

Premessa

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, a norma degli artt. 2 e 7 della L. 21 marzo 1958, n. 259, i risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente Parco Nazionale dell'Aspromonte relativa agli esercizi finanziari 2011 e 2012, con riferimenti e notazioni altresì in ordine alle vicende più significative intervenute sino alla data odierna.

L'Ente è stato sottoposto al controllo della Corte con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 31 maggio 2011.¹

Considerato che il presente è il primo referto relativo al suddetto Ente, si è reso necessario, ai fini di una piana esposizione, procedere alla ricostruzione della relativa normativa.

¹ Con determina n. 110/2011 del 06-28.12.2011, la Sezione ha disciplinato le modalità di esecuzione degli adempimenti prescritti dalla suddetta legge n.259/1958, coordinandone le norme con quella di cui all'art. 16 del t.u. 12 luglio 1934.

1. Profili ordinamentali.

L'Ente Parco Nazionale dell'Aspromonte (EPNA) è stato istituito con D.P.R. 14 gennaio 1994 (pubblicato nella GU n.73 del 29.03.1994).

L'istituzione era stata già prevista dall'art. 10 della L. 28 agosto 1989, n. 305².

Il territorio del Parco nazionale dell'Aspromonte³, già perimetrato nella cartografia ufficiale allegata al decreto istitutivo⁴, per un'estensione di circa 76.000 mq., è stato ripermetrato con D.P.R. 10.07.2008, ed attualmente si estende su una superficie di 64.153 ettari⁵ e comprende 37 comuni all'interno della provincia di Reggio Calabria⁶.

² L'art. 10, primo comma, della L. 28 agosto 1989, n. 305 (rubricata "Programmazione triennale per la tutela dell'ambiente"), aveva previsto che, in attesa del finanziamento ordinario, da disporre con apposito provvedimento legislativo, fosse autorizzata la spesa di lire 500 milioni per il solo anno 1989 per le spese di primo funzionamento dei parchi (Dolomiti Bellunesi, Delta del Po, Falterona, Campigna e Foreste Casentinesi, Arcipelago Toscano, Monti Sibillini, Pollino, Aspromonte e Golfo di Orosei) per i quali si attuassero le procedure di istituzione ai sensi dell'articolo 5 della legge 8 luglio 1986, n.349 e che la disciplina della gestione provvisoria dei parchi sopra indicati fosse regolata, in attesa della legge-quadro sulla tutela delle aree naturali, sulla base di uno statuto-tipo adottato di intesa con le regioni interessate ed approvato con decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro del tesoro.

Ai parchi nazionali previsti dalla suddetta disposizione nonché a quelli di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 18 della legge 11 marzo 1988, n. 67, ha riguardo l'art. 35, terzo comma, della L. 06.12.1991 n. 394, recante la legge quadro sulle aree protette, nel prevedere che agli stessi si applichino le disposizioni della legge, utilizzando gli atti posti in essere prima dell'entrata in vigore della legge stessa in quanto compatibili.

L'art. 8, sesto comma, della Legge quadro, che prevede che "alla istituzione di enti parco si provvede sulla base di apposito provvedimento legislativo", fa espressamente salve le surrichiamate disposizioni di cui all'art. 35, terzo comma, (nonché le disposizioni di cui ai commi 1, 4 e 5 dello stesso articolo e di cui ai commi 1 e 2 del precedente art. 34) della stessa legge.

³ Il Parco dell'Aspromonte comprende il territorio aspromontano (che si estendeva per circa 3000 ettari) del Parco Nazionale della Calabria, istituito con L. 2 aprile 1968, n. 503, che ha previsto che il Parco si estendesse in ciascuna delle province della Calabria e fosse costituito prevalentemente da terreni dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali, che potessero esservi inclusi anche i terreni che pervenissero successivamente alla predetta azienda, che la superficie complessiva delimitata non potesse essere superiore a 15 mila ettari e che, tuttavia, la superficie del Parco potesse essere ampliata, nel limite massimo del 20 per cento dell'indicata estensione, mediante l'inclusione nel Parco stesso di terreni adiacenti, a chiunque appartenenti, che fossero ritenuti indispensabili ai fini della valorizzazione e per la migliore gestione del Parco stesso.

Successivamente l'art. 4 della L.344/1997 (recante disposizioni per lo sviluppo e la qualificazione degli interventi e dell'occupazione in campo ambientale) ha previsto l'istituzione, a decorrere dall'anno 1998 con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'ambiente, sentite le regioni interessate e previa consultazione dei comuni e delle province interessate, fra gli altri, del parco nazionale della Sila, prevedendo che all'Ente parco nazionale della Sila sarebbe stata affidata "la gestione dei territori attualmente ricadenti nel parco nazionale della Calabria, con esclusione di quelli facenti parte del parco nazionale dell'Aspromonte, nonché la gestione di altre aree di interesse naturalistico definite dal decreto istitutivo del parco stesso".

Con D.P.R. 14 novembre 2002, è stato, quindi, istituito il Parco nazionale della Sila comprendente le due aree denominate «Sila Grande» e «Sila Piccola» del Parco nazionale della Calabria che contestualmente, è cessato di esistere, a termini dell'art.1, primo comma, dello stesso decreto.

⁴ Limitatamente al quadro d'unione in scala 1:50.000; cfr. art. 1, quinto comma, D.P.R. 14 gennaio 1994.

⁵ Cfr. elenco ufficiale delle aree naturali protette approvato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 27.04.2010 (pubblicato nella G.U. del 31.05.2010).

