

unità e quelle di maggior rilievo si riscontrano tra il personale appartenente al V livello, comprensivo di tutto il personale con qualifica di guardia parco.

Dai "prospetti" relativi al costo del lavoro risulta che alle date del 31 dicembre 1998 e 1999 sono rispettivamente in servizio 11 e 36 unità solo nominalmente a tempo determinato, ma di fatto con prestazione lavorativa continua. Dagli stessi prospetti emerge che la retribuzione del Direttore del parco è rapportata al Dirigente generale di livello B.

Le tabelle che seguono espongono l'andamento nel biennio del costo globale del lavoro nonché del costo medio individuale.

(in milioni di lire)

COSTO DEL PERSONALE DI RUOLO		
A) ONERI PER IL PERSONALE IN SERVIZIO	1998	1999
Stipendi ed altri assegni al personale dipendente (cap.2010)	3.597	3.500
Fondo per il miglioramento della efficienza per gli enti (cap.2170)	303	320
Spese per il personale sorveglianza (cap.2110)	10	10
Oneri previdenziali e assistenziali (cap.2080 e 2090)	980	1.057
Mensa aziendale (cap.2130)	81	50
B) BENEFICI SOCIALI		
Corsi (cap.2100)	8	10
TOTALE GENERALE (A+B)	4.979	4.947
INCIDENZA SUL TOTALE DELLE SPESE CORR.	0,47	0,45

(in milioni di lire)

Anno	Unità in servizio	Costo globale	Costo medio oneri individuali
1996	59	4.659	78,97
1997	55	4.829	87,80
1998	55	4.979	90,38
1999	55	4.947	89,95

L'esame del suindicato prospetto, pur evidenziando una situazione singolare tra i due anni in riferimento, atteso che a fronte di un uguale numero di unità vi è una modesta diminuzione nei valori espressi, fa emergere un ulteriore aumento del costo globale e anche del costo individuale rispetto al biennio precedente, che solo parzialmente trova una

giustificazione nei nuovi inquadramenti, per cui si rendono necessari approfonditi accertamenti su ogni singola posizione giuridica ed economica, soprattutto da parte del Collegio dei revisori.

L'applicazione del nuovo Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale (non dirigente) del comparto enti pubblici non economici di cui all'art. 4 del D.P.C.M. 30 dicembre 1993, n. 593, decorrente dal 17 febbraio 1999 e concernente il periodo 1° gennaio 1998 - 31 dicembre 2001 per la parte normativa ed il periodo 1° gennaio 1998 - 31 dicembre 1999 per la parte economica, ha determinato l'inquadramento del personale dell'Ente secondo il nuovo sistema di classificazione del personale ripartito per Aree professionali e posizioni funzionali. Tali aree sostituiscono le qualifiche funzionali del sistema di inquadramento previsto dal D.P.R. 285/1998 accorpandole in 3 livelli omogenei di competenza secondo profili professionali collocati su posizioni economiche diverse.

11.2.- La dichiarata insufficienza del personale disponibile per lo svolgimento delle specifiche attività istituzionali ha indotto anche nel periodo in esame, il ricorso a persone estranee all'ente mediante incarichi di collaborazione professionale e convenzioni. Tale pratica, che di regola negli altri enti è seguita per realizzare attività di ricerca e collaborazione scientifica, nel P.N.A. è stata utilizzata anche per incombenze di natura amministrativa e di rapporto tecnico segretariale, per le quali non è agevole distinguere tra prestazioni di lavoro autonomo e dipendente, circostanza questa che potrebbe far insorgere pretese di incardinamento in un rapporto di impiego o tentativi da parte dell'Ente di ricorrere, come nel passato, a normative non conferenti, nell'intento di sanare la situazione.

