

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, a norma dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n.259, sul risultato del controllo eseguito, in base all'art. 2 della suddetta legge, sulla gestione per l'esercizio finanziario 2020, nonché sulle vicende più significative verificatesi successivamente, dei seguenti 23 Enti parco nazionali: d'Abruzzo, Lazio e Molise; dell'Alta Murgia; dell'Appennino Lucano, Val d'Agri e Lagonegrese; dell'Appennino Tosco - Emiliano; dell'Arcipelago di La Maddalena; dell'Arcipelago Toscano; dell'Asinara; dell'Aspromonte; del Cilento, Vallo di Diano e Alburni; delle Cinque Terre; del Circeo; delle Dolomiti Bellunesi; delle Foreste Casentinesi; del Gargano; del Gran Paradiso; del Gran Sasso e Monti della Laga; della Maiella; dei Monti Sibillini; dell'Isola di Pantelleria; del Pollino; della Sila; della Val Grande; del Vesuvio.

Il precedente referto unitario, concernente la gestione finanziaria 2019, è stato deliberato da questa Sezione con determinazione 22 luglio 2021, n. 84, pubblicata in Atti parlamentari XVIII Legislatura, Doc. XV, n. 457.

PARTE PRIMA

ORDINAMENTO GENERALE E QUADRO COMPLESSIVO DEI RISULTATI CONTABILI

1. Quadro normativo generale

A decorrere dall'esercizio finanziario 2014, la Corte dei conti delibera un unico referto relativo agli enti parco nazionali, al fine di dar conto non solo dei risultati dell'attività e della gestione economico-finanziaria di ogni singolo ente, ma anche del quadro normativo generale e dell'andamento complessivo dell'intero settore, sotto il profilo ordinamentale e dei risultati di bilancio.

Gli enti parco nazionali sono enti pubblici non economici ai sensi della l. 20 marzo 1975, n. 70, che li colloca nella tabella IV concernente gli enti preposti a servizi di pubblico interesse (art. 9) e sono sottoposti alla vigilanza del Ministero della transizione ecologica (Mite), istituito dall'art. 2 del d. l. 1° marzo 2021, n. 22, convertito, con modificazioni, dalla l. 22 aprile 2021, n.55 (già Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare- Mattm).

La disciplina fondamentale del settore resta ancora oggi quella dettata dalla l. 6 dicembre 1991, n. 394 ("Legge quadro sulle aree protette") con cui il legislatore ha introdotto, per la prima volta, una disciplina organica in materia di aree naturali protette, nazionali e regionali, al fine di garantire la conservazione e di promuovere la valorizzazione del patrimonio naturale.

In particolare, tra le aree protette nazionali (titolo II) è stata prevista l'istituzione dei parchi nazionali e dei relativi enti gestori, dotati degli strumenti giuridici necessari ad assolvere la *mission* istituzionale che è incentrata nella tutela dei valori naturali ed ambientali dei territori, mediante la conservazione della biodiversità, nonché di quelli artistici, culturali e socioeconomici, attraverso il sostegno alle attività tradizionali e turistiche.

Con l'art. 55 del d. l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 settembre 2020, n. 120, (recante: "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale") sono state introdotte modifiche a talune disposizioni della legge quadro.

Alcune delle principali azioni realizzate nel corso dell'esercizio 2020 sono state illustrate nella seconda parte del presente referto, relativa all'esame della gestione dei singoli enti, per il resto rinviandosi alle relazioni sulla gestione allegate al rendiconto generale di ciascuno.

1.1 Cenni al Piano nazionale di ripresa e resilienza

Come noto, il 30 aprile 2021¹ il Governo italiano ha ufficialmente trasmesso alla Commissione europea il testo definitivo del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Tale Piano sviluppa la strategia nazionale intorno a tre assi strategici e a cinque grandi aree di riforma. I tre assi strategici sono: “Digitalizzazione e innovazione”, “Transizione ecologica” e “Inclusione sociale”. Le aree di riforma fanno invece riferimento: alla “Promozione della concorrenza”, al “Mercato del lavoro”, alla “Riforma della giustizia”, alla “Riforma del sistema giudiziario” e ad una serie di interventi riformatori settoriali.

Il PNRR si articola poi in 6 Missioni, suddivise in 16 Componenti, funzionali a realizzare gli obiettivi economico-sociali definiti nella strategia del Governo. Le Componenti, a loro volta, si articolano in 43 ambiti di intervento per progetti omogenei e coerenti. Per ogni Missione sono indicati le linee di investimento e le riforme settoriali volte ad introdurre regimi regolatori e procedurali più efficienti nei rispettivi ambiti. In ciascuna Missione, inoltre, si dà conto dei profili più rilevanti ai fini del perseguimento delle tre priorità trasversali del Piano, costituite da “Parità di genere”, “Giovani” e “Sud e riequilibrio territoriale”.

Le risorse destinate alla tutela del territorio e della risorsa idrica sono allocate nella Componente 4 (“Tutela del territorio e della risorsa idrica”) della Missione 2 (“Rivoluzione verde e transizione ecologica”). Si tratta di finanziamenti che, complessivamente, superano 15 miliardi di euro.

