

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli
enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell'ENTE "PARCO NAZIONALE DELL'ARCIPELAGO
TOSCANO" per gli esercizi 2011 e 2012

Relatore: Consigliere Luigi Impeciatu

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 95/2013**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza dell'8 novembre 2013;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto del 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 31 maggio 2011, con il quale l'ente "PARCO NAZIONALE DELL'ARCIPELAGO TOSCANO" è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2011 e 2012, approvati rispettivamente con delibera commissariale n. 9 del 6 luglio 2012 e con provvedimento presidenziale n. 10 del 6 maggio 2012, nonché le annesse relazioni del Presidente e i verbali del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Luigi Impeciatore, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 2011 e 2012;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi predetti è emerso che:

– non risulta, ad oggi, ricostituito il Consiglio Direttivo del Parco scaduto il 15 aprile 2012;

– l'Ente non dispone ad oggi di un Regolamento del Parco, essendo tuttora in attesa dell'approvazione del testo predisposto, nel decorso anno, dal Consiglio Direttivo. Non dispone neanche del Piano pluriennale ed economico, anch'esso in attesa di approvazione per cui si evidenzia la necessità che l'Ente stesso sia, al più presto, dotato degli organi e degli strumenti normativi indispensabili a garantire il suo corretto funzionamento;

– l'Ente svolge la propria attività istituzionale di conservazione del territorio e divulgazione scientifica fruendo di contribuzioni statali (euro 3.863.409 per il 2011 ed euro 3.230.448 per il 2012) e, in misura significativamente minore, di entrate proprie, pari ad euro 162.025 nel 2011 e euro 107.881 nel 2012;

– il conto consuntivo, per l'esercizio 2011, è stato deliberato con provvedimento commissoriale n. 9 del 6 luglio 2012 (in ritardo, quindi, rispetto al termine del 30 aprile 2012) ed è stato approvato dal MEF in data 26 settembre 2012 e dal Ministero dell'Ambiente il 22 novembre 2012. Il conto consuntivo del 2012 è stato deliberato con provvedimento presidenziale del 6 maggio 2012 e, allo stato, risulta approvato dal MEF con nota del 22 ottobre 2012 e dal Ministero dell'ambiente con nota del 2 ottobre 2013. Si evidenzia la necessità che ogni atto deliberativo e approvativo avvenga con la più stretta aderenza ai termini previsti dalla legge;

– il saldo finanziario registra un avanzo di euro 1.735.091 nel 2011 e un disavanzo di euro 1.515.156 nel 2012;

– le entrate correnti sono costituite, essenzialmente, per l'80,45 per cento nel 2011 e per l'86,66 per cento nel 2012, da contributi dello Stato mentre, per il 3,37 per cento nel 2011 e per il 2,89 per cento nel 2012, da entrate proprie;

– le poste fondamentali della spesa corrente sono rappresentate per il 29,52 per cento nel 2011 e per il 34,35 per cento nel 2012 dagli oneri per il personale, per il 37,76 per cento nel 2011 e per il 38,35 per cento nel 2012 da spese per prestazioni istituzionali;

– il risultato di amministrazione ammonta ad euro 7.892.434 nel 2011 per effetto essenzialmente delle aumentate riscossioni in c/competenza e ad euro 6.329.851 nel 2012; l'avanzo disponibile per il 2011 è di euro 2.798.950 e nel 2012 è di euro 4.186.011;

– il conto economico registra un avanzo pari ad euro 1.751.759 nel 2011, in aumento rispetto al precedente esercizio (euro 187.064), e pari ad euro 1.155.415 nel 2012 (-596.344);

– il patrimonio netto ammonta per il 2011 ad euro 5.511.445 pari al 46,59 per cento in più rispetto al 2010 e ad euro 6.666.860 nel 2012 pari al 20,96 per cento in più rispetto al 2011;

– i residui, attivi e passivi, evidenziano, negli anni in riferimento una difficoltà di gestione addebitata, dall'Ente, anche a ritardi sulla erogazione dei contributi;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – corredati dalle relazioni del Presidente e degli organi di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 2011 e 2012 – corredati delle relazioni del Presidente e dei verbali degli organi di revisione – dell'Ente «Parco Nazionale dell'Arcipelago Toscano», l'unica relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Luigi Impeciatì