L'evoluzione della spesa relativa, che nel biennio in esame evidenzia un sensibile aumento rispetto a quello precedente, non è in sintonia con il contenuto delle relazioni ai bilanci di previsione relative agli esercizi 1994, 1995, 1996 e 1997 in cui pedissequamente si rappresentava che "alle convenzioni per prestazioni di lavoro si pensa di ricorrere in caso di assoluta necessità, avendo risolto, nel complesso, molti problemi di funzionalità dei vari servizi dell'Ente con i concorsi interni già espletati."

In merito ai menzionati incarichi professionali la Corte esprime ancora una volta perplessità sotto il profilo sia della legittimità che dell'economicità.

Invero, l'autonomia di cui gode l'Ente nell'avvalersi di specifiche professionalità a fini istituzionali, è subordinata all'osservanza di precise condizioni normative ed è circoscritta entro rigorosi limiti temporali. Al riguardo l'art. 7, comma 6, del D.L.vo n. 29/1993 dispone che siano preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso delle collaborazioni fornite da "esperti di comprovata competenza". Il successivo art. 36, comma 4, vieta, inoltre, ove non sussistano concrete esigenze funzionali o vi sia la possibilità di farvi fronte con personale in servizio, la costituzione di rapporto di lavoro a tempo determinato per prestazioni superiori a tre mesi e, in ogni caso, configura la nullità di pieno diritto delle assunzioni, anche in forma di contratto d'opera, effettuate in violazione di detto divieto.

In ogni caso si rileva che detto fenomeno, anziché assumere proporzioni sempre più ridotte nel tempo, come preannunciato nelle relazioni ai preventivi negli anni su indicati, ha avuto una progressiva espansione proprio nel periodo successivo al citato decreto legislativo n. 29 come risulta dal seguente prospetto:

(in migliaia di lire)						
	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Prestazioni professionali (cap.4180)	69.694	121.693	269.663	199.911	220.000	200.000
Rapporti di lavoro a convenzione (cap.10080)	38.944	117.147	288.712	338.056	490.000	700.000
TOTALE	108.638	238.840	458.375	537.967	710.000	900.000

Va, pertanto, richiamata ancora una volta l'attenzione dell'Ente e dell'organo di controllo interno perché siano verificate le richieste condizioni specialmente laddove il ricorso improprio a contratto di lavoro a tempo determinato dissimuli forme anomale di assunzione.

Sotto il profilo dell'osservanza del criterio di economicità, deve ribadirsi l'esigenza di contenere il ricorso a tali prestazioni, pur indispensabili in relazione a taluni compiti istituzionali e riconnesse, secondo l'Ente, ad un organico sottodimensionato, affinché l'attività del personale in servizio non si esaurisca eventualmente in funzioni di mero supporto alle prestazioni di soggetti esterni alla struttura dell'Ente.

Dal suindicato prospetto emerge che l'Ente ha sempre fatto ricorso a siffatto modulo di acquisizione di prestazioni che dal 1996 in poi ha assunto una entità finanziaria progressiva che si rivela nel 1999 di un importo pari a 1/5 dell'intero costo del personale in servizio.

Come già rilevato nella precedente relazione il sistematico ricorso, nel passato, a un procedimento di scorrimento da posizioni meno elevate a quelle immediatamente superiori, conseguite attraverso procedure concorsuali da personale assunto in deroga a norme di legge o applicando normative inconferenti, hanno determinato una carenza nelle qualifiche più basse, causando, presumibilmente, una ipofunzionalità di alcuni settori ed in particolare del settore addetto alla vigilanza che, per la missione dell'Ente, riveste una particolare importanza.

Detto fenomeno è stato, inoltre, accentuato dalla circostanza che il personale assunto ai sensi dell'art. 9 comma 14 della legge quadro 394 del 1991 (35 unità) è stato destinato a mansioni diverse da quelle normativamente previste, (vedi amplius par. 12.1).

12. - Anomalie particolari nel settore del personale

12.1 - Una valutazione di sintesi dell'attività svolta dall'Ente nel settore in esame ha evidenziato nel passato, quale emerge dalla precedente relazione di questa Corte, "una problematica complessa ed articolata in un quadro di diffusa e sistematica illegittimità caratterizzato da comportamenti attivi od omissivi posti in essere violando precise prescrizioni normative o applicando, nel tentativo di sanatoria, discipline inconferenti".

