



**Associazione Italiana
Direttori Aree Protette**

NODI GESTIONALI E PROBLEMATICHE APERTE SULLA FIGURA DEI DIRETTORI DI PARCO SIA A LIVELLO NAZIONALE CHE REGIONALE

1- Attività di indirizzo amministrativo ed attività di gestione. Adeguamento ai principi introdotti dal D.lgs. 3.2.1993, n. 29, oggi D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Con specifica circolare del 20 maggio 2002, il Direttore Generale del Dipartimento per l'assetto dei valori ambientali del territorio, Direzione per la Conservazione della Natura ha precisato i termini di applicazione negli Enti Parchi Nazionali dei principi introdotti dal D.lgs. 3.2.1993, n. 29, oggi D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, al fine di chiarire a legislazione vigente il rapporto politica-amministrazione e autonomia della dirigenza.

In questa circolare si legge:

"Due sono le principali novità introdotte.

La prima esalta l'autonomia gestionale della dirigenza rispetto al ruolo attribuito agli organi di governo cui sono affidati esclusivamente compiti di indirizzo e di controllo.

La seconda novità è data dal carattere tendenzialmente generale del nuovo assetto, che non si è voluto ristretto a specifici settori dell'amministrazione in cui gli organi di governo sono direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica (ministeri, amministrazioni autonome statali, regioni province, comuni) ma si è voluto esteso anche agli enti pubblici, agli enti di ricerca, alle università ed a quelle amministrazioni "non rappresentative", nelle quali non vi è vero indirizzo politico ma, propriamente, indirizzo amministrativo.

Tale particolarità, associata alla peculiarità della struttura amministrativa degli Enti parco in cui agli organi di governo non si contrappone una dirigenza ma un'unica figura dirigenziale data dal direttore del parco, ha favorito l'insorgenza di dubbi e perplessità in merito al processo di adeguamento ai principi introdotti dal d.lgs. n. 29/1993, oggi d.lgs 165/2001, e, soprattutto, con riguardo alla individuazione del soggetto competente all'adozione degli atti dell'ente nelle more del completamento del disegno del nuovo ordinamento voluto dal Legislatore."

La direttiva entrando nel merito della problematica indica con estrema chiarezza quale attuale quadro normativo sottende l'azione dei direttori di parco e quale rilevante e complesso ruolo spetta agli stessi, in un quadro di esclusiva responsabilità, che nel caso dei "grandi enti parco" - talvolta paragonabile ad intere regioni - non può non far emergere la necessità di un nuovo assetto organizzativo rapportato alle complessità territoriali e pertanto essere affiancato da figure dirigenziali settoriali come pure in altri organismi dello Stato omologhi.



Associazione Italiana Direttori Aree Protette

Al contrario si possono enumerare alcuni esempi, in particolare di aree protette regionali dove appare almeno contraddittoria la strategia di programmazione: convenzioni con le associazioni ambientaliste per la gestione delle aree protette, non rinnovate o prorogate a posteriori dopo la scadenza, in Sicilia; rinnovi trimestrali per i direttori dei parchi regionali nel Lazio o semestrali per quelli nazionali.

Tutto questo confligge con la programmazione annuale a cui le aree protette dovrebbero obbligatoriamente omologarsi, per non parlare di tutti gli altri intuibili effetti destrutturanti dal punto di vista amministrativo.

2- Albo degli idonei all'esercizio dell'attività di direttore di parco (d.m. 10 agosto 1999).

Di rilevante significato per la corretta attuazione di quanto affermato e in coerenza con l'esperienza maturata nei parchi oltre che per dare garanzie della sempre enunciata efficacia-efficienza nella gestione dei parchi è la rispondenza dei criteri di selezione degli idonei all'esercizio dell'attività di direttore di parco. Su questo argomento e specificamente sulla definizione dell'Albo Nazionale dei Direttori di Parco che certamente deve svolgere un ruolo importante e significativo anche a livello regionale, l'AIDAP ritiene si debba fare una notevole attenzione già svolta dalla nostra Associazione in sede di pubblicazione dell'ultimo bando (D.M.2.7.02) per il quale l'Associazione intende contribuire non solo in termini di approfondimento giuridico-normativo quanto in termini di definizione di un ormai ineludibile ruolo di questa categoria di soggetti cruciali per la vita dei parchi ma soprattutto per la tutela conservazione e valorizzazioni di beni primari della nostra società.