L’obiettivo dell’Investimento 3.2. (“Digitalizzazione dei parchi nazionali”), che più da vicino interessa il settore in esame, è quello di intervenire sulle dinamiche che governano la gestione dei parchi nazionali e delle aree marine protette, attraverso l’implementazione di procedure standardizzate e digitalizzate sui seguenti tre ambiti strategici:

1) conservazione della natura: il progetto mira ad approfondire la conoscenza delle caratteristiche e dello stato di conservazione degli *habitat* e delle specie, anche attraverso lo sviluppo di un’azione di monitoraggio e valutazione permanente, diretta a promuovere la sostenibilità nell’uso delle risorse naturali e ad introdurre nella loro gestione l’applicazione dell’approccio ecosistemico e del principio di precauzione, oltre che attuare politiche volte a

¹ Il 13 luglio 2021 il PNRR dell’Italia è stato definitivamente approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio Ecofin, che ha recepito la proposta della Commissione europea. Alla Decisione è allegato un corposo allegato con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi, cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l’assegnazione delle risorse su base semestrale.

garantire il soddisfacente stato di conservazione degli *habitat* e delle specie autoctone, anche attraverso l'attuazione di azioni pilota di protezione e ripristino;

2) servizi digitali ai visitatori: il progetto mira a creare le condizioni per un'economia basata sul capitale naturale, attraverso servizi e attività incentrate sulle risorse locali (natura, enogastronomia, artigianato, arte, cultura, ecc.) e al contempo a promuovere l'educazione, l'informazione e la sensibilizzazione sui temi del turismo sostenibile e del consumo critico di risorse, anche mediante la realizzazione di piattaforme e servizi dedicati ai visitatori;

3) semplificazione amministrativa: il progetto è orientato a semplificare le procedure per i cittadini nei Comuni delle aree protette e a garantire certezza dei tempi di risposta alle richieste.

Gli interventi sono promossi dal Mite, mentre gli enti attuatori sono gli organismi di gestione delle aree protette.²

2. STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE e PIANI ANTICENDI BOSCHIVI

Gli strumenti di programmazione previsti dalla citata legge quadro sono i seguenti: il Piano per il parco (art. 12), il Regolamento del parco (art. 11), il Piano pluriennale economico e sociale -PPES- (art. 14); la loro elaborazione è connotata da articolati procedimenti in cui sono coinvolti, unitamente all'ente parco, l'Amministrazione vigilante, le Regioni e gli Enti locali.

Il Piano per il parco disciplina, in particolare, l'uso del territorio e fissa gli indirizzi, i sistemi di attrezzature ed i servizi per la gestione e la funzione sociale del parco (musei, centri di visite, uffici informativi, aree di campeggio, attività agroturistiche) ed i criteri per gli interventi sulla flora, sulla fauna e sull'ambiente naturale in genere. Esso ha effetto di dichiarazione di pubblico interesse e di urgenza e indifferibilità per gli interventi in esso previsti e sostituisce ad ogni livello i piani paesistici, i piani territoriali o urbanistici e ogni altro strumento di pianificazione; deve essere aggiornato almeno ogni dieci anni.

² E' previsto che l'attività conoscitiva si concluda con la definizione di accordi tra il Mite e gli organi di gestione delle aree protette entro marzo 2022 e viene precisato che entro la medesima data dovrà essere emanato un apposito decreto ministeriale per lo sviluppo di servizi digitali per i visitatori dei parchi nazionali e delle aree marine protette.

Il Regolamento del parco disciplina, in particolare, l'esercizio delle attività consentite e da valorizzare (artigianali, commerciali, agro-silvo-pastorali, sportive, educative, di ricerca scientifica) e stabilisce, nel contempo, le attività e le opere vietate per non compromettere la salvaguardia degli ambienti naturali e del paesaggio.

Il PPES è lo strumento con cui la Comunità del parco, nel rispetto delle finalità del parco stesso e dei vincoli stabiliti dal Piano e dal Regolamento, promuove le iniziative di natura imprenditoriale e sociale, in particolare finalizzate al turismo ed alle attività locali connesse; ha durata quadriennale. Esso va elaborato contestualmente al Piano del parco, attraverso reciproche consultazioni tra la Comunità e il Consiglio direttivo (art. 11 bis).

Come evidenziato nei precedenti referti, a distanza di oltre trent'anni dall'entrata in vigore della legge quadro, la generalità degli enti parco resta ancora carente dei predetti atti di programmazione, nonostante il legislatore abbia sin dall'origine contemplato una precisa disciplina dei tempi procedurali per la loro approvazione, nonché, per il Piano del parco ed il PPES, anche (art. 12, c. 5 e art. 14, c. 2) meccanismi sostitutivi, da parte del Ministero vigilante, idonei ad assicurarne l'adozione, rimasti però inattuati.

Va sottolineato che l'art. 55 del d. l. n. 76 del 2020 ha previsto una serie di modifiche dirette ad accelerare e snellire le procedure in questione già trattate, in dettaglio, nel precedente referto³.

