

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli
enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finan-
ziaria DELL'ENTE PARCO NAZIONALE DELL'APPEN-
NINO LUCANO VAL D'AGRI-LAGONEGRESE

Relatore: Consigliere Maria Luisa De Carli

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale il funzionario Maria Paola Consoli

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 44/2014**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 23 maggio 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 18 maggio 2010, con il quale l'Ente Parco Nazionale dell'Appennino Lucano Val d'Agri Lagonegrese è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti, ai sensi degli articoli 2 e 3 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2011 e 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 Maria Luisa De Carli 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 gli esercizi 2011 e 2012;

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

- non sono stati ancora adottati gli strumenti di programmazione del territorio e delle attività (Piano per il parco, Regolamento per il parco e Piano pluriennale economico sociale); il ritardo nell'adozione degli strumenti di programmazione non può che influire negativamente sulla gestione e sul raggiungimento degli obiettivi istituzionali;

- il saldo finanziario della gestione di competenza registra un disavanzo in entrambi gli esercizi (euro 428.893 nel 2011 ed euro 1.003.856 nel 2012);

- il risultato di amministrazione si riduce a euro 1.410.121 nel 2011 (euro 1.700.791 nel 2010) e ad euro 446.814 nel 2012;

- il conto economico registra un disavanzo di euro 153.043 nel 2011 ed un avanzo nel 2012, pari ad euro 187.198;

- il patrimonio netto ammonta ad euro 3.278.279 nel 2011 (4,46 per cento in meno rispetto al 2010) e ad euro 3.465.477 nel 2012 (+ 5,71 per cento);

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 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 i conti consuntivi per gli esercizi 2011 e 2012 – corredato delle relazioni del Presidente e degli organi di revisione – dell’Ente Parco Appennino – lucano Val d’Agri Lagonegrese, l’unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell’Ente stesso.

L’ESTENSORE

f.to Maria Luisa De Carli

IL PRESIDENTE *f.f.*

f.to Bruno Bove

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ENTE PARCO NAZIONALE DELL'APPENNINO LUCANO
VAL D'AGRI-LAGONEGRESE, PER GLI ESERCIZI 2011 E 2012.*

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro normativo di riferimento. – 2. Organi e compensi dei loro componenti.
– 3. Organizzazione dell'Ente. – 4. Attività. – 5. Risultati contabili della gestione. - 5.1. L'ordinamento contabile. - 5.2. L'analisi delle entrate. - 5.3. Il contributo ordinario dello Stato. - 5.4. L'analisi delle spese. - 5.5. La gestione dei residui. - 5.6. La situazione amministrativa. –
6. Conto economico. – 7. Stato patrimoniale. – 8. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la presente relazione, per la prima volta, 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 dell'Appennino Lucano-Val d'Agri-Lagonegrese", per gli esercizi 2011 e 2012.

L'Ente è stato sottoposto al controllo della Corte con D.P.C.M. 31 maggio 2011. E' inserito nella tabella IV allegata alla legge 20.3.1975, n. 70 ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (d'ora in avanti Ministero dell'ambiente o MATTM) a norma dell'art.5 comma 2 della L. 8.7.1986, n. 349.

Fa 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

1.1 Quadro normativo

Il Parco nazionale dell'Appennino Lucano-Val d'Agri-Lagonegrese è stato istituito con il D.P.R. dell'8 dicembre 2007 al termine di un lungo iter burocratico¹.

Il Parco si estende nel territorio di 29 Comuni della provincia di Potenza con una superficie di 68.931 ettari ed è uno dei più grandi parchi nazionali. E' il ventiquattresimo parco nazionale, ultimo in ordine di tempo ad essere stato istituito con la finalità di tutelare aree di rilevante interesse naturalistico, paesaggistico e storico-culturali.

L'attività del Parco è iniziata nel 2009 con la nomina di un Commissario² il cui incarico è stato prorogato fino all'11.7.2012 data in cui è stato nominato il Presidente³.

L'Ente Parco rientra nel comparto degli enti pubblici non economici, ha personalità di diritto pubblico ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'ambiente.

Tra le disposizioni legislative di rilievo, riguardanti, peraltro, tutti gli enti parco, fondamentale è la L. 6 dicembre 1991, n. 394, "*Legge quadro sulle aree protette*" che in attuazione degli artt. 9 e 32 della Costituzione e nel rispetto degli accordi internazionali detta principi per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, nel duplice intento di garantire e di promuovere la "*conservazione*" e la "*valorizzazione*" del patrimonio naturale del Paese.

Tra le "aree naturali protette" rientrano, in una posizione di particolare rilievo, i 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*

¹ Il Parco viene inserito tra le aree prioritarie di reperimento con la legge n. 394/1991. La legge n. 426/1998 ne sancisce l'istituzione. La perimetrazione ufficiale, dopo un complesso iter concertativo, avviene con la delibera del Consiglio regionale della Basilicata n. 552 del 23 dicembre 2002. Il D.P.R. 25.7.2006, che avrebbe dovuto rendere effettiva l'istituzione del Parco e la relativa zonazione, non viene però ammesso al visto e alla conseguente registrazione dalla Corte dei conti che, con nota del 7 settembre 2006, rileva, oltre alla mancanza del parere favorevole della Conferenza unificata, anche l'imperfetto raggiungimento dell'intesa con la regione Basilicata a seguito della non completa conformità della citata delibera n. 552/2002 alla proposta del Ministero proponente. In seguito ai rilievi mossi dalla Corte, dopo aver riacquisito gli atti oggetto di rilievo, veniva predisposto il nuovo provvedimento in sostituzione del precedente DPR 25.7.2006.

