

La stato patrimoniale

La consistenza dell'attivo patrimoniale a decorrere dal 2003 registra una progressiva diminuzione passando da € 23.281.221,1 a € 19.089.887,0 del 2005.

Ciò è prevalentemente dovuto alle variazioni dell'attivo circolante passato da € 7.809.993,4 del 2003 ai valori del 2004 e del 2005 (rispettivamente di € 5.520.531,0 e 4.425.561,8). Il decremento suindicato è l'effetto dell'inversione di segno della componente costituita dai crediti verso lo Stato e gli altri soggetti e dalle disponibilità liquide.

Tra i componenti attivi della situazione patrimoniale rimane preponderante il peso delle immobilizzazioni materiali il cui ammontare nel 2005 è pari a € 14.664.325,3 (16.239.647,8 nel 2004).

Queste sono costituite oltre che da impianti, apparecchiature tecniche ed altri beni mobili, dall'immobile nel quale ha sede l'Ente parco, da cinque fabbricati destinati a rifugio escursionistico, da quattro fabbricati da destinare a rifugio escursionistico e da tre terreni.

Un andamento decrescente hanno conosciuto le passività (passate da € 7.548.858,2 nel 2003, a € 5.576.883,2 nel 2004 e a € 3.553.572 nel 2005) influenzando su di esso la diminuzione dei debiti verso i fornitori e soprattutto dei debiti diversi che hanno subito una decurtazione del 44% (passando da € 7.128.160,5 del 2003 a € 3.184.220,4 del 2005), diminuzione in misura molto ridotta compensata dall'aumento progressivo del trattamento di fine rapporto che nel 2005 ha raddoppiato il valore del 2003, (passando da € 73.215,6 ad € 147.571,6).

Il patrimonio netto, che nel 2003 era pari ad € 15.732.962,6, nel 2004 e nel 2005 ha subito variazioni prima in aumento e poi in diminuzione in ragione dei risultati.

Il patrimonio netto, aumentato nel 2004 (con € 16.183.295,5 a fronte di € 15.732.962,9 del 2003) e in diminuzione nel 2005 (con € 15.536.315,0) è variato dall'uno, all'altro esercizio in ragione del rispettivo risultato economico di gestione.

P.N. MONTI SIBILLINI - Situazione patrimoniale

	2002
ATTIVITA'	
Disponibilità liquide	3.087.439,3
Residui attivi	5.508.024,3
Crediti bancari e finanziari	
Rimanenze attive d'esercizio	
Investimenti mobiliari	
Immobili	3.163.789,0
Immobilizzazioni tecniche	560.705,7
Altri costi pluriennali	11.881.747,5
TOTALE ATTIVITA'	24.201.705,8
Deficit patrimoniale	
TOTALE A PAREGGIO	24.201.705,8
PASSIVITA'	
Debiti di tesoreria	
Residui passivi	7.969.919,4
Debiti bancari e finanziari	
Rimanenze passive d'esercizio	
Fondi di accantonamento vari	57.030,6
Poste rettificative dell'attivo	888.454,0
TOTALE PASSIVITA'	8.915.403,9
Patrimonio netto	15.286.301,9
TOTALE A PAREGGIO	24.201.705,8

P.N. MONTI SIBILLINI - Stato patrimoniale

ATTIVITA'	2003	2004	2005
A) CREDITI VERSO LO STATO ED ALTRI ENTI PUBBL. per			
TOTALE A)	0,0	0,0	0,0
B) IMMOBILIZZAZIONI			
<i>I. Immobilizzazioni immateriali</i>			
6) Immobilizzazioni in corso e acconti			167.984,6
7) Manutenzioni straordinarie e migliorie su beni di terzi			
Totale	0,0	0,0	167.984,6
<i>II. Immobilizzazioni materiali</i>			
1) Terreni e fabbricati	2.103.789,0	1.893.410,0	2.273.192,4
2) Impianti e macchinari	216.151,7	251.590,2	226.632,3
4) Automezzi e motomezzi	190.811,0	428.120,2	342.496,2
5) Immobilizzazioni in corso e acconti	8.648.975,1	9.354.426,5	8.204.339,1
7) Altri beni	4.312.100,9	4.312.100,9	3.449.680,8
Totale	15.471.827,8	16.239.647,8	14.496.340,7
<i>III. Immobilizzazioni finanziarie</i>			
1) Partecipazioni in:			
d) altre imprese			
Totale	0,0	0,0	0,0
TOTALE B)	15.471.827,8	16.239.647,8	14.664.325,3
C) ATTIVO CIRCOLANTE			
<i>I. Rimanenze</i>			
4) Prodotti finiti e merci			
Totale	0,0	0,0	0,0
<i>II. Residui attivi, con separata indicazione degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo</i>			
1) Crediti verso utenti, clienti ecc.	51.645,8	38.316,6	48.494,2
4) Crediti verso lo Stato e altri soggetti pubblici	3.237.375,8	2.750.791,3	1.945.036,3
5) Crediti verso altri	1.549,4	1.549,4	1.549,4
Totale	3.290.571,0	2.790.657,3	1.995.079,8
<i>IV. Disponibilità liquide</i>			
1) Depositi bancari e postali			
2) Denaro e valori in cassa	4.519.422,4	2.729.873,7	2.430.481,9
Totale	4.519.422,4	2.729.873,7	2.430.481,9
TOTALE C)	7.809.993,4	5.520.531,0	4.425.561,8
D) RATEI E RISCONTI			
2) Risconti attivi			
TOTALE D)	0,0	0,0	0,0
TOTALE ATTIVO	23.281.821,1	21.760.178,7	19.089.887,0