Un direttore di parco per gestire efficacemente un'area protetta deve essere infatti in grado, allo stesso tempo, di comprendere i valori naturali del territorio, i loro meccanismi, le loro dinamiche ecologiche e le loro successioni nel tempo ma anche la storia delle comunità locali, le loro aspettative, i meccanismi sociali, le esigenze economiche nell'ottica della sostenibilità; deve saper dialogare con i Sindaci, le organizzazioni territoriali, gli ambientalisti, i cacciatori; deve avere una solida preparazione sul diritto e sui procedimenti amministrativi; deve essere in grado di predisporre e gestire un bilancio in una visione finanziaria pluriennale, ma anche di gestire le politiche del personale e le dinamiche sindacali; deve saper dialogare con tecnici della pianificazione urbanistica ma anche della gestione faunistica, comprendere le politiche europee e le esigenze locali.

L'AIDAP ritiene che la selezione dell'idoneità per l'Albo Nazionale tenga conto di questa complessità, e che le politiche del Ministero dell'Ambiente (e delle regioni) operino per fare in modo che le carriere che portano alla posizione di direttore di parco possano essere costruite nel tempo, in modo da favorire comunque la professionalità, indipendentemente dall'evidente rilevanza politica che assume una figura tecnica con responsabilità gestionali ampie come quella in questione.



**Associazione Italiana
Direttori Aree Protette**

I criteri su cui sono stati costruiti i punteggi per l'Albo attuale (D.M. 10 agosto 1999) sembrano sposare invece interpretazioni diverse, e comunque non sembrano garantire, a partire dalla indifferenziazione della tipologia delle lauree di accesso, tale specifica professionalità.

In occasione della pubblicazione del citato bando pubblico l'AIDAP ha sollevato specifici punti di contrasto con le finalità su menzionate che ha sottoposto all'attenzione del Signor Ministro e che intende sottoporre all'attenzione di codesta Commissione:

Valutazione dei titoli

In termini generali l'AIDAP ritiene che i titoli richiesti, nel loro insieme, non garantiscano l'iscrizione all'albo di soggetti effettivamente dotati delle capacità professionali necessarie. Ricordiamo che la precedente regolamentazione dell'accesso all'Elenco degli idonei del 1993 prevedeva che fosse valutabile "qualsiasi titolo scientifico, di studio o di servizio atto a dimostrare una specifica ed elevata competenza in materia naturalistica e ambientale". Sebbene condividiamo la necessità di garantire, insieme alle competenze in materia naturalistica ed ambientale, anche quelle di tipo amministrativo, riteniamo che i criteri prescelti non garantiscano la presenza di nessuna delle due competenze in modo univoco, e sicuramente non garantiscono che nell'Albo siano inseriti soggetti con adeguata conoscenze delle specifiche problematiche tecniche, scientifiche e gestionali relative alle aree protette.

Si riportano di seguito puntuali osservazioni sui criteri previsti dal bando per sostanziare tali valutazioni.

Titoli di studio

Riteniamo inaccettabile che possano accedere all'albo soggetti privi di diploma di laurea. Non vengono specificati i criteri per il punteggio massimo e minimo per ciascuna categoria di titoli degli "altri titoli di studio" valutati (così come invece fatto per altre categorie di titoli). Ciò è in contrasto con quanto previsto dal D.M. Ambiente 10.8.99, art. 3, comma 2.

Titoli di servizio

Alla luce dei recenti provvedimenti legislativi in materia di estensione alla dirigenza privata nella pubblica amministrazione si ritiene necessario equiparare i titoli di servizio del settore pubblico e privato, e di prevedere una norma particolare per la partecipazione di cittadini comunitari.

I titoli di servizio formulati con riferimento all'area C, generano confusione e conseguente inapplicabilità a comparti diversi del Pubblico Impiego, e comunque alle specifiche competenze nella materia ambientale. Si ritiene inoltre che non possano essere assunti titoli di servizio generici, ma esclusivamente quelli attinenti alle specifiche competenze in materia di aree protette.



**Associazione Italiana
Direttori Aree Protette**

Titoli scientifici

Non si fa alcun riferimento, per nessuna delle categorie di titoli scientifici previste, alla specificità delle docenze/incarichi/titoli di ricerca rispetto ai temi della gestione delle aree protette.

Non vengono specificati i criteri per il punteggio massimo e minimo per ciascuna categoria di titoli scientifici valutati. Anche questo punto appare in contrasto con quanto previsto dal D.M. Ambiente 10.8.99, art. 3, comma 2.

Non viene considerato come titolo il rapporto di insegnamento universitario a contratto, tipico sbocco nel mondo universitario dell'attività tecnico-scientifica dei direttori di aree protette.