⁶ Secondo quanto leggesi nelle premesse di cui al decreto di ripermetrazione di cui al testo, la stessa "pur comportando nel suo complesso la riduzione del territorio protetto" escluderebbe "aree che nel vigente Piano del Parco rientrano in massima parte nelle zone di cui alle lettere c) e d) del comma 2 dell'art. 12 della legge 6 dicembre 1991, n. 394" e cioè, nelle zone individuate, rispettivamente, quali «aree di protezione» e quali «aree di promozione economica e sociale, per cui "l'esclusione delle relative aree rende maggiormente aderente alle reali ed effettive valenze naturalistiche ed ambientali il territorio del parco nazionale";

A termini dell'art.9, primo comma, della legge quadro l'Ente Parco ha personalità di diritto pubblico, sede legale ed amministrativa nel territorio del parco⁷ ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'ambiente⁸.

Ai sensi del successivo nono comma "lo statuto dell'Ente definisce in ogni caso l'organizzazione interna, le modalità di partecipazione popolare, le forme di pubblicità degli atti".

Lo statuto del Parco nazionale Aspromonte, adottato dal Consiglio Direttivo con deliberazione del 2 marzo 1996 n.15, è stato approvato con D.M. 08.05.1996.

Con decreto del Presidente n°6/2013 del 19.09.2013, lo Statuto dell'ente è stato adeguato alle disposizioni di cui al D.P.R.16 aprile 2013 n°73, recante il riordino degli enti vigilati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e sul quale ci si soffermerà infra.

Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. DM 0000284 del 16 ottobre 2013 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n°262 del 08.11.2013) sono state, infine, approvate le modifiche allo statuto.

Agli Enti parco si applicano le disposizioni di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70; essi si intendono inseriti nella tabella IV allegata alla medesima legge⁹.

I parchi nazionali sono, inoltre, compresi nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196¹⁰.

Occorre, peraltro, osservare che il legislatore nel dettare misure di razionalizzazione e contenimento delle relative spese, con riferimento alla generalità delle amministrazioni pubbliche, ivi compresi gli enti pubblici non economici al fine di assicurarne il concorso al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica ed al

⁷ Lo Statuto dell'Ente Parco Nazionale Aspromonte prevede che l'Ente abbia sede legale ed amministrativa nel Comune di Santo Stefano d'Aspromonte, in località Gambarie.

⁸ Come è noto, l'art. 117 Cost., secondo comma, annovera, sub lett. s), "la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali" fra le materie di legislazione esclusiva dello Stato, mentre, al successivo terzo comma, annovera fra le materie di legislazione concorrente, la "valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali".

⁹ cfr. art.9, tredicesimo comma, della L. 394/1991.

¹⁰ cfr., per il 2011, il comunicato ISTAT pubblicato nella G.U. n.171 del 24.07.2010, per il 2012 il comunicato ISTAT pubblicato nella G.U. n°228 del 30.09.2011, per il 2013 il comunicato ISTAT pubblicato nella G.U. n.227 del 28.09.2012.

rispetto del patto di stabilità, ha previsto specifiche deroghe in favore degli enti parco¹¹.

Fra le suddette disposizioni, merita una particolare menzione l'art. 26 (rubricato "taglia - enti"), del D.L. 25.6.2008, n. 112 convertito nella legge 6.8.2008, n. 133.

Il primo periodo del primo comma di detto articolo nel prevedere la soppressione, al novantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge di conversione dello stesso decreto, degli enti pubblici non economici con una dotazione organica inferiore alle 50 unità, ad eccezione di quelli confermati con decreto dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa da emanarsi entro il predetto termine, ha espressamente eccettuato, fra gli altri, gli enti parco.

Il secondo periodo dello stesso primo comma ha, peraltro, previsto che fossero, altresì, soppressi tutti gli enti pubblici non economici per i quali non fossero stati emanati alla scadenza del 31 marzo 2009¹², i regolamenti di riordino ai sensi del

¹¹ Si cfr., in proposito:

- l'art. 1, comma 695, della legge 27.12.2006, n. 296 (finanziaria 2007) che ha modificato l'art.1, sesto comma, della L. 03.12.2004, n. 311 (finanziaria 2005), includendo le spese per "gli enti gestori delle aree naturali protette" fra le spese cui non si applicano le disposizioni di cui al precedente quinto comma che, per il triennio 2005 - 2007, ha stabilito che la spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato non potesse superare il limite del 2 per cento rispetto alle corrispondenti previsioni aggiornate del precedente anno, come risultanti dalla Relazione previsionale e programmatica;
- l'art. 1, comma 1107, della stessa legge 27.12.2006, n. 296 (finanziaria 2007) che ha, del pari, esteso "al personale degli Enti parco nazionali funzionalmente equiparato al Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 2, comma 36, della legge 9 dicembre 1998, n. 426" (personale cui, con la stessa disposizione, è stata riconosciuta, nei limiti del territorio di competenza, la qualifica di agente di pubblica sicurezza), la previsione, di cui all' articolo 1, comma 94, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, nel senso dell'inapplicabilità alle categorie di personale ivi contemplate delle disposizioni di cui al precedente comma 93, che prevede che le dotazioni organiche delle amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici non economici siano rideterminate apportandovi una riduzione non inferiore al 5 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico di ciascuna amministrazione;
- l'art.2, commi 337 e 338 della L. 24.12.2007 n. 244 (legge finanziaria 2008) che hanno, rispettivamente, previsto che gli Enti parco nazionali che avessero provveduto alla rideterminazione della propria dotazione organica in attuazione dell' articolo 1, comma 93, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, potessero incrementare le proprie piante organiche entro il limite massimo complessivo di 120 unità di personale, da ripartire tra tutti gli Enti parco, nell'ambito delle risorse ivi specificate e procedere ad assunzioni di personale anche in deroga alla normativa vigente, previo esperimento delle procedure di mobilità ed autorizzato, a detti fini, un contributo straordinario dello Stato di 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2008, da ripartirsi tra gli Enti parco nazionali di cui al comma 337 con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della stessa legge;
- l'art. 3, quarantesimo comma, della cit. L. 244/2007 che nel prevedere che, per il triennio 2008-2010, i soggetti titolari di conti correnti e di contabilità speciali aperti presso la Tesoreria dello Stato, inseriti nell'elenco del conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche, non potessero effettuare prelevamenti dai rispettivi conti aperti presso la Tesoreria dello Stato superiori all'importo cumulativamente prelevato alla fine di ciascun bimestre dell'anno precedente aumentato del 2 per cento, ha escluso da tale limite, fra gli altri, gli enti gestori delle aree naturali protette.