P.N. MONTI SIBILLINI - Stato patrimoniale

PASSIVITA'	2003	2004	2005
A) PATRIMONIO NETTO			
<i>I. Fondo di dotazione</i>			
<i>VIII. Avanzi (disavanzi) economici portati a nuovo</i>	15.286.301,9	15.732.962,9	16.183.295,5
<i>IX. Avanzo (disavanzo) economico d'esercizio</i>	446.661,0	450.332,6	-646.980,5
TOTALE A)	15.732.962,9	16.183.295,5	15.536.315,0
B) CONTRIBUTI IN CONTO CAPITALE			
1) per contributi a destinazione vincolata			221.780,0
3) per contributi in natura			
TOTALE B)	0,0	0,0	221.780,0
C) FONDI PER RISCHI E ONERI			
TOTALE C)	0,0	0,0	0,0
D) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO			
TOTALE D)	73.215,6	107.571,6	147.571,6
E) RESIDUI PASSIVI, con separata indicazione degli importi esigibili oltre l'esercizio			
5) debiti verso i fornitori	74.202,7	55.561,8	27.179,4
11) debiti verso lo Stato e soggetti pubblici			
12) debiti diversi	7.053.957,8	4.670.267,7	3.157.041,0
TOTALE E)	7.128.160,5	4.725.829,5	3.184.220,4
F) RATEI E RISCONTI			
2) Risconti passivi	347.482,1	743.482,1	
TOTALE F)	347.482,1	743.482,1	0,0
TOTALE PASSIVO	7.548.858,2	5.576.883,2	3.553.572,0
TOTALE PASSIVO E NETTO	23.281.821,1	21.760.178,7	19.089.887,0

Conclusioni

A seguito dell'analisi di bilancio suesposta la Corte dei conti formula le seguenti valutazioni.

La consistenza di cassa, ad eccezione dell'anno 2003, in cui si registra un sensibile aumento per effetto di maggiori riscossioni in conto di competenza e in conto residui rispetto ai pagamenti, nei due ultimi esercizi mostra una riduzione, progressiva, per effetto di un corrispondente fenomeno inverso, attestandosi nel 2005 ad € 2.430.481,9.

I residui attivi nel periodo in esame registrano una progressiva riduzione passando da € 5.508.024,3 del 2002 ad € 1.995.079,8 del 2005 e ciò per effetto della progressiva riduzione del formarsi dei residui di esercizio.

Non ancora vicino ad una accettabile soluzione è il problema dei residui passivi che, tuttavia, nel periodo in esame hanno subito una diminuzione del 60% passando da € 7.969.919,0 del 2002 ad € 3.184.220,4 del 2005.

Va segnalato che persistono nell'aggregato in conto capitale, che nel 2005 registra residui pari ad € 2.489.998,7, capitoli di spesa che hanno residui di importo rilevante, ancorchè riconducibili a pregressi esercizi (1997 - 1998 - 2000), la qual cosa impone una maggiore incisività di azione da parte dell'Ente.

Le risultanze finali di gestione evidenziano un avanzo di amministrazione che annualmente aumenta passando da € 625.544,2 dell'esercizio 2002 ad € 1.241.341 del 2005 con un incremento pari al 100% in parte conseguente anche ai vincoli stabiliti dalla Finanziaria che hanno fra l'altro comportato la necessità di ridefinire le priorità progettuali, ponendo cioè in secondo piano diverse attività che erano state invece precedentemente programmate per essere realizzate nel corso dell'anno.

In ogni caso risulta positivo nei primi tre anni il risultato relativo alla capacità di spesa essendo le uscite progressivamente aumentate, passando da € 3.788.057,1 del 2002 a € 4.808.359,8 del 2004, per poi subire una flessione nel 2005 pari al 31%, attestandosi pertanto a € 3.316.938,4.