Inoltre, è emerso che sul bilancio di taluni enti, privi ancora degli atti in questione o per i quali è in corso l'aggiornamento, gravano oneri, in alcuni casi anche di elevato ammontare, per incarichi conferiti a soggetti esterni concernenti attività propedeutiche alla loro redazione.⁴

Questa Corte stigmatizza ancora una volta la situazione di notevole criticità determinata dalla carenza di strumenti di programmazione e raccomanda, anche in virtù della novella legislativa, che tutti gli enti parco si dotino in tempi rapidi dei predetti, in quanto atti fondamentali per la regolamentazione, la programmazione, la gestione e la tutela del territorio, anche in relazione ai costi che alcuni enti sostengono a tali fini. Si rinvia ai singoli referti per la situazione di ciascun ente. Nei medesimi referti, si sono date, per la prima volta, notizie in ordine all'adozione dei Piani antincendi boschivi (AIB) che devono essere adottati ai sensi dell'art. 8, c. 3 della l. 21 novembre 2000, n. 353 ("Legge-quadro in materia di incendi boschivi"), a tenore di cui "*Per i parchi naturali*

³ Pagg.3-5 della determinazione n.84 del 2021.

⁴ Si tratta dei seguenti Enti parco: Pollino, dell'Arcipelago toscano, Cilento Vallo di Diano e Alburni, delle Cinque Terre, del Circeo, dell'Arcipelago di La Maddalena, dell'Isola di Pantelleria, dell'Aspromonte, dell'Appennino Lucano.

e le riserve naturali dello Stato è predisposto un apposito piano dal Ministro dell'ambiente di intesa con le regioni interessate, su proposta degli enti gestori, sentito il Corpo forestale dello Stato. Detto piano costituisce un'apposita sezione del piano regionale di cui al comma 1 ". A tale scopo il Mite ha avviato una attività di supporto alla pianificazione AIB degli enti parco nazionali da cui è derivato lo "Schema di piano per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi nelle aree naturali protette statali", da ultimo aggiornato nel 2009. I principi generali definiti nello schema predetto sono i seguenti: il carattere omeostatico del piano, ovverossia le attività devono essere organizzate anche per supportare variazioni impreviste; l'integrazione tra prevenzione ed estinzione; la pianificazione degli interventi e la loro verifica. Il Piano deve essere sottoposto a revisioni annuali per l'aggiornamento dei dati, al fine di adeguarlo alle esigenze di una strategia di lotta più efficace ed incisiva contro gli incendi boschivi e per la salvaguardia del patrimonio forestale. Va peraltro evidenziato che la materia è stata oggetto di un recente intervento legislativo (il d. l. 8 settembre 2021, n.120, convertito, con modificazioni, dalla l. 8 novembre 2021, n.155, recante "Disposizioni per il contrasto degli incendi boschivi ed altre misure urgenti di protezione civile") destinato ad incidere sull'aggiornamento dei piani in questione, anche in relazione ad appositi finanziamenti volti a prevenire gli incendi nelle aree del Paese in cui il relativo rischio è elevato.

3. ORGANI E COMPENSI

Sono organi dell'Ente parco: il Presidente, il Consiglio direttivo, la Giunta esecutiva, la Comunità del parco, il Collegio dei revisori dei conti; essi durano in carica cinque anni.

Il Presidente è nominato con decreto del Ministro della transizione ecologica, d'intesa con i presidenti delle Regioni nel cui territorio ricade, in tutto o in parte, il parco, nell'ambito di una terna composta da soggetti in possesso di comprovata esperienza in campo ambientale, nelle istituzioni o nelle professioni, oppure di indirizzo o di gestione in strutture pubbliche o private. Il citato art. 55 del d. l. n. 76 del 2020 ha introdotto la previsione del divieto di nomina alla predetta carica per chi ha svolto due mandati, anche non consecutivi e dell'applicazione al medesimo della disciplina in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi

dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato contenuta nel d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39. Infine, si è introdotto, a fini di trasparenza, l'obbligo di pubblicazione sul sito internet del Mite e su quello dell'ente parco dell'avvio del procedimento di nomina, sessanta giorni prima della scadenza del Presidente in carica (art. 9, c. 3).

Il Consiglio direttivo, oltre al Presidente, è formato da quattro componenti designati dalla Comunità del parco, con voto limitato, e da quattro componenti indicati ciascuno, rispettivamente, dalle associazioni di protezione ambientale, dal Mite, dal Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali e dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Il Ministro nomina i soggetti designati, sentite le Regioni interessate, che devono esprimersi entro e non oltre trenta giorni dalla richiesta; decorso inutilmente tale termine, il Ministro procede egualmente alla nomina dei soggetti designati (art. 9, c. 4).

Il Consiglio direttivo elegge al proprio interno un vicepresidente, scelto tra i membri designati dalla Comunità del parco e una Giunta esecutiva formata da tre componenti, compreso il Presidente (art. 9, c. 6). L'organo è legittimamente insediato quando è nominata la maggioranza dei suoi componenti (art. 9, c. 7).

