

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 89/2001.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 21 dicembre 2001;

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 29 aprile 1966, con il quale l'Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo (ora denominato Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1998 e 1999, nonché le annesse relazioni del Presidente dell'Ente e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore consigliere Antonio De Troia 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 gli esercizi 1998 e 1999;

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;

PER QUESTI MOTIVI

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 1998 e 1999 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Antonio De Troia

PRESIDENTE

Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 17 gennaio 2002.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO CONTABILE

(Avvocato Vincenzina Azara)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE AUTONOMO PARCO NAZIO-
NALE D'ABRUZZO, LAZIO E MOLISE PER GLI ESERCIZI 1998-1999

S O M M A R I O

1. — Note introduttive e riferimenti alla precedente relazione .	Pag.	13
2. — Profilo ordinamentale generale: legge quadro sulle aree protette e stato di attuazione della stessa	»	16
3. — Adeguamento ai principi innovatori della legge n. 394/1991 della previgente disciplina dell'Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise	»	25
4. — Profilo ordinamentale del Parco	»	30
5. — La funzione di vigilanza	»	35
6. — L'attività del Collegio di revisione	»	44
7. — Mancata attuazione del decreto legislativo del 29 ottobre 1999, n. 419	»	47
8. — Funzioni ed attività istituzionali	»	52
9. — Organi	»	56
10. — Struttura organizzativa	»	61
11. — Personale	»	63
12. — Anomalie particolari nel settore del personale	»	69
13. — Mezzi finanziari	»	79
14. — La gestione finanziaria in generale	»	87

15. — Il conto finanziario	<i>Pag.</i>	91
16. — Risultati di gestione	»	96
17. — Gestione di cassa	»	100
18. — La situazione amministrativa, il conto economico e la situazione patrimoniale	»	102
19. — I residui	»	108
20. — Conclusioni	»	114

1. - Note introduttive e riferimenti alla precedente relazione.

1.1 - Con la presente relazione continua la funzione referente della Corte dei conti, a norma dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 in ordine al risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise (di seguito P.N.A.) dopo la legge quadro sulle aree protette del 6 dicembre 1991, n. 394.

Detto Ente è iscritto alla categoria IV della tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70 ed è inserito nella tabella A allegata alla legge 21 ottobre 1984, n. 720 istitutiva del sistema di Tesoreria Unica per enti ed organismi pubblici.

Ad esso si applicano le disposizioni recate dall'art. 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468 (riguardanti l'adeguamento del sistema della contabilità e del bilancio a quello annuale di competenza e di cassa dello Stato) del D.P.R. 18 dicembre 1979 n. 696, del D.L.vo n. 279 del 1997 che impone, in via generale, l'obbligo di adottare una contabilità economica, nonché la disciplina in materia di trattamento economico e giuridico del personale degli enti pubblici non economici.

Nel ricordare che la gestione finanziaria del P.N.A. è stata oggetto di referto al Parlamento fino al 1997, nell'attuale relazione si riferisce sugli esiti della gestione concernente gli esercizi 1998 e 1999, pur non mancando di fare riferimenti ad alcuni eventi successivi, fino a data corrente.

1.2 - Nella precedente relazione la Corte ha avuto occasione di evidenziare talune carenze del quadro normativo generale dell'Ente ed i conseguenti riflessi sul suo assetto organizzativo generale.

In particolare veniva:

- segnalato il ritardo nell'adozione degli strumenti normativi e di programma previsti dalla legge quadro sulle aree protette;
- segnalata l'esigenza di adottare il regolamento relativo all'ordinamento dei servizi in attuazione dell'art. 25 della legge n. 70 del 1975;
- affermata la necessità urgente e non più procrastinabile di provvedere, nelle forme di legge, alla rideterminazione dell'organico del personale;

- rappresentata la necessità, anche attraverso l'adozione di un regolamento di organizzazione che specifichi competenze ed attribuzioni, di provvedere con tempestività alle spese di investimento, utilizzando i cospicui fondi stanziati dallo Stato.