Concludendo i bilanci consuntivi in esame risultano significativamente condizionati, soprattutto negli esercizi 2002 e 2003, dalla precedente fase di istituzione dell'Ente e da un sottodimensionamento della struttura tecnico-amministrativa per la sostanziale mancanza delle necessarie figure di responsabili apicali, con una oggettiva difficoltà di far fronte al notevole carico di lavoro straordinario, connesso alla prassi invalsa nel passato presso i parchi di impegnare i

finanziamenti statali erogati anche prescindendo dall'assunzione di "obbligazioni" giuridicamente perfezionate e che è stata nel tempo regolarizzata mediante l'individuazione del creditore.

Oltre alle suindicate valutazioni di carattere finanziario, la Corte dei conti auspica:

- che le Regioni provvedano alla sollecita approvazione del piano del parco e del P.P.E.S. rispettivamente deliberati dal Consiglio direttivo e dalla Comunità del parco atteso che il ritardo nel perfezionamento di detti atti di pianificazione può influire negativamente sulla funzionalità dell'Ente che si vede costretto ad operare secondo parametri provvisori di comportamento che non hanno la rilevanza di un piano o di un regolamento, né la specificità di una pianificazione economica;
- che l'Ente parco dia attuazione al combinato disposto di cui all'art. 4, 4° comma e dell'art. 27 del D.Lgs. n. 165/2001, adeguando il proprio ordinamento al principio della distinzione tra indirizzo e controllo da un lato e attuazione e gestione dall'altro ed individuando eventualmente anche atti di competenza della Giunta esecutiva, i quali, in ogni caso, devono essere riconducibili alla funzione di indirizzo e programmazione propria del Consiglio direttivo.

Indicazioni al riguardo sono presenti nello Statuto dell'Ente ma alcune di esse non sono in linea, ad avviso della Corte dei conti, con il suindicato principio. Infatti l'art. 20, comma 3, lettere b) e c) attribuisce alla Giunta esecutiva la "cura dell'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio direttivo" e "l'adozione di tutti gli atti che non rientrano nella competenza esclusiva del Consiglio direttivo", configurando in tal modo, attraverso una formulazione non in linea con il criterio posto dal citato art. 4, 4° comma del D.Lgs. n. 165/2001, generiche ipotesi di competenze della Giunta esecutiva sulla cui base sono stati illegittimamente adottate – come emerge dai "Programmi annuali di gestione" relativi agli esercizi 2002 e 2003 – meri atti di gestione che l'ordinamento riserva al direttore;

- che il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio provveda in futuro con urgenza alla nomina del Consiglio Direttivo, atteso che siffatto adempimento non appare procrastinabile per evidenti esigenze di efficace funzionamento dell'Ente. Infatti eventuali proroghe trimestrali del Commissario straordinario, disposte nel caso di specie a far tempo dal 14 maggio 2004 privano l'Ente dell'organo collegiale preposto alla gestione dello stesso che, in quanto rappresentativo di interessi istituzionali diversi, e di articolate esperienze e professionalità, è l'organo "naturale" competente a svolgere le funzioni di indirizzo e di controllo demandategli dall'ordinamento giuridico;

- che la relazione concernente il consuntivo sia connotata da maggiore analisi atteso che essa contiene generici elementi informativi sulla attività istituzionale svolta e non si pone in posizione dialettica nei confronti del piano economico di gestione individuando per le iniziative più importanti lo stato di esecuzione, gli eventuali ritardi, le cause degli stessi.

Operando in tal modo, stante anche la carenza sul punto di qualsiasi accertamento e giudizio valutativo da parte del nucleo di valutazione, peraltro istituito in data 4/04/2003 e nominato in data 25/06/2003 la programmazione elaborata esaurisce la sua funzione sul piano meramente previsionale atteso che al piano esecutivo di gestione non si accompagna un modulo organizzativo ed operativo di controllo di gestione che riferisca sugli aspetti attinenti all'efficacia e all'efficienza della gestione e quindi ai risultati conseguiti;

- che la rilevanza finanziaria della iniziativa relativa alle "Case del parco" impone di procedere - come per il passato - ad attenta e continua valutazione delle erogazioni a tal fine fatte sotto il profilo costi-risultati e quindi delle economicità e dell'efficacia dell'iniziativa, subordinando le sovvenzioni alla realizzazione di specifici progetti e accertando che le iniziative intraprese non siano di portata limitata in relazione ai compiti ed agli obiettivi previsti nelle convenzioni;

- che siano ovviati da parte dell'Ente i ritardi nell'attuazione del programma triennale aree protette 1991-1993 PTTA 1994-1996 (programma antincendio ed agricoltura sostenibile) e Programma triennale aree protette, entrambi alimentati da fondi precedenti agli esercizi in esame che presentano - come da prospetto inviato dall'Ente - una percentuale di erogazione della spesa impegnata pari rispettivamente a 26,8% e 78,2%.