La Comunità del parco è costituita dai presidenti delle Regioni, delle Province e delle Comunità montane, nonché dai Sindaci dei Comuni nei cui territori sono ricomprese le aree del parco; delibera il Piano pluriennale economico e sociale ed esercita funzioni consultive (art. 10).

Il Collegio dei revisori dei conti è composto da tre membri, di cui due designati dal Ministro dell'economia e delle finanze ed uno dalla Regione o d'intesa tra le Regioni nei cui territori si trova l'area del parco (art. 9, c. 10).

Il succitato art. 55 del d. l. n. 76 del 2020, ha successivamente introdotto il c. 4 bis all'art.9 in base al quale nella composizione degli organismi di gestione e direzione deve essere rispettato il criterio della parità di genere.

Per quanto concerne la scadenza dei mandati, va richiamata, oltre alla normativa emergenziale recata dall'art. 33 del d. l. 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla l. 5 giugno 2020, n. 40, applicabile a tutti gli enti ed organismi pubblici, la norma speciale intervenuta con l' art. 64 ter del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni, dalla l. 29 luglio 2021, n. 108 che ha disposto, *“al fine di agevolare la programmazione degli interventi del PNRR nelle aree protette”* che *“la durata in carica del presidente e del consiglio direttivo di ciascun Ente parco nazionale,*

ove il rispettivo mandato non risulti scaduto alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e' prorogata fino alla scadenza dell'organo nominato in data piu' recente."

Attualmente due enti sono in regime di commissariamento: Asinara (da febbraio 2020) e Val Grande (da aprile 2021); nei singoli referti si è riportata la situazione relativa agli organi di *governance* scaduti.

Questa Corte ribadisce, ancora una volta, la necessità che le procedure di rinnovo degli organi siano definite in tempi rapidi, in modo da assicurare la prosecuzione delle funzioni istituzionali, senza soluzione di continuità, onde garantire la funzionalità e l'efficienza necessaria al buon andamento della gestione.

Per quanto concerne i compensi degli organi, va ancora una volta rammentato che i relativi importi sono stati inizialmente fissati con due decreti dell' (allora) Ministro del tesoro, bilancio e programmazione economica, emessi in data 9 dicembre 1998.⁵

Successivamente, con direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 gennaio 2001, si è introdotta la facoltà per gli enti pubblici sottoposti alla vigilanza dello Stato di chiedere la revisione dei compensi, sulla base di parametri e criteri, fondati su elementi oggettivi, correlati a profili finanziari, patrimoniali e organizzativi; le deliberazioni devono essere oggetto di valutazione di congruità da parte della P.c.m., del Mef e del Mite. L'art. 2, c. 108, del d. l. 3 ottobre 2006, n. 262, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 novembre 2006, n. 286, ha inserito il c. 12 *bis* all'art. 9 della l. n. 394 del 1991, al fine di recepire a livello di norma primaria di settore tale procedimento di rideterminazione.⁶

Oltre che al Presidente dell'ente parco, i compensi competono anche al Presidente ed ai componenti del Collegio dei revisori, come previsto dall'art. 35, c. 2 bis, del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla l. 4 aprile 2012, n. 35.

Infine, l'art. 1, c. 5, del d.p.r. n. 16 aprile 2013, n. 73 ha stabilito che, a decorrere dal 27 giugno 2013 (data della sua entrata in vigore), non sono più corrisposti gettoni di presenza per la partecipazione alle riunioni del Consiglio direttivo e della Giunta esecutiva.

Va per completezza rammentato che la nuova normativa recata dall'art. 1, c. 596, della l. 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020) ha previsto la revisione dei compensi, sulla base di procedure criteri, limiti e tariffe la cui fissazione è demandata ad un apposito d.p.c.m. attuativo, allo stato non ancora emanato.

⁵ Gli importi originari (convertiti in euro) sono i seguenti: Presidente, euro 33.300; Presidente del Collegio dei revisori, euro 2.045; componenti del Collegio dei revisori (cadauno) euro 1.351.

⁶ Il procedimento sopra illustrato di rideterminazione dei compensi risulta attuato negli Enti parco nazionale del Vesuvio (decreto interministeriale 31 ottobre 2013) e Pollino (decreto interministeriale del 19 maggio 2015, limitatamente al Collegio dei revisori).

Per quanto concerne l'Ente parco Isola di Pantelleria, in quanto di nuova istituzione, l'iter di fissazione dei compensi è stato definito, previa interlocuzione con il Mite, con deliberazioni del Consiglio direttivo del 2018 e del 2019, determinandoli negli importi fissati dai predetti decreti del 9 dicembre 1998 (ed al netto delle decurtazioni previste dall'art. 1, c. 58 e c. 59, della l. 23 dicembre 2005, n. 266 e dall'art. 6, c. 3, del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n.122).

Questa Corte, nei precedenti referti sulle gestioni finanziarie 2017, 2018 e 2019, ha rilevato delle criticità in ordine ai compensi degli organi di alcuni enti parco, anche alla luce della normativa in atto applicata; nei singoli referti viene illustrata la situazione aggiornata emersa dall'istruttoria.