Nonostante i numerosi rilievi formulati in sede di visita ispettiva del 1997 e l'elevato impegno profuso dall'organo interno di revisione e dal Ministero vigilante, l'Ente Parco non ha modificato sostanzialmente la delineata situazione. Ciò induce a ritenere che la stessa sia da imputare - anche in considerazione della natura tecnica della professionalità del Presidente - alla direzione amministrativa dell'Ente la quale si è mostrata insensibile all'esigenza di coniugare i profili manageriali della sua gestione - spesso enfatizzati - con la necessità che la stessa avvenga in conformità ai canoni della legittimità amministrativa e della correttezza contabile.

Le tematiche, peraltro comuni nella maggior parte ai precedenti esercizi, che presentano aspetti di indubbia gravità sono le seguenti.

- Assenza della pianta organica

Come già riferito, con deliberazione del 1995 l'Ente propose una dotazione organica di 81 unità compresi il direttore generale e due dirigenti. Siffatta proposta, ritenuta dal Dipartimento per la funzione pubblica sostanzialmente adeguata alle necessità operative - salva la variazione di -1 unità nel contingente dei dirigenti e +1 unità in quello della 10^a qualifica funzionale - non venne condivisa dal Ministero del tesoro, il quale si espresse a favore dell'organico di 75 unità.

L'Ente, al quale più volte è stato rivolto dal Ministero vigilante l'invito a deliberare una pianta organica pari a 75 unità, ha ritenuto accettabile tale soluzione "solo se si potrà inserire una norma transitoria per la sistemazione del personale precario".

Trattasi di personale, di cui si ignora con precisione l'entità numerica, assunto al di fuori di ogni procedura concorsuale con contratto a tempo determinato, reiteratamente rinnovato.

Siffatto comportamento si appalesa degno di particolare segnalazione anche per l'implicita conferma della esistenza di un consistente nucleo di unità precarie assunte in violazione delle specifiche norme in materia.

- Attribuzione di mansioni superiori

In esito ad alcuni accertamenti disposti dalla Procura Regionale della Corte dei conti per l'Abruzzo, il Collegio dei revisori ha, fra l'altro, fatto presente che sono state attribuite funzioni temporanee di dirigente e il relativo trattamento economico con decisione presidenziale n. 18/1995 del 27 luglio 1995 a decorrere dall'1 ottobre 1994.

Dagli atti in possesso della Corte ed in particolare dall'elenco del personale allegato ai conti consuntivi del 1998 e del 1999 emerge che l'attribuzione di funzioni persiste a tutto il 1999 ed interessa - come nel passato - anche 4 unità del personale contrattualizzato.

In merito l'Ente Parco ha fatto presente che "le attribuzioni di mansioni superiori in esame sono state formalmente disposte, nel rispetto della normativa vigente, per la comprovata, inderogabile necessità dell'Ente Parco di garantire il regolare funzionamento dei servizi e delle attività; necessità risultata ancora più pressante a seguito della perdita di due dei funzionari di grado più elevato, dapprima collocati su espressa richiesta del Ministero dell'Ambiente, in posizione di comando presso il Ministero stesso, e successivamente chiamati a ricoprire cariche di rilievo in due dei nuovi parchi nazionali istituiti con la legge 6 dicembre 1991, n. 394".

Sul piano del "rispetto della normativa vigente" la Sezione rileva che l'orientamento ermeneutico del Consiglio di Stato - sostanzialmente confermato da ultimo con decisioni dell'adunanza plenaria del 19 novembre 1999, n. 22, del 28 gennaio 2000, n. 10 e del 23 febbraio 2000, n. 11 - sancisce il principio della irrilevanza giuridica ed economica nello svolgimento nell'ambito del pubblico impiego di mansioni superiori, salvo che tali effetti derivino da una espressa previsione normativa.