¹² termine successivamente differito al 31 ottobre 2009, dall'art. 17, primo comma, D.L. 78/2009 conv. in L.102/2009, che ha altresì aggiunto, dopo il secondo periodo, la precisazione che il termine, ivi previsto, si intende comunque rispettato con l'approvazione preliminare del Consiglio dei Ministri degli schemi dei regolamenti di riordino. Successivamente, la lett. b) del secondo comma dell'art.10-bis del D.L. 30.12.2009 n°194, inserito dalla relativa legge di conversione 26.02.2010 n°25, ha aggiunto al testo dell'art.26, primo comma, del D.L. 112/2008, un ulteriore periodo (il quarto), recante la previsione che "sono soppressi gli enti pubblici non economici di cui al secondo periodo i cui regolamenti di riordino, approvati in via preliminare entro il 31 ottobre 2009, non siano stati adottati in via definitiva entro il 31 ottobre 2010, con esclusione di quelli che formano oggetto di apposite previsioni legislative di riordino entrate in vigore nel corso della XVI legislatura".

comma 634 dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244¹³, senza contemplare analoga esclusione.

Nel dubbio circa la riconducibilità degli enti parco ed altri enti vigilati dal Ministero dell'Ambiente all'ambito di applicazione del meccanismo (c.d. taglia-enti) di cui al succitato art. 26, comma 1, secondo periodo, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, con preliminare deliberazione assunta nella riunione del 28 ottobre 2009, il Consiglio dei Ministri ha adottato uno schema di regolamento di riordino dei suddetti enti.

Nelle more dell'acquisizione del definitivo parere del Consiglio di Stato¹⁴, è stato, peraltro, emanato il D.L. 30.12.2009 n. 194, che, al primo comma dell'art. 10 bis, inserito dalla relativa legge di conversione n. 25 del 26.2.2010, ha disposto che l'art. 26, primo comma, del D.L. 112/2008 conv. in L. 133/2008 si interpreta nel senso che l'effetto soppressivo previsto dal secondo periodo concerne gli enti pubblici non economici con dotazione organica pari o superiore alle 50 unità, con esclusione degli enti già espressamente esclusi dal primo periodo del comma 1.

L'interpretazione autentica della disposizione di cui all'art. 26, primo comma, secondo periodo, del D.L. 112/2008, recata dall'art. 10 – bis del D.L. 194/2009 conv. in L. 25/2010, sottraendo gli enti parco all'effetto soppressivo previsto dalla disposizione interpretata, avrebbe potuto indurre a ritenere superata l'esigenza del riordino degli enti parco.

Nondimeno, ad imporre l'esigenza di procedere, comunque, al relativo riordino, è intervenuto l'art. 6, quinto comma, del D.L. 78/2010 conv. in L. 122/2010, che ha disposto che tutti gli enti pubblici e gli organismi pubblici provvedano all'adeguamento dei rispettivi statuti al fine di assicurare che, a decorrere dal primo rinnovo successivo alla data di entrata in vigore dello stesso decreto, gli organi di amministrazione e quelli di controllo, ove non già costituiti in forma monocratica, nonché il collegio dei revisori,

¹³ Il richiamato art. 2, comma 634, della L. n. 244/2007 (legge finanziaria 2008), prefiggendosi l'obiettivo di ridurre il complesso della spesa di funzionamento delle amministrazioni pubbliche, di incrementarne l'efficienza e di migliorare la qualità dei servizi, ha previsto che con regolamenti di delegificazione, da emanarsi, ai sensi dell'articolo 17, secondo comma, della legge 23 agosto 1988, n. 400, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi delineati dal medesimo comma 634, entro il termine di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della stessa legge (termine differito, dapprima al 31.12.2008, dall'art. 26, quarto comma, D.L. 112/2008, successivamente al 30.06.2009, dall'art. 4 dall'art. 4, D.L. 207/2008 come modificato dalla relativa legge di conversione, ed infine al 31.10.2009, dall'art. 17, secondo comma, D.L. 78/2009), si provveda al riordino, alla trasformazione o alla soppressione e messa in liquidazione di enti ed organismi pubblici statali nonché di strutture pubbliche statali partecipate dallo Stato anche in forma associativa.