La limitazione della valutazione delle pubblicazioni agli ultimi cinque anni crea assurdamente una penalizzazione per coloro che impegnati nelle attività di gestione — e non di ricerca — rischiano di essere esclusi per questa limitazione. Al contrario non vengono valutate altre categorie di titoli scientifici che sono tipici dell'attività tecnico-scientifico professionale dei direttori di parco, tra queste almeno le seguenti:

- coordinamento di progetti di ricerca (che spesso vedono coinvolti istituti universitari e di ricerca pubblici e privati);
- coordinamento di piani di gestione di aree protette e di piani di sviluppo economico e sociale;
- coordinamento tecnico-scientifico e/o progettazione e/o direzione lavori di interventi di riqualificazione, ripristino e restauro ambientale, reintroduzione e gestione faunistica, bonifica ambientale;

3- I Direttori facente funzione, i Coordinatori amministrativi e i Direttori prorogati

Con un comunicato stampa dello scorso autunno, l'Associazione ha denunciato che, in un quadro normativo largamente rimasto inapplicato e alla luce della recente approvazione del disegno di Legge di "Delega al Governo in materia ambientale", si è instaurato in alcuni Enti Parco un clima di deregolamentazione e anomala applicazione delle norme vigenti rispetto alla individuazione e nomina di "Direttori" di Parchi con conseguenti illegittimi riflessi sugli atti emessi e su eventuali oneri connessi.

In questi anni è nata in maniera improvvisata e del tutto illegittima la figura del Direttore f.f. (facente funzione) o Coordinatore Amministrativo. Si palesa in tal modo un sistema di gestione "accomodante" che delegittima l'attività gestionale di questi parchi, e di fatto determina una sottrazione di competenza del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio. Riteniamo gravissima questa condizione e certamente non nella direzione di dare un corretto e concreto contributo alle finalità degli Enti Parco in materia di tutela, conservazione della natura e sviluppo sostenibile.



**Associazione Italiana
Direttori Aree Protette**

In tal modo passa il principio dello svuotamento delle competenze in questi settori cruciali per il paese che sempre più viene sottoposto a provvedimenti di infrazione delle direttive comunitarie sulle materia ambientale ed in particolare sulla tutela della natura.

In tal modo si tralasciano fondamentali criteri di qualità che sono alla base dell'esistenza del Parchi e di conseguenza sul livello di vita dei cittadini del nostro paese.

Recentissimi sono i casi dei Parchi Nazionali dell'Abruzzo Molise e Lazio e del Pollino, nei quali sono stati nominati "Direttori facenti funzioni" senza il minimo rispetto delle norme e delle competenze: ma il quadro si allarga ormai a macchia d'olio (vedi quadro sintetico allegato). Tali nomine oltre ad essere illegittime sotto il profilo normativo risultano in contrasto con le stesse indicazioni di indirizzo del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio che richiede sempre maggiori, approfondite e specifiche competenze professionali necessarie per una corretta gestione dei parchi. A tal fine il Ministero, con fondi pubblici, ha ritenuto opportuno avviare appositi corsi di formazione per Direttori di Parco in vigore, ai sensi della legge 426/98, dell'elenco di idonei approvato con Decreto Ministeriale del 14 aprile 1994 ed un albo istituito con Decreto Ministeriale del 10 agosto 1999.

Stante le disposizioni della legge quadro sulle aree protette e successive, "Il direttore del parco è nominato, con decreto, dal Ministro dell'Ambiente, scelto in una rosa di tre candidati proposti dal consiglio direttivo tra soggetti iscritti ad un albo di idonei all'esercizio dell'attività di direttore di parco istituito presso il Ministero dell'ambiente, al quale si accede mediante procedura concorsuale per titoli. Il presidente del parco provvede a stipulare con il direttore nominato un apposito contratto di diritto privato per una durata non superiore a cinque anni."

L'AIDAP ritiene in proposito che per una corretta gestione ispirata ai principi, più volte richiamati dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, di efficacia ed efficienza non possono essere ignorati i provvedimenti adottati, le specifiche azioni formative che hanno qualificato figure impegnate da anni nella gestione delle aree protette, ma soprattutto eluse disposizioni legislative vigenti con gravi danni economici per gli Enti che in alcuni casi sono stati già sollevati dalla magistratura contabile.

Non certo per ultimo in ordine di importanza, il problema dei "Direttori prorogati" — anche questo segnalato nella scheda allegata. Con successive note il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio invita gli Enti Parco a prorogare per sei mesi il contratto con i Direttori in scadenza:

- il 5 febbraio 2002 — in quanto in discussione in parlamento il progetto di legge n.1798 ...che potrebbe riguardare anche le modalità di affidamento degli incarichi di Direzione degli Enti parco nazionali....
- il 18 luglio 2002 — in quanto è stato indetto il concorso per titoli per l'iscrizione all'albo degli idonei all'esercizio dell'attività di direttore di parco....