IL PRESIDENTE

f.to Ernesto Basile

***RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ENTE PARCO NAZIONALE ARCIPELAGO TOSCANO PER GLI
ESERCIZI 2011 E 2012***

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro normativo e profili ordinamentali. - *1.1 Gli Strumenti di programmazione.* – 2. Gli organi. – 3. Personale. - *3.1 Dotazioni e consistenza organica del personale.* - *3.2 Oneri per il personale in servizio.* - *3.3 La sorveglianza.* - *3.4 I controlli interni.* – 4. L’attività istituzionale. – 5. I risultati della gestione finanziaria. - *5.1 L’ordinamento contabile e i bilanci.* - *5.2 Il conto del bilancio.* - *5.2.1 Le fonti di finanziamento.* - *5.2.2 Il contributo ordinario dello Stato.* - *5.2.3 Le entrate correnti e in conto capitale.* - *5.2.4 Le spese correnti.* - *5.2.5 Le spese in conto capitale.* - *5.2.6 I residui.* – 5.3 La situazione amministrativa. *5.4 Il conto economico.* - *5.5 lo stato patrimoniale.* – 6. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, a norma degli artt. 2 e 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, i risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ente "Parco nazionale Arcipelago Toscano" per gli esercizi 2011 e 2012 con riferimenti e notazioni sulle vicende più significative intervenute successivamente a tale periodo.

L'Ente è stato sottoposto al controllo della Corte con D.P.C.M. del 31.5.2011. Esso è inserito nella tabella IV allegata alla legge 20 marzo 1975 n. 70, in quanto preposto a servizi di pubblico interesse ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del mare (d'ora in avanti Ministero dell'Ambiente) a norma dell'art. 9, comma 13, della legge 6 dicembre 1991 n° 394.

Fa inoltre parte, come tutti i parchi nazionali, dell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, compilato annualmente dall'ISTAT, a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 30.12.2004, n. 311.

1. Quadro normativo e profili ordinamentali

Quadro normativo Il Parco Nazionale Arcipelago Toscano è stato istituito con D.P.R. 22 luglio 1996 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 290 dell' 11 dicembre 1996 (di seguito denominato "Ente Parco"), ai sensi dell'art. 9, comma 1, della legge 6 dicembre 1991, n°394.

Il Parco è composto da tutte le isole dell'Arcipelago Toscano. L'isola del Giglio è un'area protetta sia come sito di interesse regionale (SIR) che come zona di protezione speciale (ZPS.). E' stata proposta come sito di importanza comunitaria (pSIC).

L'Ente Parco è stato istituito, come detto, e ai sensi dell'art. 1 co. 3 della predetta legge n. 394 /91 per la:

- a) conservazione di specie animali o vegetali, di associazioni vegetali o forestali, di singolarità geologiche, di formazioni paleontologiche, di comunità biologiche, di biotipi, di valori scenici e panoramici, di processi naturali, di equilibri idraulici e idrogeologici, di equilibri ecologici;
- b) applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare un'integrazione tra uomo e ambiente, anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologi, storici e architettonici e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali;
- c) promozione di attività educativa, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili;
- d) difesa e ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.

L'Ente, al pari degli altri Parchi, ha personalità di diritto pubblico ed è sottoposto alla vigilanza del ministero dell'Ambiente. Ad esso, come evidenziato in premessa, si applicano le disposizioni della legge n. 70/1975 in quanto collocato nella tabella IV degli enti preposti ai servizi di pubblico interesse.

Il quadro normativo di riferimento risulta comprendere, a decorrere dal 2013, gli enti parco nazionali quali destinatari del "*Regolamento recante riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a norma dell'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*" il quale è stato approvato con D.P.R.

16 aprile 2013, n. 73 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 26 giugno 2013 n. 148), in applicazione del comma 634 dell'art. 2 della legge 24.12.2007, n. 244.