P.N. MONTI SIBILLINI - INDICI DI BILANCIO

	2002	2003	2004	2005
Indice di dipendenza finanziaria - Rapporto tra le entrate da trasferimenti correnti ed il totale delle entrate correnti - Accertamenti - Varia da zero, dipendenza nulla, ad uno, dipendenza massima.	0,97	0,96	0,95	0,95
Indice di velocità di gestione della spesa corrente - Rapporto tra il totale dei pagamenti correnti di competenza ed il totale degli impegni correnti dell'esercizio - Varia da zero, velocità nulla vale a dire nessuna realizzazione degli impegni, ad uno, velocità massima vale a dire realizzazione di tutti gli impegni.	0,74	0,73	0,78	0,76
Indice di velocità di gestione della spesa in conto capitale - Rapporto tra il totale dei pagamenti in conto capitale ed il totale degli impegni in conto capitale - Varia da zero, velocità nulla vale a dire nessuna realizzazione degli impegni, a 100, velocità massima vale a dire realizzazione di tutti gli impegni.	7,11	4,66	7,02	8,12
Smaltimento residui attivi di parte corrente - Rapporto tra le riscossioni e le cancellazioni, da una parte, ed i residui iniziali e quelli aggiuntivi, dall'altra. Il risultato moltiplicato per 100 - Varia da zero, smaltimento nullo, a 100, ed eventualmente oltre, mano a mano che le riscossioni si avvicinano, raggiungono, od eventualmente superano, la consistenza iniziale dei residui.	60,29	71,52	71,79	60,52
Smaltimento residui attivi di conto capitale - Rapporto tra le riscossioni e le cancellazioni, da una parte, ed i residui iniziali e quelli aggiuntivi, dall'altra. Il risultato moltiplicato per 100 - Varia da zero, smaltimento nullo, a 100, ed eventualmente oltre, mano a mano che le riscossioni si avvicinano, raggiungono, ed eventualmente superano, la consistenza iniziale dei residui.	17,54	52,78	27,20	26,89
Smaltimento residui passivi di parte corrente - Rapporto tra i pagamenti e le cancellazioni, da una parte, ed i residui iniziali e quelli aggiunti, dall'altra. Il risultato moltiplicato per 100 - Varia da zero, smaltimento nullo, a 100, ed eventualmente oltre, mano a mano che i pagamenti si avvicinano, raggiungono, od eventualmente superano, la consistenza iniziale dei residui.	65,38	52,4	71,37	69,33
Smaltimento residui passivi di conto capitale - Rapporto tra i pagamenti e le cancellazioni, da una parte, ed i residui iniziali e quelli aggiunti, dall'altra. Il risultato moltiplicato per 100 - Varia da zero, smaltimento nullo, a 100, ed eventualmente oltre, mano a mano che i pagamenti si avvicinano, raggiungono, od eventualmente superano, la consistenza iniziale dei residui.	20,42	74,87	45,64	35,64
Indice (o percentuale) della capacità di spesa - Rapporto tra il totale dei pagamenti (in conto competenza ed in conto residui) dell'anno ed il totale della massa spendibile (impegni sulla competenza + residui iniziali) - Il risultato moltiplicato per 100 - Varia da zero, nessuna spesa, a 100 (ed eccezionalmente oltre), utilizzazione totale delle autorizzazioni di spesa.	31,53	34,62	48,81	49,58

DOLOMITI BELLUNESI

Premessa

Il Parco Nazionale Dolomiti Bellunesi, istituito con Decreto del Presidente della Repubblica del 12 luglio 1993, ha il compito di tutelare un territorio di straordinaria valenza paesaggistica e naturalistica, posto al margine delle Alpi sud orientali in zone molto impervie comprendenti ambienti di alta e media quota, pochissimo abitati.

Esso si estende per circa 32 mila ettari, metà dei quali era già ricompresa in otto riserve naturali statali, e interessa parte dei territori di quindici comuni e cinque comunità montane.

E' da rilevare, però, che a tutt'oggi non si è proceduto a trasferire alla gestione dell'Ente Parco le riserve demaniali interne al perimetro del Parco, così come previsto dall'art. 31 della legge quadro 394. Siffatta inadempienza, che interessa un'estensione pari al 50% del territorio dell'Ente Parco, non consente a quest'ultimo l'uso di molti beni immobili che sono stati ristrutturati e riqualificati con i fondi dell'Ente.