4. PERSONALE

Al vertice della struttura amministrativa di ogni Ente parco è previsto un Direttore, nominato, ai sensi dell'art. 9, c. 11, della l. n. 394 del 1991, (nel testo modificato dal più volte citato art.55 del d.l. n. 76 del 2020), con decreto del Ministro della transizione ecologica, scelto in una rosa di tre candidati proposta dal Consiglio direttivo iscritti nell'apposito albo di idonei istituito dal Ministero stesso, al quale si accede mediante procedura concorsuale per titoli; l'iscrizione dura cinque anni. La durata dell'incarico, regolato da un contratto di diritto privato, non può superare i cinque anni. Va ribadito che la novella recata dal c. 11 bis dell'art. 9, introdotto dal citato decreto legge n. 76 del 2020, nel delineare le funzioni del Direttore ha inteso sottolineare la sfera di autonomia del predetto dagli organi di indirizzo politico nella gestione del personale e delle risorse finanziarie e strumentali.

Dall'esame delle singole gestioni sono emerse criticità nella situazione del vertice amministrativo, connotate da conferimento di incarichi *ad interim* a dipendenti (e in qualche caso anche a soggetti esterni all'Ente), talvolta per periodi prolungati allo stesso soggetto o – all'opposto – con numerosi avvicendamenti di più soggetti per periodi limitati, fattispecie che, entrambe, si ripercuotono negativamente sulla continuità e sull'efficienza gestionali.

In materia di personale, come emerso dall'esame delle singole gestioni, alle dipendenze di alcuni enti sono presenti unità non contemplate dalle dotazioni organiche fissate a suo tempo con il d. p. c. m. 23 gennaio 2013⁶, per effetto di talune normative speciali intervenute nel corso degli anni, illustrate nei precedenti referti, che hanno autorizzato assunzioni di personale precario.

Le dotazioni organiche sono state in alcuni enti rimodulate in sede di piani triennali dei fabbisogni del personale, in termini di valore finanziario di spesa potenziale massima, la cui definitiva approvazione costituisce condizione per procedere alle assunzioni di personale (art. 6, c. 4 e c. 6, e art. 35, c. 4 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165); si rinvia ai relativi referti, anche per quanto concerne la situazione del personale in servizio.

Per quanto concerne la sorveglianza del territorio, il d.lgs. 19 agosto 2016, n. 177 ha previsto l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri ed il trasferimento a quest'ultima, a decorrere dal 1° gennaio 2017, anche delle relative funzioni nelle aree protette di rilevanza nazionale tramite la specifica articolazione organizzativa dei Coordinamenti territoriali Carabinieri per l'ambiente (C.t.c.a.).

La seguente tabella espone, con riferimento all'esercizio in esame, nonché all'esercizio 2019 a fini comparativi, i dati relativi alla spesa, in termini di impegni, per il personale (esclusa quella per il trattamento di fine rapporto), l'incidenza sulle spese correnti e la variazione percentuale. Si precisa che tutte le tabelle del referto sono state elaborate da questa Corte sulla base dei dati dei rendiconti generali, eccetto alcune per le quali, come in calce a ciascuna indicato, i dati sono stati comunicati dagli Enti in sede istruttoria.

Tabella 1 - Enti parco nazionali - Spesa per il personale (escluso t.f.r.) e sua incidenza sulla spesa corrente

ENTE PARCO NAZIONALE	2019			2020			var. % oneri personale
	totale uscite correnti	oneri personale (escluso TFR)	incidenza % oneri pers. su uscite correnti	totale uscite correnti	oneri personale (escluso TFR)	incidenza % oneri pers. su uscite correnti	
Abruzzo, Lazio e Molise	7.973.300	4.409.990	55,3	7.135.853	4.366.783	61,2	-1,0
Alta Murgia	1.347.701	608.845	45,2	1.410.590	567.664	40,2	-6,8
Appennino Lucano	1.393.725	476.188	34,2	932.986	443.410	47,5	-6,9
Appennino Tosco - Emiliano	2.371.440	355.495	15,0	1.882.391	341.499	18,1	-3,9
Arcipelago di La Maddalena	2.229.496	1.209.704	54,3	2.195.802	1.158.232	52,7	-4,3
Arcipelago Toscano	4.263.904	847.818	19,9	4.299.608	838.989	19,5	-1,0
Asinara	2.385.975	505.886	21,2	2.902.324	780.103	26,9	54,2
Aspromonte	3.548.213	1.104.580	31,1	2.086.095	941.103	45,1	-14,8
Cilento, Vallo di Diano	4.875.583	1.232.806	25,3	3.408.217	1.201.871	35,3	-2,5
Cinque Terre	21.619.438	469.505	2,2	7.310.548	514.049	7,0	9,5
Circeo	1.279.991	379.275	29,6	1.252.422	367.488	29,3	-3,1
Dolomiti Bellunesi	1.380.104	528.684	38,3	1.319.657	478.998	36,3	-9,4
Foreste Casentinesi	2.066.360	651.085	31,5	2.225.824	692.673	31,1	6,4
Gargano	2.325.932	747.552*	32,1	2.172.088	793.847*	36,5	6,2
Gran Paradiso	6.406.980	3.676.723	57,4	6.661.019	3.668.634	55,1	-0,2
Gran Sasso e Monti della Laga	6.406.997	1.814.162	28,3	4.452.966	1.807.970	40,6	-0,3
Maiella	6.038.871	1.703.326	28,2	3.245.245	1.656.559	51,0	-2,7
Monti Sibillini	1.792.636	1.011.832	56,4	1.862.036	975.820	52,4	-3,6
Pollino	5.119.454	1.906.521	37,2	4.750.214	1.831.245	38,6	-3,9
Sila	2.312.086	790.505	34,2	2.260.011	754.457	33,4	-4,6
Val Grande*	1.558.433	465.288	29,9	1.061.841	424.957	40,0	-8,7
Vesuvio	6.419.126	707.085	11,0	2.164.047	707.379	32,7	0
Pantelleria	1.142.091	200.145	17,5	1.136.011	93.149	8,2	-53,5
TOTALE	96.257.837	25.803.000	26,8	68.127.795	25.406.879	37,3	-1,5