Inoltre veniva evidenziato quanto segue:

- negativa prevalenza delle spese di funzionamento, peraltro concentrate in particolare solo su alcuni interventi rispetto alla gamma prevista dall'ordinamento, con andamento altalenante dei corrispondenti impegni, indice sintomatico di carenze programmatiche;
- adozione di provvedimenti in deroga alle norme sulla competenza dei singoli organi;
- esigenza di dare effettiva allocazione, in conformità alla legge quadro, alla sede dell'Ente nell'ambito del territorio del Parco;
- necessità di provvedere alla ricostituzione degli organi anteriormente alle date delle rispettive scadenze;
- esigenza di eliminare l'improprio ricorso a convenzioni esterne per lo svolgimento di attività istituzionali, nonché di risolvere situazioni di dubbia regolarità nell'ambito della dirigenza e del personale contrattualizzato incaricato di mansioni superiori;
- necessità di una maggiore partecipazione del Consiglio Direttivo alla vita dell'Ente attraverso più frequenti riunioni al fine di adottare i provvedimenti di competenza.

Per quanto concerne i documenti contabili veniva segnalata la necessità che:

- 1) i preventivi ed i consuntivi venissero approvati nei termini fissati dal regolamento di contabilità e che su di essi intervenisse la tempestiva pronuncia dell'Amministrazione vigilante;
- 2) che i preventivi venissero adottati in ogni caso prima dell'inizio dell'esercizio al quale si riferiscono;
- 3) che l'ente approntasse con urgenza l'inventario dei beni mobili ed immobili e seguisse con particolare cura le registrazioni contabili.

Veniva, infine, censurato l'omesso o carente esercizio da parte del Ministero dell'Ambiente del generale potere di vigilanza ad esso demandato.

sia dalla normativa generale di cui alla legge n. 70 del 1975, che dalla specifica disciplina di cui all'art. 7 u.c. del D.P.R. 30 giugno 1951, n. 535 e confermato dall'art. 9, comma 1 della legge quadro sulle aree protette.

La presente relazione non può non muovere dal riferimento a tali osservazioni e rilievi, che assume e recepisce a suoi presupposti per la manifesta esigenza di assicurare l'indispensabile nesso di unitarietà sostanziale nonché di continuità tra il precedente e l'attuale referto. Ciò anche al fine di una coerente valutazione dei comportamenti che l'Ente da un lato e l'Amministrazione di vigilanza dall'altro, hanno concretamente posto in essere, ciascuno per quanto di propria competenza, sia per l'attuazione di quegli adempimenti non di rado qualificati come obbligatori per espressa statuizione normativa, sia per l'adozione delle misure conseguenziali alle osservazioni formulate dalla Corte dei conti.

2. - Profilo ordinamentale generale: Legge quadro sulle aree protette e stato di attuazione della stessa.

2.1- Com'è noto, il panorama normativo entro il quale l'Ente opera ha subito variazioni di grande rilievo, soprattutto determinate dalla istituzione del Ministero dell'Ambiente (legge 8 luglio 1986, n. 349) e dal varo, dopo lunga gestazione, della legge quadro sulle aree protette (legge 6 dicembre 1991, n. 394).

Con la prima legge (art. 5, comma 2), le competenze esercitate dal Ministero dell'agricoltura e foreste in materia di parchi nazionali sono state trasferite al dicastero di nuova istituzione, al quale in particolare è stato attribuito il compito (comma 3 dello stesso art. 5) di impartire agli enti parco, verificandone, poi, l'osservanza, le direttive necessarie al raggiungimento degli obiettivi scientifici, educativi e di protezione naturalistica.

L'art. 10 del regolamento per l'organizzazione del Ministero, emanato con D.P.R. 19 giugno 1987, ha poi attribuito al "Servizio per la conservazione della natura" il compito di emanare le direttive suddette e di definire criteri omogenei per la gestione degli enti parco.

2.2 — La legge quadro 6 dicembre 1991, n. 394, frutto delle proposte offerte dalla dottrina, dalla legislazione regionale e dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, ha introdotto, per la prima volta, nel nostro ordinamento giuridico una disciplina organica in materia di aree protette, al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale; ed ha individuato nell'ambito di esse i parchi nazionali definendoli appunto aree per le quali l'intervento di conservazione dello Stato è richiesto a tutela delle generazioni presenti e future.

Dopo aver provveduto a disciplinare la costituzione e l'organizzazione dell'ente, la legge quadro si preoccupa di dotare lo stesso degli strumenti giuridici necessari alla gestione del parco.

La tutela dei valori naturali e ambientali viene realizzata dall'ente parco attraverso l'adozione di uno strumento a contenuto complesso che prende il nome di "piano del parco" con cui viene sottoposto il suo territorio ad un