E ciò perché il parametro, a cui occorre riferire la retribuzione, è la formale qualifica di appartenenza.

Solo in tempi recenti l'art. 57 del D.L.vo 3 febbraio 1993, n. 29 ha introdotto (in attuazione della delega legislativa contenuta nell'art. 2 della lettera n. della legge 23 ottobre 1992, n. 421) una nuova disciplina della attribuzione temporanea di mansioni superiori, riconoscendo, entro certi limiti, rilevanza economica a detta attribuzione. La normativa, tuttavia, è stata abrogata dall'art. 43 del D.L.vo 31 marzo 1998, n. 80 senza avere avuto mai applicazione atteso che la sua operatività è stata più volte differita: da ultimo al 31 dicembre 1998 con l'art. 39 comma 17 della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

La materia è ora disciplinata dall'art. 56 del D.L.vo n. 29/1993, nel testo sostituito con l'art. 25 del D.L.vo n. 80/1998 (integralmente richiamato dal D.L.vo n. 165/2001).

Detta norma prevede espressamente la retribuitività dello svolgimento delle mansioni superiori, anche nel caso di assegnazione nulla per violazione delle condizioni ivi previste (art. 56, 5° comma), ma ne rinvia l'applicazione in sede di attuazione della nuova disciplina degli ordinamenti professionali prevista dai contratti collettivi e con la decorrenza da questi stabilita. "Fino a tale data in nessun caso lo svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica di appartenenza può comportare il diritto a differenze retribuite o avanzamenti automatici nell'inquadramento professionale del lavoratore" (art. 56 citato, 6° comma).

Le parole "a differenze retributive o" sono state, poi, soppresse dall'art. 15 del D.L.vo 29 ottobre 1998, n. 387 (pubblicato sulla G.U. 7 novembre 1998, n. 261) sicché va riconosciuto - come ha stabilito l'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato con la citata decisione n. 10 del 28 gennaio 2000 - con carattere di generalità il diritto del pubblico dipendente al trattamento economico relativo alla qualifica immediatamente superiore, ove ne abbia svolto le funzioni, solo a decorrere dalla entrata in vigore del citato D.L.vo n. 387 del 1998 e per il periodo tra tale data e quella dell'entrata in vigore del C.C.N.L.; data quest'ultima a partire dalla quale la disciplina delle mansioni superiori rimane regolamentata, ai sensi del comma 6° dell'art. 56 del D.L.vo

n. 29/1993 - nel testo sostituito dall'art. 25 del D.L.vo 80/1998 - esclusivamente dall'art. 24 del citato contratto collettivo.

Per completezza di trattazione corre l'obbligo di precisare che l'esclusione - secondo l'indirizzo interpretativo del Consiglio di Stato - della retribuitività delle mansioni superiori esercitate, non è stato condiviso dal TAR Puglia e dal TAR Liguria che hanno rimesso al Giudice delle leggi la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 per la parte in cui prevede il divieto di retribuire le mansioni superiori svolte dal dipendente pubblico.²⁴

La Corte Costituzionale con ordinanza n. 349 in data 5 novembre 2001 ha dichiarato la manifesta infondatezza della sollevata questione, precisando che "il ricordato art. 33 si riferisce alla situazione fisiologica degli uffici, cioè alla normale situazione nella quale sussiste coincidenza tra mansioni svolte dall'impiegato e la sua qualifica funzionale, sicchè, nel caso eccezionale di adibizione temporanea del dipendente a mansioni superiori corrispondenti ad un posto vacante, non si può argomentare a contrario una preclusione all'adeguamento del trattamento economico.....".

Preso atto che sul punto di cui trattasi si è avuta una netta divaricazione di interpretazione tra i due suindicati organi, si rileva che nelle fattispecie all'esame non ricorrono i presupposti di fatto della eccezionalità e temporaneità che consentirebbero - secondo l'indirizzo ermeneutico della Corte Costituzionale - una favorevole applicazione della normativa, atteso che le stesse (fattispecie) hanno una durata pluriennale, incompatibile con dette connotazioni fattuali.