¹⁴ Si cfr. i pareri interlocutori del C.d.S. – Sezione Consultiva per gli atti normativi del 25.10.2010 e del 20.12.2010 cui ha fatto seguito, in data 19.04.2012 il parere definitivo dello stesso organo.

siano costituiti da un numero non superiore, rispettivamente, a cinque e a tre componenti e che le Amministrazioni vigilanti provvedano all'adeguamento della relativa disciplina di organizzazione, mediante i regolamenti di cui all'articolo 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244¹⁵, con riferimento a tutti gli enti ed organismi pubblici rispettivamente vigilati, al fine di apportare gli adeguamenti previsti dallo stesso comma¹⁶

L'art. 22, secondo comma, del D.L. 06.12.2011 n° 201 ha poi previsto che al fine di conseguire l'obiettivo di riduzione della spesa di funzionamento delle Agenzie, incluse quelle fiscali di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e degli enti e degli organismi strumentali, comunque denominati, con uno o più regolamenti, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dall'entrata in vigore dello stesso decreto, su proposta dei Ministri vigilanti e del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono riordinati, tenuto conto della specificità dei rispettivi ordinamenti, gli organi collegiali di indirizzo, amministrazione, vigilanza e controllo delle Agenzie, incluse quelle fiscali di cui all'articolo 10, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e degli enti e degli organismi strumentali, comunque denominati, assicurando la riduzione del numero complessivo dei componenti dei medesimi organi¹⁷.

Sicché acquisiti, sullo schema del regolamento, i prescritti pareri¹⁸, con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 73 è stato quindi, emanato il 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, e che, all'art.1, ha riordinato gli enti parco, avuto riguardo, in particolare, ai relativi organi, per cui se ne farà cenno infra, nel relativo paragrafo.

¹⁵ Occorre osservare che il richiamato art. 2, comma 634, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, già prevedeva fra i principi e criteri direttivi ivi indicati (sub lett. d), "la razionalizzazione degli organi di indirizzo amministrativo, di gestione e consultivi e la riduzione del numero dei componenti degli organi collegiali almeno del 30 per cento, con salvezza della funzionalità dei predetti organi".

¹⁶ A termini del cit. art. 6, quinto comma, D.L. 78/2010 la mancata adozione dei provvedimenti di adeguamento statutario o di organizzazione previsti dallo stesso comma nei termini indicati determina responsabilità erariale e tutti gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli.

¹⁷ L'art. 12, comma 19, del D.L. 95/2012 (recante disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario) ha, infine, disposto che i regolamenti previsti dall'articolo 2, comma 634, della legge n. 244 del 2007 sono emanati, anche sulla base delle proposte del commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa per acquisti di beni e servizi di cui all'articolo 2 del decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e sentito il Ministro vigilante

¹⁸ e cioè, oltre al parere del Consiglio di Stato, il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed il parere delle competenti Commissioni parlamentari, prescritto dall'art. 2, comma 645, della L. 244/2007.

Con delibera n° 39 del 16.12.2009, il Consiglio Direttivo ha adottato, ai sensi dell'art. 27 D.Lgs. 165/2001, il regolamento di organizzazione che è stato quindi approvato dal MATTM con nota del 04.03.2010¹⁹.

¹⁹ L'art. 1 dello suddetto regolamento prevede che l'ordinamento interno dell'Ente si conforma al principio della separazione tra le attività di indirizzo e controllo, demandate agli organi di governo dell'ente, e quella di attuazione e gestione, di competenza esclusiva del Direttore e della struttura operativa ad esso facente capo.

2. Gli organi

L'art. 8, primo comma, dello Statuto dell'Ente, riproducendo pedissequamente il testo di cui all'art. 9, secondo comma, della legge quadro, prevede che sono organi dell'Ente:

- a) il Presidente;
- b) il Consiglio direttivo;
- c) la Giunta esecutiva;
- d) il Collegio dei revisori dei conti;
- e) la Comunità del parco.

A termini dell'art. 9, dodicesimo comma, della legge quadro, come modificato dal comma 8 dell'art. 11-quaterdecies, D.L. 30 settembre 2005, n. 203, aggiunto dalla relativa legge di conversione, "gli organi dell'Ente parco durano in carica cinque anni".

Il Presidente, che è nominato con decreto del Ministro dell'ambiente d'intesa con il presidente della regione Calabria, ha la legale rappresentanza dell'Ente parco, ne coordina l'attività, esplica le funzioni che gli sono delegate dal Consiglio direttivo, adotta i provvedimenti urgenti ed indifferibili che sottopone alla ratifica del Consiglio direttivo nella seduta successiva²⁰.

Il D.P.R. 73/2013, novellando l'art.9, quinto comma, della legge quadro, ha previsto, inoltre, che, in ipotesi di mancata designazione dei componenti del Consiglio Direttivo, il Presidente ne eserciti le funzioni, sino all'insediamento del suddetto organo collegiale e, comunque, per un periodo non superiore a centottanta giorni.

Il Presidente attualmente in carica è stato nominato con D.M. 198 del 21.06.2013. Il precedente Presidente era stato nominato con D.M. del 04.05.2007. Il relativo incarico, venuto a scadenza in data 03.05.2012, è definitivamente cessato, in data del 17.06.2012, con il decorso dei 45 gg. di proroga ex art. 3, primo comma, del D.L. 293/1994 conv. in L.444/1994. Le relative funzioni sono state, quindi svolte, dal

²⁰ Lo Statuto, all'art. 9, prevede, inoltre, che il Presidente presieda il Consiglio Direttivo e la Giunta Esecutiva coordinandone l'attività ed emani gli atti a lui espressamente demandati dalle leggi, dai regolamenti e dallo stesso Statuto (terzo comma), che in qualità di legale rappresentante dell'Ente Parco il Presidente stia in giudizio nei procedimenti giurisdizionali e promuova le azioni ed i provvedimenti più opportuni e necessari per la tutela degli interessi del Parco (quarto comma).