* Va precisato che gli importi non comprendono i fondi per la produttività, impropriamente contabilizzati tra gli oneri diversi di gestione.

Fonte: Enti Parco

Considerando l'intero settore, la spesa complessiva registra una lieve contrazione (-1,5 per cento), assestandosi a 25,4 mln ma, nel contempo, ne cresce l'incidenza complessiva sul totale delle spese correnti, che passa dal 26,8 per cento al 37,3 per cento. Con riferimento ai singoli enti anche nel 2020, come negli esercizi precedenti, è emersa una notevole disomogeneità, sia in termini di valori assoluti che di incidenza. Invece, in termini di scostamenti percentuali rispetto al 2019, la spesa per il personale ha registrato variazioni significative (superiori al 10 per cento) in aumento per l'Ente parco dell'Asinara (+54,2 per cento, riconducibile in

prevalenza al contenzioso in atto con un dipendente, come illustrato nel dettaglio nel relativo referto) e - all'opposto - in diminuzione, soltanto per l'Ente parco dell'Aspromonte (-14,8 per cento).

L'incidenza sul totale risulta superiore, come nel 2019, al 50 per cento per 4 enti (PNALM, Arcipelago di La Maddalena, Gran Paradiso, Monti Sibillini), cui si è aggiunto quello della Maiella, il che implica una notevole rigidità della spesa corrente; all'opposto negli Enti parco nazionale delle Cinque Terre e dell'Isola di Pantelleria, l'incidenza della spesa per il personale resta assestata su valori contenuti (rispettivamente 7 e 8,2 per cento), per quest'ultimo ente per motivi riconducibili alla sua recente istituzione.

5. FONTI DI FINANZIAMENTO

L'art. 16 della legge n. 394 del 1991 indica le seguenti fonti di finanziamento degli Enti parco nazionali:

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

La contribuzione statale più rilevante di parte corrente anche nel 2020 è stata quella a valere sullo stato di previsione del Mite per il finanziamento delle spese di natura obbligatoria; gli importi complessivamente impegnati e contestualmente trasferiti agli enti parco nazionali ammontano ad euro 61.238.740 (d.m. n. 32447 del 6 maggio 2020).

Altra contribuzione statale è poi quella assegnata, in applicazione dell'art. 1, c. 40, della l. 28 dicembre 1995, n. 549, a valere sul cap. n. 1551 - pg. 2, previa stipula dei relativi protocolli

d'intesa, per la realizzazione di specifici programmi finalizzati alla tutela della biodiversità, in attuazione della relativa Direttiva ministeriale.

Per l'attuazione delle azioni previste dalla detta Direttiva per l'anno 2020, agli enti parco è stato assegnato il complessivo importo di euro 1.888.000 (d. int. n. 105782 del 16 dicembre 2020).

L'art. 17-ter, c. 1, del d. l. 16 ottobre 2017, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla l. 4 dicembre 2017, n. 172, ha poi introdotto, al c. 1 bis del predetto art. 16 della legge quadro, un'ulteriore fonte di entrata costituita dalla destinazione del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, a decorrere dall'anno 2018; con un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Mite, di concerto col Mef, emanato in data 22 marzo 2019, è stata disciplinata la formazione degli elenchi degli enti ammessi e di riparto ed erogazione delle somme. Il Mite, a seguito alla comunicazione da parte dell'Agenzia delle entrate, con d. m. n. 69958 del 9 settembre 2020 ha impegnato e contestualmente trasferito la somma complessiva di euro 303.473 per il 2019.

Un'altra rilevante fonte di entrata rilevante è costituita anche nel 2020, come già nel 2019, dai finanziamenti in conto capitale straordinari per incentivare la realizzazione di interventi finalizzati alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici, considerati anche gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra concordati in sede europea nell'ambito del c.d. "Pacchetto clima ed energia"⁷.