Tale regolamento apporta per lo più modifiche all'art. 9 della legge 6 dicembre 1991, n. 394. Tra le disposizioni normative di maggior rilievo si segnalano:

- **Art. 1, comma 1 (modifica il comma 4 dell'art. 9 della legge quadro):** è prevista la riduzione dei componenti del Consiglio direttivo da dodici ad otto che vengono nominati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare entro 30 giorni dalla comunicazione della rispettiva designazione. Il Ministro procede alla nomina sentite le Regioni interessate che si esprimono entro e non oltre 30 giorni dalla data della richiesta. Decorso inutilmente detto termine il Ministro procede egualmente alia nomina dei soggetti designati. I componenti del Consiglio Direttivo sono individuati tra esperti particolarmente qualificati in materia di aree protette e biodiversità, secondo le seguenti modalità:
 - a) quattro su designazione della Comunità del parco, con voto limitato;
 - b) uno su designazione delle associazioni di protezione ambientale individuate ai sensi dell'*articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349*;
 - c) uno su designazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
 - d) uno su designazione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali;
 - e) uno su designazione dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).
- **Art. 1, comma 2 (modifica il comma 6 dell'art. 9 della legge quadro):** è prevista la riduzione dei componenti della Giunta esecutiva da cinque a tre;
- **Art. 1, comma 3 (modifica il comma 5 dell'art. 9 della legge quadro):** le designazioni del Consiglio direttivo sono effettuate entro quarantacinque giorni dalla richiesta del Ministro dell'ambiente. Decorsi ulteriori trenta giorni dalla scadenza del termine di quarantacinque giorni, il Presidente esercita le funzioni del Consiglio direttivo fino all'insediamento di questo. Il Presidente esercita le predette funzioni per un periodo non superiore comunque a centottanta giorni. Qualora siano designati membri della Comunità del parco sindaci di un comune oppure presidenti di una comunità montana, di una provincia o di una regione presenti nella Comunità del parco, la cessazione dalla predetta carica a qualsiasi titolo comporta la decadenza immediata

dall'incarico di membro del consiglio direttivo e il conseguente rinnovo, entro quarantacinque giorni dalla cessazione, della designazione.

- **Art. 1, comma 4 (modifica il comma 10 dell'art. 9 della legge quadro):** le delibere di adozione o di modifica degli statuti, dei regolamenti e delle piante organiche sono corredate del parere del Collegio dei revisori dei conti in quanto si tratta di delibere soggette ad approvazione da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, in qualità di amministrazione vigilante, ai sensi degli articoli 9, comma 1, e 21, comma 1;
- **Art. 1, comma 5:** dalla data di entrata in vigore del decreto (27 giugno 2013) non sono più corrisposti gettoni di presenza per la partecipazione alle riunioni del Consiglio direttivo e della Giunta esecutiva degli Enti;
- **Art. 4, comma 1:** entro novanta giorni (25 settembre 2013) dalla data di entrata in vigore del regolamento devono essere adeguati gli statuti degli enti parco. Decorso inutilmente detto termine, l'ente è commissariato e all'adeguamento dello statuto provvede il Commissario straordinario nominato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con proprio decreto. Nei casi in cui per l'adeguamento dello statuto la normativa vigente preveda invece l'intesa con Regioni o Province autonome, ed entro il termine ultimo previsto dalla normativa medesima si siano svolte reiterate ma infruttuose trattative, il Ministro dell'ambiente e delle tutela del territorio e del mare, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri cui prendono parte i Presidenti delle Regioni o i Presidenti delle Province autonome interessate, provvede alla nomina di un Commissario straordinario che, subentrando al presidente e al consiglio direttivo, resta in carica sino al momento in cui l'intesa venga raggiunta. In ottemperanza, l'Ente ha adeguato il proprio statuto con Provvedimento d'urgenza del Presidente n. 23 del 17.7.2013, approvato dal Ministero dell'ambiente con nota del 7.10.2013;
- **Art. 4, comma 2:** entro trenta giorni dall'adeguamento degli statuti, i soggetti aventi titolo provvedono alle designazioni di cui al comma 5 dell'*articolo 9 della legge 6 dicembre 1991, n. 394*.

Quanto alle misure di contenimento della spesa pubblica, permangono, per gli esercizi in esame, per gli enti parco le limitazioni previste dall'art. 1, commi 9, 10 e 11 della legge 23.12.2005 n. 266 e successive modificazioni e integrazioni, e dall'art. 61 del d.l. n. 112/2008 convertito in legge 6.8.2008 n. 133, relative alle spese per studi e

incarichi di consulenza, alle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza nonché alle spese relative alle autovetture e alla manutenzione degli immobili (art. 2, commi 618-623 della legge n. 244/2007, come modificato dall'art. 8 della legge 122/2010 di conversione del d.l. n. 78/2010) e che le relative economie di spesa siano versate al bilancio dello Stato.