La legge 394/91 – Adempimenti istituzionali

Il Parco Nazionale Dolomiti Bellunesi è il primo parco nazionale ad avere approvati (15 novembre 2000) e pubblicati gli strumenti di pianificazione previsti dalla legge quadro n. 394/1991 (Piano per il Parco e Piano Pluriennale Economico e Sociale) che permettono all'ente di operare in un quadro di programmazione condiviso sia dagli Enti locali che dalla Regione Veneta. Ciò è stato reso possibile, oltre che per la qualità delle proposte progettuali e per il rigore del loro impianto scientifico, anche per il metodo seguito, fondato sulla trasparenza metodologica che ha garantito a tutti i soggetti e gli interessi presenti nel territorio l'opportunità di partecipare attivamente alla conoscenza e definizione delle scelte.

Questo necessario lavoro preparatorio fatto di molti incontri e dibattiti con le popolazioni, di preliminari verifiche in Consigli Comunali e in Commissioni Regionali, ha favorito, superando le ataviche resistenze a cambiamenti ed innovazioni delle popolazioni residenti nell'area, l'acquisizione di un ampio consenso che è il risultato concreto del procedimento dialettico e democratico attivato.

La Corte, nel condividere l'approccio metodologico seguito — che nella sua pratica attuazione ha dato corpo alle linee tendenziali di comportamento sinteticamente formulate nella relazione sulla gestione finanziaria del Parco d'Abruzzo, Lazio e Molise relativa agli esercizi 1998-1999 — rileva che siffatto "modus operandi", basato sulla partecipazione e collaborazione di tutti i soggetti pubblici e privati interessati, ha conseguito una composizione preventiva dei possibili conflitti che si è tradotta sostanzialmente in una accelerazione del procedimento di approvazione dei suindicati piani.

In attuazione di quest'ultimi, nell'ambito delle plurime competenze e nel pieno rispetto di quanto indicato dall'art. 14 della legge quadro sulle aree predette n. 394/91, l'ente ha stipulato convenzioni ed accordi di programma con Comuni, Università, Enti di ricerca e l'ufficio dell'ex Azienda di Stato Foreste Demaniali per la realizzazione degli obiettivi strategici programmati.

Si delineano in maniera molto sintetica i contenuti dei suindicati atti di pianificazione.

Il Piano del Parco è stato articolato in una prima fase di analisi, effettuata attraverso il censimento degli elementi di pregio in campo vegetazionale, faunistico, geomorfologico e della presenza dell'uomo, cui è seguita una sintesi dei dati raccolti, per giungere ad un dato conclusivo definito "valore naturalistico".

In base a tale valore il territorio è stato suddiviso in cinque classi di pregio: eccezionale, elevatissimo, elevato, medio e discreto.

Sono quindi state definite ed individuate sul territorio tre classi di sensibilità che definiscono il rischio di degrado dell'ecosistema in relazione a variazioni dei fattori ambientali, nonché quattro classi di vulnerabilità, ossia situazioni in cui è l'uomo che può compromettere irreparabilmente l'ambiente.

Sulla base di tutti gli elementi di analisi e di sintesi, il percorso di pianificazione è sfociato nell'elaborazione delle tavole di progetto, vale a dire:

- la zonizzazione funzionale;
- il sistema di percorrenza e di appoggio logistico;
- il sistema delle strutture per l'informazione;

che rappresentano in sintesi il Parco Nazionale Dolomiti Bellunesi.

Oltre alle ventidue tavole di analisi, sintesi e progetto, il Piano si compone anche di una serie di elaborati descrittivi costituiti, fra gli altri, dalla relazione di accompagnamento, dalle norme di attuazione, dalle norme per la conservazione degli elementi costruttivi ed architettonici dei manufatti, dall'elenco dei fabbricati presenti, dall'elenco delle strade silvo-pastorali e dei sentieri. L'insieme di tutta la

documentazione contenuta nel Piano per il Parco consente di disporre delle linee guida per la più corretta ed efficace gestione dell'area protetta.

Il Piano si attua attraverso la realizzazione di una serie di Progetti speciali, veri e propri strumenti di gestione delle attività più significative per il governo dell'Area protetta.

I Progetti speciali sono:

- Selvicoltura e riassetto forestale;
- Fauna, habitat faunistici e controllo zoosanitario;
- Difesa del territorio e mitigazione dei rischi;
- Sistema zootecnia-produzioni foraggere;
- Malga modello;
- Promozione delle produzioni (Marchio del Parco);
- Tutela, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio edilizio;
- Sistema Informativo Territoriale.

Il Piano pluriennale economico e sociale ha esteso il proprio ambito di interesse anche ai territori limitrofi e ciò al fine di meglio pianificare le attività per l'accoglienza dei visitatori, per il sostegno e la riconversione delle attività economiche presenti o comunque connesse al Parco, nonché tutto ciò che concerne le esigenze della popolazione residente nei comuni del Parco.