Ma, in disparte la fondatezza dei cennati profili di illegittimità, la Sezione rileva che il protrarsi nel tempo di una siffatta situazione evidenzia un comportamento omissivo anomalo non rispondente ai canoni di buon andamento e ragionevolezza operativa, che richiedono in tali casi una sollecita attivazione dei meccanismi concorsuali per l'assegnazione della posizione funzionale dirigenziale e delle altre posizioni per le quali si è fatto ricorso all'attribuzione di mansioni superiori.

²⁴ - Ordinanza n. 133 del TAR Puglia pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Speciale n. 9 del 28 febbraio 2001; Ordinanza n. 710 del TAR Liguria pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 38 del 3 ottobre 2001.

L'aver differito "sine die" siffatto adempimento evidenzia quanto meno una macroscopica negligenza che ha reso necessario il ricorso irrituale ai suindicati provvedimenti che hanno ingenerato nei destinatari i legittimi affidamenti e che, è appena il caso di rilevare, non possono costituire, per espressa disposizione di legge, valido presupposto per l'inquadramento alla qualifica superiore.

- Indennità pensionabile

Si premette che l'indennità pensionabile di cui al D.P.R. 27 marzo 1984, n. 69 è corrisposta, anche sulla base di specifici orientamenti giurisprudenziali alle guardie del Parco che, essendo equiparate, ai sensi dell'art. 118 del vigente regolamento organico dell'Ente, al Corpo Forestale dello Stato, sono considerate forze di polizia, secondo la specifica definizione di cui all'art. 16 della 1° aprile 1981, n. 121.

Con deliberazione n. 129 in data 14 aprile 1992, il Consiglio di amministrazione dell'Ente ha disposto la corresponsione di detta indennità al restante personale - compreso quello dirigenziale - privo della qualifica di P.S., e ciò nel presupposto che l'attività tecnico-scientifica amministrativa è svolta dal personale civile di detto ente a coordinamento e supporto dell'attività di polizia esercitata dalla guardie del Parco, mutuando in tal modo la linea ermeneutica posta a base del decreto del Ministero per l'agricoltura e per le foreste n. 25195 del 30 novembre 1983.

Con la successiva deliberazione del Consiglio direttivo n. 10/95 del 28 luglio 1995 è stato ribadito di estendere a decorrere dal 1° gennaio 1995 l'indennità mensile pensionabile a tutto il personale di ruolo avente diritto e di definire transattivamente la vertenza iniziata davanti al TAR Lazio da alcuni dipendenti per il riconoscimento della detta indennità.

Poiché erano insorti dubbi in ordine alla legittimità delle suindicate delibere la questione è stata sottoposta dal magistrato delegato alla competente Sezione del controllo sulla gestione finanziaria degli enti, la quale con delibera n. 90/98 del 9 novembre 1998 - 5 gennaio 1999 ha dichiarato, tra l'altro, il non luogo a provvedere in ordine alla deliberazione n. 129/92, in quanto la stessa non ha ricevuto esecuzione e non è stata confermata dalla

successiva n. 10/1995; il non luogo a censura di legittimità sulla determinazione n. 10/1995 con la quale è stato ribadito di estendere a decorrere dal 1° gennaio 1995 l'indennità mensile pensionabile suindicata a tutto il personale di ruolo avente diritto e di definire transattivamente la vertenza iniziata davanti al TAR Lazio da alcuni dipendenti per il riconoscimento di detta indennità; ed ha richiamato l'attenzione dei Ministeri vigilanti sul problema della legittimità del trattamento accessorio di cui trattasi, che deve trovare compiuta regolamentazione nell'ambito della contrattazione collettiva, ai sensi dell'art. 49 del D.L.vo 3 febbraio 1993, n. 29 e successive integrazioni e modificazioni.