² Decreto MATTM dell'8.10.2009.

³ Decreto MATTM n. 131 del 11.7.2012.

della loro conservazione a tutela delle generazioni presenti e future" (art. 2 L. 394/91).

Per la gestione dei parchi la legge quadro ha previsto l'istituzione, sulla base di apposito provvedimento legislativo, degli enti parco nazionali dotati di ampi poteri di regolamentazione e di governo del territorio di riferimento degli stessi.

Sotto tale profilo, particolare rilevanza presenta il Piano per il parco, documento di pianificazione dell'area protetta, che *"ha effetto di dichiarazione di pubblico generale interesse e di urgenza e di 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"* (art. 12). *"Il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative a interventi, impianti ed opere all'interno del parco è sottoposto al nulla osta dell'ente parco"* (art. 13).

Di seguito si riportano le novità normative più recenti che hanno riguardato gli enti parco.

Nel 2013 gli enti parco nazionali sono stati destinatari del Regolamento recante il riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'ambiente, a norma dell'art.26 comma 1, del decreto 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 dicembre 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, 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. Decorso ulteriore 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.

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.

Quanto alle misure di contenimento della spesa pubblica, per gli esercizi in esame, permangono anche 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, alle spese per missioni, per la formazione e per l'acquisto, la manutenzione e il noleggio di autovetture (da ultimo modificati dall'art. 6, commi 7, 8, 12 13 del d.l. 78/2010 convertito dalla legge 122/2010) nonché alle spese relative alla manutenzione degli immobili (art. 2, commi 618-623 della legge n. 244/2007, come modificato dall'art. 8, comma 1, della legge 122/2010 di conversione del d.l. n.78/2010).

Inoltre, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, legge 31 dicembre 2009, n. 196, l'art. 8, comma 3, 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), la riduzione in misura pari al 5% nel 2012 e al 10% a decorrere dal 2013 della spesa sostenuta per consumi intermedi nel 2010⁴. Le somme derivanti da tale riduzione devono essere versate in apposito capitolo del bilancio dello Stato.

⁴ (classificati in base alle disposizioni della circolare RGS n. 5 del 2 febbraio 2009).

Infine, l'art. 2 comma 1 del decreto legge n. 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.

1.1 Limiti legislativi di spesa

Quanto alle misure di contenimento della spesa negli esercizi 2011⁵ e 2012⁶ (d.l. n. 78/2010 convertito nella legge 30 luglio 2010, n. 122) è necessario considerare, come è stato già evidenziato, che il Parco in oggetto è stato istituito solo recentemente e ha iniziato ad operare nell'ultimo trimestre del 2009, esercizio assunto dal legislatore a base di riferimento per l'applicazione di alcune misure di contenimento della spesa. Inizialmente ciò ha creato all'ente qualche difficoltà interpretativa in ordine alla base di riferimento da adottare per il calcolo delle riduzioni. Difficoltà superate con l'entrata a regime dell'operatività.

L'Ente ha effettuato il versamento all'erario dei risparmi di spesa realizzati sui consumi intermedi.

⁵ Esercizio 2011 - il MEF nell'esprimere il proprio parere in ordine al consuntivo 2011, oltre a richiedere chiarimenti in ordine ad alcune poste contabili, prendeva atto che l'ente aveva rispettato il limite di contenimento in materia di spese per rappresentanza e pubblicità e che le spese per autovetture superavano il limite previsto dall'art. 6, comma 14 d.l. n. 78/2010 per effetto dei contratti pluriennali⁵. Inoltre, chiedeva chiarimenti in ordine alle spese per consulenze, per relazioni pubbliche, per missioni e per formazione in quanto superavano i limiti previsti dall'art. 6, commi 7, 8, 12 e 13 del medesimo decreto. Il direttore generale con nota del 5 marzo 2013 faceva presente che la suddetta normativa era stata ritenuta non applicabile in quanto il Parco aveva iniziato la propria attività nell'ultimo trimestre del 2009 ed era stato inserito nel conto economico dello Stato per la prima volta nel 2011.

Con successiva nota il MEF approvava il conto consuntivo 2011 richiedendo comunque il versamento all'erario dei risparmi di spesa attesi sul presupposto che all'ente, anche se di recente istituzione, erano applicabili le misure di contenimento delle spese previste dal d. l. n. 78/2010.

⁶ Esercizio 2012 - il MEF ha approvato il conto consuntivo 2012 segnalando l'esigenza che nella nota integrativa vengano specificate le spese per autovetture e per formazione non soggette all'applicazione delle misure di contenimento e la relativa giustificazione. Quanto invece alle spese per missione il MEF ha precisato che l'ente è tenuto a motivare le eccezionali ragioni del superamento del limite previsto dall'art. 6, comma 12 del citato decreto.

Nel 2012 l'ente ha rispettato i limiti previsti in materia di spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, rappresentanza e pubblicità (art. 6, comma 8 del d.l. 78/2010 pari al 20% in meno rispetto stanziamento 2010).