Le azioni previste dal Piano fanno riferimento ad un'area di interesse intesa in senso sistemico considerando anche aree esterne qualora funzionali agli obiettivi del Parco. Tali allargamenti riguardano in particolare i corridoi ecologici, l'ospitalità turistica, le funzioni di mobilità ed interscambio, funzioni terziarie pregiate e nodali, i collegamenti funzionali con altre aree protette o di rilevante valore naturalistico.

Il Piano si propone di rendere evidenti gli interessi dei residenti in relazione alle attività sostenibili affinché intorno ad essi si mobilitino le risorse materiali ed umane latenti necessarie perché la comunità prosperi.

Il Piano è strutturato partendo da tre fondamentali linee di intervento (ambiente, sistema economico e sociale, modalità di gestione), per ciascuna delle quali sono stati determinati sintetici obiettivi strategici raggiungibili attraverso specifiche politiche di intervento. Le singole politiche di intervento possono essere concretizzate con più azioni di tipo diverso.

Il Piano non si occupa pertanto dei singoli progetti, il suo scopo è invece quello di sollecitare i diversi soggetti a presentare progetti su più azioni, volti anche ad ottenere eventuali finanziamenti od aiuti che si rendessero disponibili.

L'impianto metodologico delle linee di intervento, obiettivi strategici, politiche ed azioni è poi completato con una griglia di priorità strategiche, tenendo conto di diversi parametri (programmatori, di area, di tempi, di finanziamenti, di soggetti disponibili ad attuarli).

Questa impostazione ha già consentito di avviare una visione coerente di sviluppo sostenibile secondo quanto previsto anche dalle iniziative internazionali a riguardo (Agenda 21, Carta di Aalborg, Iso 14000, Emas, convenzione delle Alpi, ecc.).

Con riferimento alle singole politiche di intervento il Piano prevede una griglia di priorità fra le diverse azioni in riferimento a cinque parametri fondamentali di piano, di area, di tempi, di finanziamento e di soggetti.

Sulla base delle scelte operate dall'Ente e condivise dalla Comunità, nel rispetto delle proprietà sopra elencate, è possibile attivare progettazioni di animazione economica sostenibile, in una visione coerente e integrata con la capacità di carico dell'ambiente e la sua consapevole tutela.

Quanto al regolamento di cui all'art. 11 della citata legge n. 994/1991 l'Ente ha comunicato che nel luglio 2001 il professionista incaricato di redigerlo ha presentato la prima bozza il cui perfezionamento è stato poi congelato, per precisa scelta dell'organo di vertice dell'Ente, in attesa dell'evoluzione della vicenda normativa che avrebbe dovuto apportare significative modifiche alla citata legge quadro considerato che nel D.Lgs 3/4/2006, n. 152 emanato in attuazione della delega di cui alla legge n. 308/2004, contenente "norme in materia ambientale", non ha trovato ingresso la disciplina relativa alla gestione delle aree protette, alla conservazione ed utilizzo sostenibile degli esemplari di specie protette di flora e di fauna, settori pur ricompresi tra quelli per i quali la delega legislativa era stata conferita.

Occorre però far presente che nel periodo in esame o in precedenza sono stati emanati alcuni regolamenti stralcio che, in una con i quattro Progetti Speciali del Piano per il Parco, dedicati rispettivamente alla gestione forestale, alla tutela della fauna e degli habitat faunistici anche con riguardo al controllo sanitario, alla difesa del territorio e mitigazione dei rischi e alla tutela, salvaguardia e valorizzazione del patrimonio edilizio, comunque provvedono a disciplinare alcuni degli aspetti più significativi di quello che dovrà essere il contenuto del futuro Regolamento del parco previsto dall'art. 11 della legge 394/1991. Si fa riferimento in particolare ai regolamenti in materia di esercizio della pesca sportiva nel Parco, di

raccolta funghi, di rilascio del nulla osta, di utilizzazioni forestali e di ricerca scientifica.

La disciplina statutaria e regolamentare

Per quanto concerne gli aspetti ordinamentali va segnalato che lo Statuto dell'Ente, approvato con deliberazione n. 32 del 27 aprile 1998 del Consiglio direttivo, è stato adottato, d'intesa con la Regione Veneto, con decreto del Ministero dell'Ambiente del 7 agosto dello stesso anno.

E' da segnalare altresì che alla fine del 2005 è stata avviata la procedura di revisione dello Statuto al fine di adeguarlo alle modifiche normative intervenute dopo la sua emanazione con la legge 426 del 9 dicembre 1998 ed alcune normative di carattere generale. Detta procedura si è conclusa con il decreto del Ministro dell'Ambiente del 5/07/2007 con il quale è stato adottato il nuovo Statuto.