In altri termini, il recupero della illegalità della erogazione di cui trattasi doveva avvenire — secondo la Sezione — in sede di contrattazione collettiva nazionale attraverso l'introduzione di una norma che autorizzi e disciplini l'emolumento in questione, ne individui i destinatari, ne quantifichi gli importi e ne regolamenti le relative modalità.

Il principio statuito dalla Corte dei conti, sul piano dei comportamenti, avrebbe dovuto tradursi in una sospensione del trattamento accessorio in questione, sino a quando lo stesso non avesse trovato riconoscimento nei termini su indicati nella contrattazione collettiva di settore.

Invece, nonostante l'assenza di un valido titolo legittimante, l'Ente, disattendendo ogni contrario invito del Ministero dell'ambiente, ha continuato nell'erogazione dell'emolumento "de quo" a tutto il personale compreso lo stesso Direttore del Parco.

Siffatta circostanza è stata dal Collegio di revisione partecipata al Procuratore regionale competente per territorio.

E' appena il caso di rilevare che a tutt'oggi l'Ente continua ad erogare detta indennità a tutto il personale — compreso il dirigente del parco — nonostante che l'art. 31 del contratto collettivo nazionale di lavoro pubblicato nella G.U. n. 82 del 12 aprile 2001 ne preveda la spettanza esclusivamente al personale guardia parco dell'Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo e dell'Ente Autonomo Parco Nazionale Gran Paradiso "in possesso del decreto di nomina di guardia particolare giurata", indicando, al contempo, per le diverse posizioni gli importi mensili lordi (che sono inferiori rispetto a quelli illegittimamente erogati).

Per completezza di trattazione si fa presente che la Corte Costituzionale, con ordinanza n. 342 del 12-24 luglio 2000 (pubblicata nella G.U. 1^a Serie Speciale, n. 32 del 2.8.2000) ha ritenuto, con riferimento specifico all'indennità pensionabile "de qua", "improponibile e ingiustificata la pretesa di estendere, in nome del principio di uguaglianza, agli appartenenti al Corpo dei vigili del fuoco la attribuzione di una singola componente retributiva prevista dalle specifiche norme relative agli appartenenti alle forze di polizia", "attesa la radicale differenza degli ordinamenti considerati, anche per quanto riguarda le fonti della relativa disciplina, e la diversità esistente, sotto il profilo strutturale e funzionale, tra le categorie di dipendenti messe a confronto".

"A fortiori" siffatta argomentazione vale per il personale del P.N.A. privo della qualifica di P.S.

- Attribuzione al Direttore del Parco della qualifica di Dirigente Generale e del correlativo trattamento economico

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 12 settembre 1975 (pubblicato sulla G.U. n. 251 del 19 settembre 1975), facendo applicazione dei parametri indicati dall'art. 20 della 20 marzo 1975 n. 70, è stato attribuito al Direttore dell'Ente Parco di cui trattasi il livello retributivo corrispondente al trattamento economico omnicomprensivo di Dirigente superiore delle amministrazioni dello Stato.

Sul piano di fatto al Direttore del Parco viene corrisposto, sulla base della deliberazione del Commissario straordinario n. 91 del 20 dicembre 1994, il trattamento economico di Dirigente generale di livello B²⁵ di cui all'art. 16 del D.L.vo 3 febbraio n. 29.

Siffatta commisurazione della erogazione stipendiale è stata contestata dal Collegio dei revisori, la cui valutazione di illegittimità è stata condivisa dal Ministero del tesoro.

- Atti di inquadramento in applicazione del C.C.N.L. vigente

²⁵ - Come risulta da un prospetto redatto a mano e firmato dal "responsabile del servizio contabilità" allegato al bilancio preventivo anno 1999.