A seguito dell'approvazione delle proposte progettuali presentate dagli enti, con d.m. del 2 dicembre 2020 (n.100696) sono stati assegnati i finanziamenti e con successivo d.m. del 4 dicembre 2020 (n.101864) sono stati impegnate le somme, per complessivi euro 88.795.165 e contestualmente trasferite, nella misura dell'80 per cento dell'importo assegnato, per complessivi euro 71.036.132⁸.

Con d. m. del 30 aprile 2021 (n.45794) sono stati definiti gli aspetti operativi e di dettaglio per le attività di verifica, monitoraggio e rendicontazione, nonché di eventuali variazioni, relativi alla realizzazione degli interventi ammessi a finanziamento. In particolare, è previsto che gli

⁷ In particolare, si tratta delle seguenti tipologie di interventi: per l'adattamento ai cambiamenti climatici; di efficienza energetica del patrimonio immobiliare pubblico nella disponibilità dell'ente parco e realizzazione di impianti di piccola dimensione di produzione di energia da fonti rinnovabili; per la realizzazione di servizi e infrastrutture di mobilità sostenibile; di gestione forestale sostenibile. Nel 2020 si è aggiunta anche la seguente: interventi di innovazione tecnologica per il supporto alla prevenzione e al governo degli incendi boschivi".

⁸ Nel predetto decreto è previsto che il saldo del 20 per cento sarà trasferito a seguito della presentazione della rendicontazione attestante uno stato di avanzamento degli interventi pari al 90 per cento dell'importo del finanziamento già erogato.

interventi dovranno essere realizzati entro 60 mesi dalla data di trasferimento delle risorse; eventuali economie derivanti dall'espletamento da parte del beneficiario delle procedure di gara per l'affidamento di lavori/servizi/forniture e dalla parziale rinuncia al finanziamento torneranno nella disponibilità del Ministero, per una eventuale riassegnazione in base alla presentazione di nuove proposte progettuali.

Lo svolgimento delle attività di verifica e monitoraggio è affidato ad un'apposita "cabina di regia", istituita dalla Direzione generale per il patrimonio naturalistico del Mite. Sugli sviluppi e sugli esiti di tali attività, questa Sezione si riserva di effettuare approfondimenti nei successive referti.

In relazione ai diversi criteri di contabilizzazione dei predetti contributi ad anche per il 2020, in quanto di rilevanti importi, è stata condotta un'apposita istruttoria il cui esito è esposto nelle singole relazioni.⁹

Ulteriori contribuzioni straordinarie, con riferimento alla generalità degli enti parco (oltre a quelle relative a singoli enti) intervenute nell'esercizio sono state, le seguenti:

- a valere sul fondo pluriennale (2020 - 2033) stanziato dall'art. 1, c. 95 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019-), per il ripristino delle infrastrutture verdi , muretti a secco e della rete sentieristica; con decreti del 10 novembre 2020, (nn.91894 e 91890) in favore degli enti parco nazionali sono state impegnate e contestualmente trasferite complessivamente le somme di euro 1,5 mln (muretti a secco) ed euro 1 mln (sentieristica);
- per la realizzazione di mascherine personalizzate "Salva la natura salva te stesso", sono stati erogati complessivi euro 35.040, con d.m. del 10 dicembre (n. 103655) (euro 1.460 per ciascun ente).

La seguente tabella espone le entrate correnti accertate, complessive e per tipologia, unitamente alle variazioni percentuali rispetto al 2019 ed all'incidenza dei trasferimenti dello Stato e delle entrate proprie sul totale.

⁹ Gli Enti parco dei Monti Sibillini e dell'Appennino Lucano non hanno dato riscontro alla richiesta di fornire precisi elementi informativi in ordine alla contabilizzazione dei finanziamenti Mite per il clima.