Tra le fonti normative regolamentari adottate dall'Ente è da menzionare il "Regolamento di organizzazione" con il quale ai sensi dell'art. 27 del Decreto legislativo n. 165/2001 l'ordinamento dell'Ente è stato adeguato ai principi contenuti nel decreto ed in particolare al principio, sancito nell'art. 4, della distinzione tra le funzioni di indirizzo e controllo, spettanti agli organi dell'Ente stesso, e le attività di attuazione e gestione amministrativa, riservata al Direttore quale organo di vertice della struttura operativa dell'Ente.

Detto regolamento rappresenta ad avviso della Corte una puntuale ripartizione dei poteri di indirizzo e di controllo tra gli organi di direzione politica dell'Ente parco: Consiglio direttivo, Giunta esecutiva e Presidente.

Innanzitutto vengono ribadite le funzioni del Consiglio direttivo con la sottolineatura degli ambiti di sovraordinata competenza strategica dello stesso e la specificazione delle funzioni in ordine agli atti fondamentali dell'Ente, che vanno ad integrare il quadro degli atti previsto dall'art. 12 dello Statuto.

Fermo restando l'esercizio di funzione delegate dal Consiglio, la Giunta esecutiva è configurata come organo dotato di competenze proprie, a volte di natura propositiva rispetto ad iniziative che dovranno essere comunque consacrate in atti consiliari. Spicca fra le predette competenze, l'adozione del piano annuale di gestione che la Giunta esecutiva è tenuta a predisporre entro due mesi dall'approvazione del bilancio di previsione e che, sulla base delle indicazioni desumibili dal bilancio medesimo, deve programmare l'attività dell'intero anno.

L'Ente parco ha in tal modo reinterpretato in parte le indicazioni ministeriali in ordine al piano operativo predisposto dal Direttore e approvato dal Consiglio direttivo, non ritenendo che rientrasse tra le competenze dell'organo burocratico la pianificazione strategica degli obiettivi in termini di priorità e di assegnazione delle risorse. Il direttore conserva un suo ruolo per ciò che concerne la pianificazione operativa vera e propria, la quale si traduce nella fissazione di tempi e modi di realizzazione degli obiettivi e nella individuazione dei relativi responsabili.

Altra rilevante competenza della Giunta esecutiva, questa volta delegata dal Consiglio direttamente con l'art. 6 del regolamento, consiste nell'adozione del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi dell'ente secondo i criteri indicati dal citato articolo organizzando la struttura operativa dell'ente — il cui vertice continua a rimanere il Direttore — in aree distinte dotate di competenze separate, funzionali alla realizzazione dei compiti e dei programmi di attività dell'ente stesso.

Alla Giunta è stato, infine, affidato il compito di disporre il conferimento ad esperti di provata competenza di incarichi di consulenza al fine di far fronte a carenze eventuali e mirate del personale in servizio. La scelta di riservare all'organo politico una simile competenza è giustificata dalla complessità strategica della questione, che necessita di opportuno controllo anche da parte del Ministero vigilante.

Quanto alla figura del Presidente, il regolamento gli ha sottratto una serie di competenze su responsabilità gestionali che sia la legge 6 dicembre 1991, n. 394, sia lo statuto dell'ente, sia le diverse disposizioni in materia di enti pubblici non economici a lui riservavano in qualità di legale rappresentante dell'ente.

Certo, il Presidente rimane l'organo responsabile dell'amministrazione dell'ente con funzioni di controllo sull'attività del Direttore specie per ciò che concerne il raggiungimento degli obiettivi prefissati; ma, per quel che riguarda l'attività amministrativa e gestionale con tutte le sue implicazioni, il decreto 165/2001 è chiaro nell'attribuirne la responsabilità in via esclusiva in capo al dirigente, che dovrà risponderne sia nei confronti dell'ente, sia verso i terzi che con l'ente entrano in rapporto.

Coerentemente gli articoli 12 e 13 del regolamento sono dedicati alla responsabilità dirigenziale e alla valutazione del relativo operato, la quale può sfociare nel riconoscimento di una indennità di risultato ovvero nella assunzione delle misure "sanzionatorie" ritenute più opportune. Il procedimento di valutazione del Direttore, che vede coinvolto il Nucleo di valutazione, è stato strutturato sulla

base di quanto previsto dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286: la valutazione è affidata in prima istanza al Presidente ed è approvata dal Consiglio direttivo, cui compete l'adozione delle misure conseguenti, mentre è stata garantita la partecipazione del direttore a tutte le fasi procedurali.

In ogni caso, il ruolo precipuo del Presidente è quello di elemento di raccordo tra il Ministero dell'Ambiente, gli organi collegiali di direzione politica, la Comunità del Parco e la struttura operativa dell'ente. Ha facoltà di impartire specifiche direttive sugli obiettivi da raggiungere, che l'organo burocratico è tenuto a rispettare, con obbligo di relazionare al Consiglio sul grado di realizzazione degli obiettivi medesimi.