Vice Presidente²¹, cui l'art. 16, quarto comma, dello Statuto intesta funzioni vicarie. A seguito della cessazione dalle funzioni del Consiglio Direttivo, lo stesso Vice Presidente è stato, quindi, nominato Commissario straordinario dell'Ente, con D.M. n°189 del 09.11.2012, per la durata di tre mesi (successivamente prorogata, per la stessa durata, dapprima con decreto ministeriale del 23 gennaio 2013 e, da ultimo, con decreto ministeriale del 10 maggio 2013²²) e comunque non oltre la nomina del Presidente.

L'art. 9, quarto comma, della L. 6 dicembre 1991, n. 394, anteriormente alla recente novella, prevedeva che il Consiglio Direttivo fosse composto dal Presidente e da dodici componenti, nominati con decreto del Ministro dell'ambiente, sentite le regioni interessate, scelti tra persone particolarmente qualificate per le attività in materia di conservazione della natura o tra i rappresentanti della Comunità del parco, secondo le modalità previste dalla stessa norma²³.

L'art. 1, primo comma, del D.P.R. 16.04.2013 n°73, novellando l'art. 4, nono comma, della legge quadro, ha ridotto da dodici ad otto, sempre oltre il Presidente, il numero dei componenti del Consiglio direttivo, ed ha previsto che gli stessi siano individuati tra esperti particolarmente qualificati in materia di aree protette e biodiversità, quattro, su designazione della Comunità del parco, con voto limitato, uno, su designazione delle associazioni di protezione ambientale individuate ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, uno, su designazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, uno su designazione del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ed uno su designazione dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).²⁴

²¹ L'art. 16 dello Statuto prevede che il Vice - Presidente dell'Ente Parco sia eletto, a votazione palese, dal Consiglio Direttivo insediato nella sua interezza nel corso della prima adunanza, tra i suoi membri, con la maggioranza dei due terzi dei componenti il Consiglio Direttivo in carica.

²² Cfr. Camera dei deputati - XVII Legislatura - Dossier di documentazione (Versione per stampa) Servizio Controllo Parlamentare - Notiziario mensile - Numero 3/XVII - luglio 2013 - L'attività di controllo parlamentare.

²³ La norma prevedeva che i dodici membri fossero nominati con le seguenti modalità: a) cinque, su designazione della Comunità del parco, con voto limitato; b) due, su designazione delle associazioni di protezione ambientale individuate ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n.349, scelti tra esperti in materia naturalistico-ambientale; c) due, su designazione dell'Accademia nazionale dei Lincei, della Società botanica italiana, dell'Unione zoologica italiana, del Consiglio nazionale delle ricerche e delle Università degli studi con sede nelle province nei cui territori ricade il parco; in caso di designazione di un numero superiore a due la scelta tra i soggetti indicati era effettuata dal Ministro dell'ambiente; d) uno, su designazione del Ministro dell'agricoltura e delle foreste; e) due, su designazione del Ministro dell'ambiente.

²⁴ L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale, ISPRA, è stato istituito dall'art. 28 del D.L. 112/2008 convertito in legge con modificazione dalla L.133/2008.

Il Consiglio direttivo delibera in merito a tutte le questioni generali ed in particolare sullo statuto²⁵ dell'Ente, sui bilanci, sui regolamenti e sulla proposta di piano per il parco, mentre esprime parere vincolante sul piano pluriennale economico e sociale.

Il Consiglio Direttivo dell'Ente, nominato con D.M. 24.09.2007 (rettificato con successivo decreto del 07.11.2007), è venuto a scadenza il 23.09.2012; il relativo periodo di proroga ex art. 3, primo comma, del D.L. 293/1994 conv. in L.444/1994 è terminato in data 07.11.2012.

Allo stato non risulta ricostituito.

L'art. 9, sesto comma, della L. 06.12.1991, n° 394 prevede che il Consiglio direttivo elegge al proprio interno un vice presidente scelto tra i membri designati dalla Comunità del parco ed una Giunta esecutiva secondo le modalità e con le funzioni stabilite nello statuto dell'Ente parco.

Lo Statuto, all'art. 23, prevede che alla Giunta esecutiva competa, oltre alla formulazione di proposte di atti di competenza del Consiglio Direttivo, alla cura dell'esecuzione delle relative deliberazioni ed all'esercizio delle funzioni dallo stesso delegate, anche una generale competenza residuale ("l'adozione di tutti quegli atti che non rientrino nella competenza esclusiva del Consiglio Direttivo" e "l'assunzione di ogni altro provvedimento non riservato espressamente alla competenza di altri organi").

La suddetta norma di cui all'art. 9, sesto comma, della legge quadro che prevedeva che la Giunta esecutiva fosse formata da cinque componenti, compreso il Presidente, è stata recentemente novellata, in parte qua, a decorrere dal 27 giugno 2013, dal comma 2 dell'art. 1, D.P.R. 16 aprile 2013, n. 73, che ha previsto che la Giunta esecutiva sia formata da tre componenti, compreso il Presidente.