Tabella 2- Enti parco nazionali- Entrate correnti e relativa incidenza

ENTE PARCO NAZIONALE	2019						2020					
	totale entrate correnti	trasferimenti dallo Stato	trasfer. EE.LL. e altri enti settore pubbl. e privato	entrate proprie	incidenza % su entrate correnti	incidenza % Stato su entrate correnti	trasfer. EE.LL. e altri enti settore pubbl. e privato	entrate proprie	incidenza % Stato su entrate correnti	incidenza % entrate proprie su entrate correnti		
Abruzzo, Lazio e Molise	8.428.902	7.980.159	0	448.742	94,7	5,3	7.907.614	592.558	92,3	7,5		
Alta Murgia	2.411.069	2.402.078	0	8.991	99,6	0,4	2.415.209	36.458	98,5	1,5		
Appennino Lucano	3.455.290	1.837.417	1.608.677	9.196	53,2	0,3	1.916.208	1.907.487	99,5	0,5		
Appenn. Tosco-Emiliano	3.016.348	1.961.830	945.959	108.558	65,0	3,6	2.159.162	1.899.048	88,0	6,9		
Arc. di La Maddalena	3.592.076	2.522.330	96.370	973.376	70,2	27,1	5.926.670	5.192.807	87,6	12,4		
Arcipelago Toscano	7.066.834	6.012.991	236.714	817.131	85,1	11,6	4.195.412	3.236.938	77,2	22,5		
Asinara	3.373.818	2.218.533	999.831	155.454	65,8	4,6	5.695.823	5.102.025	89,6	2,4		
Aspromonte	4.226.856	3.918.980	289.874	18.002	92,7	0,4	3.253.929	2.846.417	87,5	1,0		
Cilento e Vallo di Diano	5.678.221	5.156.180	260.016	262.025	90,8	4,6	4.681.103	4.598.504	98,2	1,6		
Cinque Terre	23.227.633	2.697.332	327.221	20.203.080	11,6	87,0	7.733.722	2.640.750	34,1	65,3		
Circeo	1.353.671	1.320.371	20.000	13.301	97,5	1,0	1.362.918	1.343.211	98,6	1,4		
Dolomiti Bellunesi	1.694.359	1.611.418	0	82.941	95,1	4,9	1.880.789	1.624.455	86,4	7,8		
Foreste Casentinesi	2.970.756	2.721.539	0	249.217	91,6	8,4	2.921.697	2.702.584	92,5	7,5		
Gargano	2.619.501	2.500.544	32.900	86.057	95,5	3,3	2.707.674	2.627.655	97,0	2,5		
Gran Paradiso	6.566.016	6.122.083	354.090	89.843	93,2	1,4	6.955.699	6.485.519	93,2	1,2		
Gran Sasso	6.334.463	5.111.338	1.056.045	167.079	80,7	2,6	5.131.240	5.004.799	97,5	1,7		
Maiella	6.425.467	3.682.054	2.587.004	156.409	57,3	2,4	3.996.457	3.832.623	95,9	3,7		
Monti Sibillini	2.171.184	1.753.019	345.000	73.164	80,7	3,4	2.182.798	1.754.479	80,4	3,1		
Pollino	6.889.170	4.316.400	794.204	1.778.566	62,7	25,8	5.448.169	4.270.997	78,4	0,8		
Sila	2.471.019	2.414.753	0	56.266	97,7	2,3	2.432.409	2.381.402	97,9	2,1		
Val Grande	1.585.281	1.482.726	83.960	18.596	93,5	1,2	1.470.249	1.443.551	98,2	1,2		
Vesuvio	8.004.573	1.573.196	0	6.431.364	19,7	80,3	2.593.539	1.534.884	59,2	40,8		
Pantelleria	1.033.336	1.016.000	17.336	0	98,3	0	1.348.657	1.348.656	100	0		
TOTALE	114.595.842	72.333.271	10.055.201	32.207.357	63,1	28,1	86.317.147	73.457.599	85,1	11,3		

Fonte: Enti Parco

Come emerge dalla tabella, il settore degli enti parco nazionali resta anche nell'esercizio in esame a finanza derivata dai trasferimenti dello Stato. Detti trasferimenti, aventi una rilevante componente vincolata, nel complesso ammontano a 73,5 mln, in leggero aumento rispetto al dato del 2019 (72,3 mln), con un'incidenza tuttavia in notevole crescita (85,1 per cento a fronte del 63,1 per cento del 2019).

L'apporto finanziario di Regioni, Enti locali e altri enti del settore pubblico e privato rimane assestato su valori assoluti modesti, ad eccezione di alcuni enti (Appennino Lucano, Appennino Tosco-Emiliano, Gran Sasso, Maiella); tale fonte di entrata risulta peraltro in netta contrazione rispetto al 2019 (da 10 mln a 3 mln).

Le fonti autonome di entrata ammontano complessivamente ad euro 9,9 mln; anch'esse sono in forte flessione rispetto al valore del 2019 (euro 32,2 mln), con un'incidenza complessiva che passa dal 28,1 per cento all'11,3 per cento, in conseguenza essenzialmente della crisi pandemica.

Dalla tabella di comparazione emerge inoltre che in ben diciannove enti su ventitre l'incidenza delle entrate proprie è inferiore al 10 per cento del totale delle entrate correnti e in sette di questi non raggiunge il 2 per cento. L'Ente parco Isola di Pantelleria non ha registrato né nel 2020 né nel 2019, fonti autonome di entrata.

Pertanto, sul dato complessivo, le risorse proprie continuano ad influire significativamente soltanto per gli Enti parco delle Cinque Terre e del Vesuvio, per i quali, anche nel 2020, esse rappresentano la principale fonte di finanziamento, in controtendenza rispetto alla generalità. Tuttavia, va rilevato che anche per i due enti citati si registra un drastico calo di dette entrate rispetto ai valori del 2019 (da 20,2 mln a 5 mln per l'Ente parco Cinque Terre e da 6,4 mln ad 1 mln per l'Ente parco del Vesuvio); si fa rinvio ai singoli referti per gli ulteriori elementi di dettaglio.

6. ORDINAMENTO FINANZIARIO-CONTABILE

In materia di ordinamento finanziario-contabile, va rammentato che gli enti parco nazionali sono soggetti, per espressa previsione della legge quadro (art. 9, c. 13), alla l.20 marzo 1975, n. 70 e, conseguentemente al regolamento di contabilità approvato con il d.p.r. 23 febbraio 2003, n. 97.