Il Ministro dell'Ambiente ha contestato la legittimità degli inquadramenti disposti dall'Ente, ai sensi del comma 4 dell'art. 15 del contratto collettivo nazionale di lavoro (che disciplina la progressione economica all'interno di ciascuna area), senza la preventiva determinazione in sede di contrattazione integrativa di cui al successivo art. 19, comma 1, lettera A), delle procedure per le selezioni ivi previste e senza la previa costituzione del fondo di cui all'art. 31 del medesimo contratto collettivo; fondo le cui risorse, ai sensi dell'art. 32 comma 2°, sono utilizzate anche "per finanziare i passaggi economici nell'ambito di ciascuna delle aree professionali destinando a tale scopo quote di risorse aventi carattere di certezza e stabilità".

Detta circostanza comporta — secondo il Ministero vigilante — che i disposti inquadramenti sono stati effettuati in carenza delle essenziali condizioni convenzionalmente previste, con conseguente obbligo dell'Ente di procedere al recupero degli emolumenti indebitamente erogati.

Siffatta linea interpretativa, allo stato degli atti giuridicamente corretta, comporta per l'Ente l'obbligo di dare specifica comunicazione al personale interessato al fine di evitare che la "repetitio indebiti" venga paralizzata dall'eccezione di riscossione in buona fede della corresponsione delle corrispondenti maggiorazioni economiche.

- Situazione di status del "Vice Direttore" del Parco

L'impiegata, che, come risulta da una lettera del Presidente dell'Ente "dal 1° ottobre 1994 esercita in modo continuativo le mansioni di dirigente" sulla base di provvedimenti illegittimi per le ragioni già specificate, viene, in un atto formale del Presidente (decisione n. 152/99 in data 27 maggio 1999) indicata con la qualifica di dirigente, innestando in tal modo su di una situazione di fatto non conforme a legge una qualifica di status suscettibile di ulteriori svolgimenti sul piano retributivo e su quello delle funzioni. Prova ne è che alla stessa sono state conferite le funzioni di vice — direttore del parco, qualifica prevista nell'ordinamento dell'Ente.

- Assunzione, ai sensi dell'art. 9, 14° comma della legge 394/1991 di 35 unità

Risulta dagli atti dell'amministrazione vigilante che l'Ente nel periodo in esame ha assunto 35 unità ai sensi dell'art. 9, comma 14° della legge n. 394/1991.

In ordine all'impiego di detto personale la Sezione rileva quanto segue.

Innanzitutto non sembra che sia stata adottata in merito una delibera consiliare — da sottoporre, ai sensi dell'art. 29 della legge n. 70 del 1975, all'approvazione del Ministero dell'ambiente — che abbia accertato, in relazione alle carenze dell'organico, il numero delle unità da assumere.

Inoltre, con legge n. 662 del 1996, art. 1, comma 45, è stato rinnovato il divieto per tutte le pubbliche amministrazioni previste dal D.lgs. n. 29/1993, di assunzione di personale a tempo determinato, divieto dal quale il comma 46 dell'art. 1 della citata legge eccettua gli enti parco, ma nei soli casi di assunzione mediante procedure concorsuali o a tempo determinato, "nei limiti della pianta organica o dell'attuale dotazione organica, purchè approvati dal Ministero dell'ambiente, previo esperimento delle procedure di mobilità da concludere entro il termine di giorni 30".

Orbene, premesso che con le assunzioni delle 35 unità suindicate è stato superato il limite consentito dall'attuale pianta organica che prevede una dotazione di 73 unità di cui 53 sono già in servizio, il Ministero vigilante, nelle vie brevi, ha comunicato di non aver ricevuto richieste di approvazione dei contratti di assunzione di cui trattasi e di non essere a conoscenza dell'eventuale esperimento delle procedure concorsuali o di mobilità ex lege previste.

* * *

Le questioni di cui sopra sono alcune delle ricorrenti problematiche che connotano la gestione dell'Ente e che, determinando una costante dialettica da parte dell'ente, sovente impegnano uno spreco enorme di energie sia del Ministero nel puntualizzare con tempestività le anomalie segnalate dall'organo di revisione interna e nel contrastare in merito le pretestuose ragioni espresse dall'Ente, e sia di quest'ultimo alla ricerca sempre di nuove argomentazioni spesso confuse e/o non conferenti nel tentativo di dare supporto giuridico alle sue tesi.