²⁵ L'art. 9, comma 8 – bis, della legge quadro disciplina il procedimento di approvazione dello Statuto prevedendo che lo stesso sia deliberato dal consiglio direttivo, sentito il parere della Comunità del parco e sia trasmesso al Ministero dell'ambiente che ne verifica la legittimità e può richiederne il riesame entro sessanta giorni dal ricevimento. L'Ente parco deve controdedurre entro sessanta giorni dal ricevimento alle eventuali osservazioni di legittimità del Ministero dell'ambiente, con deliberazione del consiglio direttivo. Il Ministro dell'ambiente adotta lo statuto con proprio decreto entro i successivi trenta giorni

Come innanzi evidenziato con decreto del Presidente dell'Ente n°6/2013 del 19.09.2013, lo Statuto è stato modificato per adeguarlo alle disposizioni di cui al D.P.R.16 aprile 2013 n°73. Gli artt. 10, primo comma, e 17 dello Statuto novellato prevedono, rispettivamente, che il Consiglio Direttivo sia formato dal Presidente e da otto componenti, nominati secondo le modalità previste dall'art. 9 della L. 06 dicembre 1991, n° 394 come integrato e modificato dal D.P.R. n°73 del 16.04.2013 e che la Giunta esecutiva sia composta dal Presidente dell'Ente, che la presiede, dal Vice presidente che ne fa parte di diritto, e da un membro eletto dal Consiglio Direttivo fra i consiglieri in carica²⁶.

La Giunta esecutiva era stata, da ultimo, eletta con delibera n° 16 del 05.05.2008 del Consiglio Direttivo.

Il Collegio dei revisori dei conti, che esercita il riscontro contabile sugli atti dell'Ente parco secondo le norme di contabilità dello Stato e sulla base dei regolamenti di contabilità dell'Ente parco²⁷, è nominato con decreto del Ministro del tesoro ed è formato da tre componenti scelti tra funzionari della Ragioneria generale dello Stato ovvero tra iscritti nel ruolo dei revisori ufficiali dei conti, designati: due dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, di cui uno in qualità di Presidente del Collegio, ed uno dalla regione o, d'intesa, dalle regioni interessate.

Il D.P.R. 73/2013, novellando la disciplina di cui all'art. 9, decimo comma, della L. quadro, ha previsto, inoltre, che in quanto 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, le delibere di adozione o di modificazione degli statuti, dei regolamenti e delle piante organiche siano corredate del parere del Collegio dei revisori dei conti.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è stato ricostituito, per la durata di un quinquennio, con la nomina del Presidente e dell'altro componente di designazione ministeriale, con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 17.09.2009,

²⁶ Occorre, peraltro, osservare che nel testo dello Statuto allegato al suddetto decreto del Presidente dell'Ente n°6/2013 del 19.09.2013, è rimasta inalterata, per evidente difetto di coordinamento, la previsione di cui all'art. 15, secondo comma, che prevede che "il Consiglio Direttivo elegge al proprio interno un Vice - Presidente ed una Giunta Esecutiva formata da cinque componenti, compresi il Presidente ed il Vice Presidente".

²⁷ A termini dell'art. 92, settimo comma, del regolamento di contabilità i Revisori dei Conti assistono alle sedute degli organi di amministrazione dell'ente. Nei verbali del Collegio dei Revisori dei Conti sono ricorrenti le doglianze per il mancato invio dell'avviso di convocazione alle riunioni degli organi di amministrazione (cfr. verbale n° 8/2011 del 28.10.2011).

cui ha fatto seguito, con decreto del 07.05.2010, la nomina, per la residua durata del quinquennio, del terzo componente designato dalla Regione Calabria.

La Comunità del parco, costituita dal presidente della Regione Calabria, dal Presidente della Provincia di Reggio Calabria, dai sindaci dei comuni e dai presidenti delle comunità montane nei cui territori sono ricomprese le aree del parco, è organo consultivo e propositivo dell'Ente parco, chiamato a rendere il proprio parere obbligatorio, sullo statuto, sul regolamento del parco, sul piano per il parco, sul bilancio e sul conto consuntivo e, a richiesta di un terzo dei componenti del Consiglio direttivo, su altre questioni, nonché a deliberare, previo parere vincolante del Consiglio direttivo, il piano pluriennale economico e sociale²⁸.

Occorre rilevare che la mancata ricostituzione del Consiglio Direttivo e, pertanto, anche della Giunta esecutiva, con il conseguente esercizio delle relative funzioni, al fine di assicurare l'operatività dell'Ente, da parte del Presidente, costituisce un' anomalia che, anche in ragione del suo protrarsi nel tempo²⁹, altera gravemente l'assetto istituzionale dell' Ente ed è suscettibile di incidere in termini pregiudizievoli sulla sua funzionalità.

Attività degli organi

Negli esercizi in esame gli organi dell'Ente hanno svolto le attività e prodotto gli atti sinteticamente risultanti dal prospetto che segue, che riporta i dati indicati, in proposito, nelle relazioni amministrative sull'andamento della gestione allegate ai consuntivi, con le integrazioni e le correzioni rese necessarie in presenza di indicazioni incomplete³⁰ e/o errate³¹.

²⁸ A termini dell'art. 15 della legge quadro la comunità del parco vigila sull'attuazione del piano economico sociale, adotta altresì il proprio regolamento, elegge al suo interno un Presidente e un Vice Presidente.

²⁹ L'art. 1, terzo comma, del D.P.R. 73/2013, novellando l'art.9, quinto comma, secondo periodo, della legge quadro, ha previsto che in ipotesi di mancata designazione dei componenti del Consiglio Direttivo, il Presidente ne eserciti le funzioni, sino all'insediamento del suddetto organo collegiale e, comunque, per un periodo non superiore a centottanta giorni.

In disparte gli specifici presupposti per la sua operatività, la richiamata disposizione reca, comunque, una chiara indicazione dei limiti temporali (180 gg.) entro i quali, in ipotesi di mancata ricostituzione del Consiglio Direttivo, può ammettersi l'esercizio delle relative competenze da parte del Presidente.

