

Determinazione e relazione della Sezione del controllo
sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione
finanziaria dell'ENTE «PARCO NAZIONALE DEL
VESUVIO» per l'esercizio 2012

Relatore: Consigliere Luigi Impeciati

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale la Dr.ssa Orietta Buccini

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 17/2014

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza dell'11 marzo 2014;

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 del Vesuvio» è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2012, approvato dal consiglio direttivo con delibera n. 8/2012, nonché le annesse relazioni del Presidente e 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 Impeciati e, 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 l'esercizio 2012;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio predetto è emerso che:

– l'Ente opera sulla base di un piano pluriennale economico, di validità quadriennale, adottato nel 2005, ad oggi non rielaborato ma sostanzialmente sostituito da un «Documento Strategico Programmatico» (strumento non previsto dalla legislazione vigente) approvato nel 2007 e dichiarato valevole sino all'anno 2013;

– il regolamento del parco, redatto nel 2009, non risulta ancora approvato dal consiglio direttivo. Si ribadisce la necessità che l'Ente proceda a ricondurre a norma i propri strumenti di programmazione e organizzazione;

– l'Ente svolge attività istituzionale di conservazione del territorio e divulgazione scientifica sia in virtù di contribuzioni statali di € 1.375.257 (pari ad € 1.295.257 in via ordinaria e pari ad € 80.000 quale contributo straordinario) ma soprattutto a mezzo di entrate proprie, di cui la parte più rilevante (€ 3.263.996) è rappresentata da quelle derivanti dall'erogazione di servizi connessi alla gestione – affidata dallo Stato – della Riserva «Tirone Alto Vesuvio»;

– il saldo finanziario registra un avanzo di € 571.276 (nel 2011 il saldo positivo era di € 892.631);

- i trasferimenti dello Stato e il totale delle altre entrate proprie hanno inciso sulle entrate correnti, rispettivamente, per il 29,14 per cento e per il 70,86 per cento;
- le poste fondamentali della spesa corrente sono rappresentate per il 18,36 per cento dagli oneri per il personale e per il 73,86 per cento da spese per prestazioni istituzionali;
- il risultato di amministrazione ammonta a € 4.775.069 (€ 4.078.590 nel 2011) per effetto essenzialmente della migliorata situazione dei residui passivi;
- il conto economico registra un avanzo pari ad € 766.016 in flessione rispetto al precedente esercizio (€ 886.508);
- il patrimonio netto ammonta ad € 3.858.833 (24,77 per cento in più rispetto al 2011);
- i residui attivi e passivi nell'anno in riferimento confermano - come già rilevato negli esercizi precedenti - una costante difficoltà di gestione addebitata, dall'Ente, anche a ritardi nelle procedure regionali di controllo sulla erogazione dei contributi;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa darsi corso, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo - corredato delle 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 il conto consuntivo per l'esercizio 2012 corredato delle relazioni del Presidente e degli organi di revisione - dell'Ente «Parco Nazionale del Vesuvio», l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Luigi Impeciati

IL PRESIDENTE
f.to Ernesto Basile

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE «PARCO NAZIONALE DEL VESUVIO»
PER L'ESERCIZIO 2012*

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro normativo e profili ordinamentali. - *1.1* Gli Strumenti di programmazione. – 2. Gli organi. – 3. Il personale. - *3.1* Dotazione e consistenza organica del personale. - *3.2* La sorveglianza. - *3.3* I controlli interni. – 4. L'attività istituzionale. – 5. I risultati della gestione finanziaria. - *5.1* I bilanci e l'ordinamento contabile. - *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 spese correnti.* - *5.2.4* *Le spese in conto capitale.* - *5.2.5* *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 del Vesuvio" per l'esercizio 2012 con opportuni 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.

Il precedente referto al Parlamento è stato reso con determinazione n. 38/2013 (Atti Parlamentari, Doc. XV, n. 22, XVII legislatura).

1. Quadro normativo e profili ordinamentali

Quadro normativo. Il Parco Nazionale del Vesuvio è stato istituito con D.P.R. 5 giugno 1995 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 181 del 4 agosto 1995 di seguito denominato "Ente Parco", ai sensi dell'art. 9, comma 1, della legge 6 dicembre 1991, n. 394.

L'Ente Parco è stato istituito, ai sensi dell'art. 1 co. 3 della predetta legge n. 394/9, nel duplice intento di garantire e di promuovere la "conservazione" e la "valorizzazione" del patrimonio naturale del Paese. Ha come scopo specifico:

- a) la 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) l'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, archeologici, storici e architettonici e delle attività agro-silvo-pastorali e tradizionali;
- c) la promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili;
- d) la 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 si applica la legge n. 70/1975 in quanto collocato nella tabella IV degli enti preposti ai servizi di pubblico interesse.

Ha un'estensione di circa 8.000 ha ed i suoi limiti territoriali sono riportati nella Cartografia ufficiale depositata presso il Ministero dell'Ambiente. Comprende i territori dei Comuni di Boscoreale, Boscotrecase, Ercolano, Massa di Somma, Ottaviano, Pollena Trocchia, Sant'Anastasia, San Giuseppe Vesuviano, San Sebastiano al Vesuvio, Somma Vesuviana, Terzigno, Torre del Greco e Trecase.

La gestione di tali "aree naturali protette" è stata affidata dalla legge quadro ai parchi nazionali, espressamente definiti quali "... aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono uno o più ecosistemi intatti o anche parzialmente alterati da interventi antropici, una o più formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche, biologiche, di rilievo internazionale o nazionale per valori naturalistici, scientifici,

estetici, culturali, educativi e ricreativi tali da richiedere l'intervento dello Stato ai fini della loro conservazione a tutela delle generazioni presenti e future" (art. 2 L. 94/91).

Gli enti parco nazionali sono organismi pubblici dotati di amplissimi poteri, pianificatori ed amministrativi, sovraordinati a quelli degli enti territoriali, che si traducono nella regolamentazione e nel governo del territorio di riferimento degli stessi.

Il quadro normativo di riferimento presenta variazioni rispetto a quello illustrato nelle precedenti relazioni.

Nel 2013, infatti, gli enti parco nazionali sono 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 alla 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;
 - 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. Decorso 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 modificazione 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 della 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.

Per effetto il Presidente, su proposta della Comunità del Parco ha proceduto, con Deliberazione n. 14 del 12 settembre 2013, a modificare il previgente Statuto, apportando talune variazioni in merito a procedure organizzative degli organi. Il Consiglio Direttivo, con Deliberazione n. 30 del 17 settembre 2013 ha ratificato la Deliberazione Presidenziale ed il nuovo Statuto è stato approvato dal Ministero dell'Ambiente con nota del 7 ottobre 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 l'esercizio in esame, 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 del Vesuvio 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.

Come riferito nella precedente relazione il progetto definitivo del Piano del Parco è stato redatto il 20 giugno 2002, ha ottenuto il parere favorevole della Comunità del Parco medesimo, con delibera n. 2 del 30 marzo 2005 ed è stato approvato dal Consiglio Direttivo con delibera n. 18 del 6 aprile 2005. Adottato dalla Regione Campania il 16 dicembre 2005 con delibera di Giunta Regionale n. 1894, è stato successivamente modificato con delibera della stessa Giunta Regionale n. 618 del 13 aprile 2007 e, infine, approvato dal Consiglio Regionale in data 19 gennaio 2010.

Ai sensi dell'art. 12, co 6 della citata legge 394/91, il Piano 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 comma 2 e 3 della legge 394/91, deve elaborare un Piano Pluriennale Economico e Sociale per la promozione delle