Inoltre la pluralità delle osservazioni formulate dal Collegio dei revisori in tutti i settori evidenzia una situazione di preoccupante disordine amministrativo che persiste nonostante i pregressi accertamenti ispettivi e che difficilmente troverà una corretta soluzione in assenza di una direzione amministrativa in grado di coniugare i profili manageriali della gestione con l'osservanza delle regole ordinamentali, in uno spirito di costruttiva collaborazione con l'organo interno di revisione, con l'Amministrazione vigilante e con la stessa Corte dei conti.

Occorre, pertanto, che l'Ente – nel rispetto delle posizioni istituzionali di detti organi – promuova e favorisca con essi un'ampia collaborazione, intesa come momento e condizione unificante di funzioni, che, pur essendo diversificate, non possono nella loro rispettiva esplicazione non trovare una convergenza assolutamente unitaria rispetto al fine che le accomuna.

Diversamente operando, le funzioni di controllo interno e di vigilanza nonché di controllo esterno cui è deputata la Corte dei conti, possono risultare compromesse nella loro ontologica finalità di tutela e garanzia della legittimità e regolarità contabile, di indirizzo e di stimolo verso comportamenti gestionali aderenti ai canoni normativi e a quelli di efficienza, efficacia ed economicità della gestione.

13. - Mezzi finanziari

13.1- La disciplina relativa ai mezzi finanziari del Parco ha subito delle modifiche a seguito dell'emanazione della legge 394/1991 che, all'art. 16, pone una nuova elencazione delle entrate da destinare al conseguimento dei fini istituzionali.

Esse sono:

- a) - i contributi ordinari dello Stato;
- b) - i contributi delle regioni e degli enti pubblici;
- c) - i contributi e finanziamenti a specifici progetti;
- d) - i lasciti, le donazioni e le erogazioni liberali in denaro, di cui all'art. 3 della legge 2 agosto 1982, n. 512 e successive modificazioni e integrazioni;
- e) - gli eventuali redditi patrimoniali;
- f) - i canoni delle concessioni previste dalla legge; i proventi dei diritti di ingresso e di privativa e le altre entrate derivanti dai servizi resi;
- g) - i proventi delle sanzioni derivanti da inosservanza delle norme regolamentari;
- h) - ogni altro provento acquisito in relazione all'attività dell'Ente parco.

Inoltre lo stesso articolo prescrive che "l'Ente parco ha l'obbligo di pareggio del bilancio".

La serie storica delle risorse finanziarie esposte nelle successive tabelle consente di evidenziare che, ancorchè molteplici siano le ipotesi di entrate previste dal citato art. 16, sul piano concreto delle gestione, ad eccezione dei modestissimi apporti economici degli Enti territoriali, la quota assolutamente prevalente è costituita dal contributo statale, che costituisce la predominante fonte di copertura della spesa di parte corrente, come in seguito sarà precisato.

Entrate - Titolo II

Entrate correnti	1998	%	1999	%
Trasferimenti dello Stato	8.580.586.914	87,79	9.254.387.350	87,84
Trasferimenti dalle Regioni	0	0,00	150.000.000	1,42
Trasferimenti da Comuni e Province	0	0,00	0	0,00
Trasferimenti da altri Enti del settore pubblico	100.000.000	1,02	40.000.000	0,38
Altre entrate	1.093.535.328	11,19	1.090.551.862	10,35
TOTALE	9.774.122.242	100,00	10.534.939.212	100,00

Entrate - titolo V

Entrate in conto capitale	1998	%	1999	%
Entrate per alienazioni di Beni Patrimoniali e Riscossioni di Crediti	2.420.634.154	25,65	0	0,00
Trasferimenti dello Stato	7.015.000.000	74,35	0	0,00
Trasferimenti dalle Regioni	0	0,00	0	0,00
Trasferimenti da Comuni e Province	0	0,00	0	0,00
TOTALE	9.435.634.154	100,00	0	0,00