³⁰ La relazione amministrativa sulla gestione relativa al 2011 non indica il numero delle sedute del Collegio dei Revisori dei Conti limitandosi a riferire che lo stesso "si è riunito più volte durante l'anno ed ha prodotto 12 verbali". Considerato che i 12 verbali del Collegio dei Revisori dei Conti risultano redatti in date differenti ad eccezioni dei verbali nn°9 e 10 redatti lo stesso giorno (04.11.2011) con un breve intervallo fra la chiusura del primo e l'apertura del secondo, nella tabella si è indicato in 11 il numero delle sedute.

³¹ Con riferimento alla Comunità del Parco, le relazioni amministrative sull'andamento della gestione relative agli esercizi in esame indicano, rispettivamente, 1 seduta ed 1 provvedimento, nel 2011, e 2 sedute e 3 provvedimenti nel 2012. Dalla documentazione trasmessa risulta, invece, che la Comunità del Parco ha adottato, nel 2011, n°3 delibere in n°2 sedute (riunioni del 15.03.2011 e del 07.12.2011) e, nel 2012, n°3 delibere in n°3 sedute (riunioni del 16.01.2012, del 27.06.2012 e dell'11.07.2012).

	2011		2012	
ORGANI COLLEGIALI	Delibere	sedute	delibere	sedute
COMUNITA' PARCO	3	2	3	3
CONSIGLIO DIRETTIVO	33	16	31	8
GIUNTA ESECUTIVA	3	4		
	Verbali	sedute	verbali	sedute
COLLEGIO REVISORI DEI CONTI	12	11	11	10
ORGANI MONOCRATICI	Provvedimenti	decreti ³²	provvedimenti	sedute
PRESIDENTE	2	1		
COMMISSARIO STRAORDINARIO			5	3 ³³

Compensi.

A termini dell'art. 9, comma 12-bis, della legge quadro, aggiunto dal comma 108 dell'art. 2, D.L. 3 ottobre 2006, n. 262, come modificato dalla relativa legge di conversione, ai Presidenti, ai vice presidenti e agli altri componenti dei Consigli direttivi nonché ai componenti dei Collegi dei revisori dei conti degli Enti parco, ivi compresi quelli di cui al comma 1 dell'articolo 35, spetta un'indennità di carica articolata in un compenso annuo fisso e in gettoni di presenza per la partecipazione alle riunioni del Consiglio direttivo e della Giunta esecutiva, nell'ammontare fissato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, secondo quanto disposto dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 gennaio 2001, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 37 del 14 febbraio 2001, e con la procedura indicata nella circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri 4993/IV.1.1.3 del 29 maggio 2001.

Come è noto, l'art. 6, secondo comma, del D.L. 31.05.2010 n°78 conv. con mod. dalla L. 30.07.2010 n°122 ha disposto che "a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa

³² A termini dell'art. 7, quarto comma, del regolamento di organizzazione, "gli atti di competenza del Presidente assumono il nome di <<decreti>>, salvo quelli adottati nei casi di indifferibilità e urgenza ai sensi dell'art. 9 della L. 394/91 e successive modifiche ed integrazioni".

³³ Nella relazione sulla gestione del 2012 (pag. 6) è riportato il dato relativo alle "sedute" del Commissario straordinario ancorché si tratti di organo monocratico.

vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera"³⁴ - ³⁵.

Il comma 2 - bis dell'art. 35 del D.L. 09.02.2012 n. 5 inserito dalla relativa legge di conversione n°35 del 4 aprile 2012, ha, peraltro, previsto che la succitata disposizione di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, si interpreta nel senso che il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali e della titolarità di organi degli enti che comunque ricevono contributi a carico della finanza pubblica sia previsto per gli organi diversi dai collegi dei revisori dei conti e sindacali e dai revisori dei conti.

L'art. 13 del D.L. 29 dicembre 2011, n. 216 conv. con modificazioni nella L. 24 febbraio 2012, n. 14 ha, poi, disposto che "fino al 31 dicembre 2012, ai presidenti degli Enti parco di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, non si applica il comma 2 dell'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122"³⁶.

Più di recente l'art. 1, comma 309, della L. 24.12.2012 n. 228, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2013) ha disposto che "a decorrere dal 1° gennaio 2013, le disposizioni di cui al comma 2 dell'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, non si applicano agli organi di cui all'articolo 9, comma 2, lettera a), della legge 6 dicembre 1991, n. 394" e cioè al Presidente.

Sicché, deve escludersi che, negli esercizi che ne occupano, i titolari di organi, diversi dal Presidente, ed i componenti degli organi collegiali, diversi dal collegio dei revisori dei conti, avessero titolo a percepire, oltre al gettone di presenza, comunque

³⁴ La violazione di quanto previsto dal suddetto comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli.

³⁵ Più di recente, l'art. 1, quinto comma, del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 73 (regolamento recante riordino degli enti vigilati dal M.A.T.T.M.) ha disposto che, a decorrere dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto, per la partecipazione alle riunioni del Consiglio direttivo e della Giunta esecutiva degli Enti Parco non siano corrisposti gettoni di presenza.

³⁶ La norma stabilisce il dies a quem (fino al 31 dicembre 2012), ma non il dies a quo della sua efficacia, né ne è esplicitata la natura interpretativa, con la conseguenza che è dubbio se la stessa possa trovare applicazione per il periodo precedente alla sua entrata in vigore; in proposito il MATTM con nota del 28.03.2013 ha chiesto il parere del Consiglio di Stato, che, allo stato, non risulta essersi espresso.

da contenersi nei limiti stabiliti dalla stessa norma, ed al rimborso delle spese, anche l'indennità di carica³⁷.