**Associazione Italiana****Direttori Aree Protette**

- il 17 gennaio 2003 – in quanto sono in corso le procedure relative alla definizione dell'albo.....

E' evidente dall'esame della scheda allegata, che rileva una prima sommaria situazione dello stato giuridico dei Direttori di parco presso gli Enti Parco nazionale, una condizione estremamente precaria a cui si associano tanti dei problemi dei parchi in Italia. Tale situazione è oggetto di una più approfondita indagine da parte dell'Associazione sui parchi regionali e sulle riserve naturali al fine di rendere edotte le responsabilità nazionali e regionali di uno stato di estrema precarietà per troppo tempo lasciato a se stesso.

Tutto questo certamente non aiuta una serena e proficua programmazione amministrativa negli Enti Parco necessaria in così delicata e complessa materia quale è quella della conservazione e tutela della natura affiancata ad una coerente azione di sviluppo sostenibile nelle aree protette del paese.



**Associazione Italiana
Direttori Aree Protette**

IN CONCLUSIONE

Sul piano generale è necessario:

- *Armonizzare le politiche nazionali a quelle regionali anche in materia di individuazione di principi unitari per l'Albo dei direttori di parco (sia nazionale, regionale, riserva naturale, area protetta marina);*
- *Modificare le modalità di scelta dei direttori in base alle innovazioni normative vigenti;*
- *Prevedere nuovi modelli organizzativi nei parchi di grande dimensioni oltre i 30 Comuni, prevedendo una articolazione della dirigenza adeguata alla complessità delle problematiche gestionali (ad es. il Direttore Generale e due dirigenti – uno amministrativo e l'altro tecnico);*
- *Allineare il sistema della gestione e dei controlli - da un sistema di gestione per atti ad un sistema di gestione per risultati, anche precisando meglio modalità istitutive e ruolo dei nuclei di valutazione;*
- *Far corrispondere la normativa alla necessaria operatività in un settore fortemente legato ad eventi stagionali e alle dinamiche naturali (flessibilità nella gestione delle risorse, anche umane);*

Sulle questioni di merito:

- *Integrare ed ampliare la normativa circa il ruolo e la funzione del Direttore di Parco (figura dell'ordinamento nazionale e regionale), incidendo in maniera esplicita sui principi introdotti dal D.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 - Circolare del 20 maggio 2002 della Direzione per la Conservazione della Natura del Ministero dell'Ambiente e delle Tutela del territorio, al fine di chiarire in maniera esplicita il rapporto tra responsabilità amministrative e autonomia della dirigenza in base alla vigente legislazione.*
- *Revisionare l' Albo degli idonei all'esercizio dell'attività di direttore di parco (d.m. 10 agosto 1999) affinché le carriere che portano alla posizione di direttore di parco possano essere costruite nel tempo, in modo da favorire comunque la professionalità, indipendentemente dall'evidente rilevanza politica che assume una figura tecnica con responsabilità gestionali ampie e complesse come quella in questione.*
- *Porre fine allo scandalo nazionale dei Direttori facente funzione, dei Coordinatori amministrativi e dei Direttori prorogati, che minano fortemente non solo la funzionalità degli Enti Parco e la loro operatività quanto la legittimità degli atti e le prerogative del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio.*

PARCHI NAZIONALI

Regione	Nome	DIRETTORE	Facente Funzione	sostituti arbitrari
Piemonte	Gran Paradiso	scaduto il contratto		
	Val Grande	assente		Coord. Amm.
Liguria	Cinque Terre	assente		Coord. Amm.
Lombardia	Stelvio	assente		Coord. Amm.
Veneto	Dolomiti Bellunesi	proroga 6 mesi		
Emilia Romagna	Appennino Tosco-Emiliano	assente		
	Foreste Casentinesi	proroga 6 mesi		
Toscana	Arcipelago Toscano	assente		
Marche	Monti Sibillini	comando regione		
Lazio	Circeo	CFS		
Abruzzo	Abruzzo, L.M.	assente	facente funzione	
	Gran Sasso e Monti della Laga	proroga 6 mesi		
	Maiella	contratto 2 anni		
Campania	Cilento e Vallo di Diano	proroga 6 mesi		
	Vesuvio	rinnovo contratto 5 anni		
Puglia	Gargano	assente	facente funzione	
Basilicata	Pollino	assente	facente funzione	
Calabria	Aspromonte	rinnovo 6 mesi		
Sardegna	Asinara	assente	facente funzione	
	Arcipelago La Maddalena	assente		