Un'ultima notazione riguarda il carattere "blindato" che si è voluto conferire al regolamento; il comma 2, dell'articolo 14, stabilisce, infatti, che "Le norme del presente regolamento non possono essere derogate, modificate o abrogate se non per dichiarazione espressa del consiglio direttivo con specifico riferimento a singole disposizioni". Si è inteso così confermare a livello secondario, se mai ce ne fosse stato bisogno, quanto l'articolo 3, comma 3, del decreto 29 ha stabilito a proposito delle attribuzioni dei dirigenti, le quali "possono essere derogate soltanto espressamente ad opera di specifiche disposizioni legislative".

Si segnalano quali punti di scostamento dalle disposizioni di legge in generale e da quelle che disciplinano nello specifico il funzionamento degli enti parco:

- l'art. 3, lett. t) che implicitamente ripropone la possibilità del Consiglio direttivo di conferire l'esame delle domande di nulla-osta ad un Comitato appositamente costituito; l'eventuale costituzione del Comitato, invero tuttora prevista dall'art. 13, c. 3 della legge quadro 294/1991, si pone in contrasto con la normativa sopravvenuta di cui al D.Lgs n. 165/2001, che sancisce la separazione tra l'attività di direzione e quella di gestione amministrativa, in quanto attribuisce ad un organismo di emanazione consiliare poteri istruttori che possono tradursi in una interferenza sull'attività del Direttore, competente a rilasciare o denegare i nulla-osta.

Inoltre detta norma si appalesa antinomica rispetto all'art. 10 del suindicato regolamento di organizzazione che alla lettera a) riconosce al direttore la competenza ad adottare i provvedimenti di autorizzazione o di concessione comunque denominati, di competenza dell'Ente Parco;

- l'art. 4, lettera c, secondo il quale la Giunta esecutiva "approva ciascuno dei tre livelli, preliminare, definitivo ed esecutivo in cui si articolano i progetti delle opere e

lavori pubblici posti a base di gare di appalto o concessione” Orbene ritiene la Corte che, come risulta dalla legge quadro in materia dei lavori pubblici in data 11 febbraio 1994 n. 109 e dal relativo regolamento di attuazione (n. D.P.R. 554/1999), nonché dalla normativa successivamente emanata (D.Lgs. 12/4/2006, n. 103), nessuno dei tre livelli presenta un margine di valutazione discrezionale che potrebbe giustificare la competenza della Giunta esecutiva, ma tutti esauriscono il loro contenuto nell’applicazione e/o valutazione di elementi tecnici che inducono a configurare in merito la competenza del Direttore del Parco in applicazione del criterio generale di ripartizione di cui al D.lgs. n. 165/2001.

Per le stesse ragioni restano attratte nella competenza del direttore anche le perizie suppletive e di variante, la cui approvazione non sia demandata al responsabile del procedimento;

- l’art. 4, lettera e) che attribuisce alla Giunta esecutiva l’adozione in via d’urgenza, e salva ratifica del Consiglio direttivo nella prima seduta successiva, degli atti di competenza del Consiglio medesimo, attribuzione che per legge (art. 9, comma 3 legge 394/1991) spetta al Presidente dell’Ente;

- l’art. 10, lettera j) che prevede la competenza del direttore del parco di “concludere, nel perseguimento del pubblico interesse, accordi con gli interessati al fine di determinare il contenuto discrezionale del provvedimento finale ovvero, nei casi previsti dalla legge, in sostituzione di questo, ai sensi dell’art. 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241”. In merito, in disparte la necessità di apportare le modifiche resesi eventualmente necessarie a seguito della legge n. 15 del 2005, la Corte ritiene che la funzione tipica degli accordi “de quibus”, in quanto intesi a determinare o sostituire, nel perseguimento del pubblico interesse, “il contenuto discrezionale del provvedimento finale”, meglio si inquadra nella competenza della Giunta esecutiva piuttosto che in quella del Direttore del Parco, qualora, nell’operare la scelta, l’Ente debba ispirarsi al perseguimento dell’interesse pubblico primario ambientale che permea di sé l’intera disciplina delle aree protette costituendo di conseguenza un limite al potere dispositivo delle parti di un accordo endoprocedimentale.

A seguito dell’entrata in vigore del D.P.R. n. 97/2003, l’Ente Parco si è attivato al fine di predisporre ed approvare il regolamento di amministrazione e contabilità previsto dall’art. 2, comma 2 del citato decreto.

Le stesura e l’iter di approvazione del testo relativo sono risultati lunghi e complessi in quanto hanno richiesto l’adozione di tre distinte delibere del Consiglio direttivo assunte a distanza di quasi dodici mesi l’una dall’altra per recepire le