Le indennità di carica sono state determinate con decreti nn°19707 e 19708 del 09.12.1998 del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio³⁸.

Le suddette indennità di carica, sottoposte alla riduzioni del 10% di cui all'art. 1, comma 58, della legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006), devono intendersi soggette, a decorrere dal 1° gennaio 2011, all'ulteriore riduzione del 10% di cui all'art. 6, terzo comma, D.L. 78/2010 conv. in L. 122/2010 cit.³⁹

La misura delle indennità spettanti al netto delle suddette riduzioni, risulta dal seguente prospetto:

³⁷ Peraltro, con determinazione del Direttore n°168 del 25.07.2011, sono stati liquidati, in favore dei componenti del Consiglio direttivo e della Giunta esecutiva, oltre i gettoni di presenza, le indennità di carica presuntivamente spettanti per il I° semestre del 2011, per l'importo di €5.155,29.

Solo con successiva determinazione n°212/2011 del 06.09.2011 il Direttore dell'Ente ha, infatti, disposto la sospensione, in via cautelativa, dell'erogazione dei compensi in favore degli organi di indirizzo, direzione e controllo e degli organi collegiali comunque denominati.

L'importo complessivo impegnato nel 2011, giusta la suddetta determina n°168 del 25.07.2011, sul capitolo n°1020 "compensi, indennità e rimborsi ai componenti gli organi collegiali di amministrazione", pari ad €6.080,15, non risulta, peraltro, pagato, né nello stesso esercizio né nell'esercizio successivo, nel quale il suddetto importo è confluito fra i residui, venendo, quindi, radiato in sede di riaccertamento.

Avuto riguardo all'organo di controllo, la sospensione disposta con la suddetta determina è stata superata dalla successive determinazioni n°366 del 30.12.2011, n°238 del 02.08.2012 e n° 399 del 17.12.2012 di liquidazione dell'indennità di carica, nell'importo risultante per effetto delle riduzioni di cui al testo, in favore del Presidente e dei componenti del Collegio dei Revisori dei Conti.

Con determinazione n°49 del 05.03.2012, il Direttore del Parco ha disposto la corresponsione dal 01.01.2012 al 31.12.2012 del compenso al Presidente dell'Ente nell'importo mensile lordo di €2.247,69, riservando ogni determinazione in merito a periodi precedenti al 01.01.2012 all'esito dell'acquisizione di chiarimenti in ordine alla retroattività della norma di cui al D.L. 216/2011.

³⁸ rispettivamente, per i componenti del Consiglio Direttivo, per i componenti della Giunta esecutiva, per il presidente e per i componenti del Collegio dei Revisori dei Conti, con il decreto n°19707 e per il presidente del Parco ed il vicepresidente, con il decreto n°19708.

³⁹ La richiamata disposizione normativa di cui all'art. 6, terzo comma, D.L. 78/2010 conv. in L. 122/2010 cit. prevede che fermo restando quanto previsto dall'art. 1 comma 58 della legge 23 dicembre 2005 n.266, a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui allo stesso comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi dello stesso comma. Come evidenziato dall'espressa salvezza di quanto previsto dall'art. 1 comma 58 della legge 23 dicembre 2005 n.266, la riduzione del 10 per cento da apportare ai sensi del predetto comma 3 dell'articolo 6 del decreto legge n. 78/2010 deve essere calcolata sulla misura del compenso, dell'indennità, gettone, etc. risultante alla data del 30 aprile 2010, come ridotta ai sensi del comma 58 dell'articolo 1 della legge n. 266/2005.

Occorre osservare che, mentre la riduzione di spesa proveniente dall'applicazione del comma 58 dell'articolo 1 della legge n. 266/2005 costituisce economia di bilancio, la riduzione conseguente all'applicazione del comma 3 dell'articolo 6 del decreto legge n. 78/2010 deve essere versata, a termini del ventunesimo comma dello stesso articolo, in apposito capitolo del bilancio dello Stato (cfr. circolare del Ministero dell'Economia e delle Finanze - R.G.S. n°40 del 23.12.2010)

	importi DD.MM. 19707 -19708 09.12.1998 (A)	importi ridotti ex art.1, 58° co, L.266/05 (B= A*0,90)	importi spettanti ex art. 6, 2° e 3° co., D.L. 78/2010 (C= B*0,90)	importi annuali (D=Cx12)
presidente dell'Ente	2.774,92	2.497,43	2.247,69	26.972,28
vicepresidente dell'Ente	832,53	749,28	0	0
componente della Giunta Esecutiva	145,64	131,08	0	0
componente del Consiglio Direttivo	77,98	70,19	0	0
presidente del Collegio dei Revisori dei conti	170,43	153,39	138,05	1.656,60
componente del Collegio dei Revisori dei conti ⁴⁰	112,59	101,33	91,20	1.094,40
gettone di presenza	34,60	31,14	28,03	

Come evidenziato nel prospetto che segue la spesa impegnata per gli organi ha subito negli esercizi in esame una notevole flessione rispetto all'esercizio 2010.

⁴⁰ Con verbale n°18/2012 del 18.06.2012 il Collegio dei Revisori dei Conti ha lamentato il mancato adeguamento dell'indennità di carica. L'adeguamento è stato sollecitato con successivi verbali n°20/2012 del 16.07.2012 n°23/2012 del 27.11.2012.