Ulteriori limiti di spesa sono stati introdotti dall'art. 6 del d.l. n. 78/2010, prevedendo anche che le economie derivanti da tali risparmi devono essere versate al bilancio dello Stato (comma 21).

Si segnala, inoltre, che l'art. 8 comma 3 del decreto legge n. 95 del 2012 ha previsto per gli enti inseriti nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, la riduzione in misura pari al 5% nel 2012 e al 10% a decorrere dal 2013 della spesa sostenuta per consumi intermedi nel 2010 (classificati in base alle disposizioni della circolare RGS n. 5 del 2 febbraio 2009) e il versamento, entro il 30/09/2012, delle somme derivanti da tale riduzione in apposito capitolo del bilancio dello Stato. L'ente parco si è adeguato.

Infine, l'art. 2 comma 1 del medesimo decreto legge 95 ha previsto per gli enti pubblici la riduzione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti di organico di tale personale. Il Parco dell'Arcipelago Toscano si è adeguato a tale disposizione.

1.1 Gli strumenti di programmazione

Nell'ambito della legge quadro degli enti parco è prevista l'adozione di strumenti di programmazione e gestione dell'Ente: il Piano del Parco, il Piano Pluriennale Economico e Sociale e il Regolamento del Parco.

Il Piano del Parco, predisposto dal Consiglio Direttivo (delibera n. 30 del 10 ottobre 2007) ha ottenuto il parere favorevole della Comunità del Parco medesimo (delibera n. 65 del 6 dicembre 2007) ed è stato approvato dalla Regione Toscana con delibera del Consiglio Regionale n. 87 del 23 dicembre 2009.

Ai sensi dell'art. 12, co 6 della citata legge 394/91, deve essere aggiornato, almeno, ogni dieci anni ed ha lo scopo di tutelare i valori naturali ed ambientali attraverso la puntuale disciplina di:

- a) organizzazione generale del territorio e sua articolazione in aree o parti caratterizzate da forme differenziate di uso, godimento e tutela;
- b) vincoli, destinazioni di uso pubblico o privato e norme di attuazione relative con riferimento alle varie aree o parti del piano;
- c) sistemi di accessibilità veicolare e pedonale con particolare riguardo ai percorsi, accessi e strutture riservati ai disabili, ai portatori di handicap e agli anziani;
- d) sistemi di attrezzature e servizi per la gestione e la funzione sociale del parco, musei, centri di visite, uffici informativi, aree di campeggio, attività agro-turistiche;
- e) indirizzi e criteri per gli interventi sulla flora, sulla fauna e sull'ambiente naturale in genere.

La Comunità del Parco, ai sensi dell' art. 14, commi 2 e 3 della legge 394/91, deve, altresì, elaborare un Piano Pluriennale Economico e Sociale per la promozione delle attività compatibili, e può prevedere in particolare: la concessione di sovvenzioni a privati ed enti locali; la predisposizione di attrezzature, impianti di depurazione e per il risparmio energetico, servizi ed impianti di carattere turistico-naturalistico da gestire in proprio o da concedere in gestione a terzi sulla base di atti di concessioni alla stregua di specifiche convenzioni, l'agevolazione o la promozione, anche in forma cooperativa, di attività tradizionali artigianali. Una parte del Piano è diretta a favorire le attività riguardanti l'occupazione giovanile ed il volontariato, l'accessibilità e la fruizione del Parco, in particolare per i portatori di handicap.

Allo stato, l'Ente non dispone, ad oltre 17 anni dalla sua istituzione di un Piano Pluriennale Economico e Sociale e, al riguardo, ha riferito che lo stesso sarebbe in corso di approvazione senza però fornire ulteriori elementi, benché richiesti.

Il Regolamento del Parco disciplina, (art. 11 co. 2 della legge n. 394 del 1991), l'esercizio delle attività svolte all'interno del territorio di competenza stabilendo, in particolare:

- a) la tipologia e le modalità di costruzione di opere e manufatti;
- b) lo svolgimento delle attività artigianali, commerciali, di servizio e agro-silvo-pastorali;
- c) il soggiorno e la circolazione del pubblico con qualsiasi mezzo di trasporto;
- d) lo svolgimento di attività sportive, ricreative ed educative;
- e) lo svolgimento di attività di ricerca scientifica e biosanitaria;
- f) i limiti alle emissioni sonore, luminose o di altro genere, nell'ambito della legislazione in materia;