte dell'Unità proponente, procede alla relativa sottoscrizione.
- i. L'Unità operativa, conclusosi l'*iter* procedimentale con la sottoscrizione dell'atto, è tenuta ad inviare al Servizio Interdipartimentale per gli Affari Giuridici ed al Servizio Interdipartimentale APA copia dello stesso debitamente sottoscritto dalle Parti. Per i CRA 15 e 16 l'invio dovrà avvenire a cura dei Responsabili di CRA.

## **6.2. Fase "operativa"**

- a. Nei vari stadi di "avanzamento lavori" previsti dalla Convenzione attiva ovvero quando altrimenti stabilito, il Responsabile ISPRA della Convenzione dovrà trasmettere la richiesta di fatturazione o di emissione di nota di addebito, corredata dal relativo benestare al pagamento, al Servizio Interdipartimentale APA – Ufficio Fiscale, specificando l'eventuale codice progetto.



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

Qualora l'efficacia della convenzione dovesse essere condizionata dalla approvazione e/o registrazione dell'atto medesimo, il Responsabile di convenzione dovrà far pervenire al Servizio Interdipartimentale APA copia dell'atto di approvazione e/o registrazione.

- b. L'Ufficio Fiscale emetterà la fattura o la nota di debito (inserendo il codice progetto) che verrà inviata alla controparte e, per conoscenza, al Responsabile ISPRA della Convenzione, al Settore Amministrazione ed al Settore Pianificazione.
- c. Il ricevimento dell'incasso e la relativa reversale d'incasso, a fronte di ogni documento fiscale emesso, saranno comunicati dal Servizio Interdipartimentale APA- Settore Amministrazione, al Responsabile di convenzione.
- d. Nella predisposizione di ordinativi di fornitura e conferimento incarico che saranno emessi a fronte di tutte le convenzioni attive in essere, l'Unità proponente avrà invece cura di:
  - Indicare su tutti gli ordinativi di acquisto di beni e servizi e conferimenti incarico il codice progetto, relativo alla specifica convenzione;
  - Comunicare ai fornitori/lavoratori autonomi che non si darà corso al pagamento delle fatture ricevute se le stesse non recheranno l'indicazione del codice di cui al precedente punto.

(\*) Si precisa che per gli ordinativi di fornitura rivolti ai Paesi intracomunitari, nel caso siano effettuati in ambito istituzionale, è importante omettere l'indicazione della Partita IVA dell'ISPRA (poiché tale indicazione ingenera nel cedente ovvero nel prestatore di servizi la convinzione che si tratti di un acquisto o di una prestazione da assoggettare ad IVA).

- e. Alla scadenza della Convenzione ed alla cessazione delle attività collegate, il Responsabile ISPRA della stessa, provvederà a darne comunicazione alla controparte nonché al Servizio Interdipartimentale APA (Settori Amministrazione e Fiscale), il quale procederà alla chiusura delle relative partite contabili.

### **6.3. Fase di “controllo”**

- a. La Convenzione **attiva** sarà monitorata a cura del Servizio Interdipartimentale APA- Settore Pianificazione, che predisporrà un proprio “*Repertorio Convenzioni attive*” dove saranno registrati gli atti ed eventuali registrazioni e/o approvazioni, nonché data, inizio e scadenza. Ciò



**ISPRA**

Istituto Superiore per la Protezione  
e la Ricerca Ambientale

consentirà di predisporre le azioni necessarie affinché l'andamento economico finanziario di ciascuna Convenzione sia conforme il più possibile a quanto previsto nel testo della Convenzione e nella Disposizione.

- b. Le convenzioni saranno monitorate a cura del Servizio DIR-VAL per quanto concerne il controllo sulle attività svolte, il perseguimento dei risultati e la valutazione degli effettivi costi sostenuti. A tal fine potrà consultare il “*Repertorio Convenzioni **attive***”.

Il Commissario

Prefetto Vincenzo Grimaldi