

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente PARCO NAZIONALE DELL'ARCIPELAGO DELLA MADDALENA per gli esercizi 2012 e 2013

Relatore: Consigliere Maria Luisa De Carli

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale la dr.ssa Paola Fazio

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 106/2014**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 5 dicembre 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 dell'Arcipelago della Maddalena è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2012 e 2013, 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 2012 e 2013;

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

– l'Ente non ha ancora adottato gli strumenti di programmazione del territorio e delle attività previsti dalla legge quadro (Piano per il parco, Regolamento per il parco e Piano pluriennale economico sociale);

– il saldo finanziario nel 2012 registra un disavanzo di euro 202.506 (nel 2011 - 846.792 euro) e nel 2013 di euro 12.910;

– la spesa corrente è rappresentata per il 59,4 per cento dagli oneri per il personale, per il 18,9 per cento dall'acquisto beni di consumo e servizi e per il 15,8 per cento da spese istituzionali;

– le entrate correnti sono costituite quasi per il 70 per cento da contributi dello Stato, per il 22 per cento da entrate proprie e per il resto essenzialmente da contributi della regione e della Unione Europea;

– il risultato di amministrazione nel 2012 si riduce a euro 4.989.025 (euro 5.047.411 nel 2011) e nel 2013 aumenta a euro 5.233.736 per effetto essenzialmente delle variazioni della consistenza di cassa;

– il conto economico registra nel 2012 un miglioramento dell'avanzo che raggiunge euro 736.640 (euro 436.746 nel 2011): ad esso ha contribuito soprattutto il contenimento del costo per i servizi (-44,5 per cento) il quale passa da euro 1.700.841 a euro 944.521 mentre nel 2013 l'avanzo economico si riduce a euro 3.163 per effetto della diminuzione del valore della produzione ed, in particolare, per il mancato introito del contributo straordinario da parte del Ministero vigilante per il personale a tempo determinato;

– il patrimonio netto nel 2012 ammonta a euro 4.692.197 (18,6 per cento in più rispetto al 2011) e nel 2013 a euro 4.695.360;

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 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 gli esercizi 2012 e 2013 – corredati delle relazioni del Presidente e degli organi di revisione – dell'Ente Parco Nazionale dell'Arcipelago della Maddalena, 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

f.f. IL PRESIDENTE

f.to Bruno Bove

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE PARCO NAZIONALE DELL'ARCIPELAGO DELLA MADDALENA PER GLI ESERCIZI 2012 E 2013

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro normativo e profili ordinamentali. – 2. Organi. – 3. Struttura organizzativa e il personale. – 4. Attività istituzionale. – 5. Risultati della gestione finanziaria. – 5.1 Bilanci e ordinamento contabile. – 5.2 Conto del bilancio. – 5.2.1 *Fonti di finanziamento.* – 5.2.2 *Contributo ordinario dello Stato.* – 5.2.3 *Spese correnti.* – 5.2.4 *Spese in conto capitale.* – 5.2.5 *Residui.* – 5.3 Situazione amministrativa. – 5.4 Conto economico. – 5.5 Stato patrimoniale. – 6. Conclusioni.

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 dell'Arcipelago di La Maddalena" per gli esercizi 2012 e 2013, con opportuni riferimenti e notazioni alle vicende più significative intervenute successivamente a tale periodo.¹

L'Ente è stato sottoposto al controllo della Corte con D.P.C.M. 31/05/2011. Esso è inserito nella tabella IV allegata alla legge 20.3.1975, 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.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 Per il referto sulla gestione finanziaria dell'esercizio 2011 vedasi Determinazione della Corte n. 7/2013 in data 12.02.2013, in "Atti Parlamentari - Camera dei Deputati", XVI Legislatura, Doc. XV - Vol. 509".

1. Quadro normativo e profili ordinamentali

Quadro normativo

Il Parco nazionale dell'Arcipelago di La Maddalena è stato istituito con D.P.R. 17 maggio 1996, con il fine principale della promozione economico-sociale delle popolazioni locali attraverso interventi atti a tutelare, valorizzare le caratteristiche di naturalità e di integrità ambientale dell'area protetta.

Il Parco si estende su una superficie territoriale di circa 20.452 ettari e comprende tutte le isole e gli isolotti appartenenti al territorio del comune di La Maddalena, nonché le aree marine circostanti.

Gli enti parco hanno personalità di diritto pubblico e sono sottoposti alla vigilanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (d'ora in avanti MATTM).

Tutti gli enti parco sono regolati dalla 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 ha previsto l'istituzione delle aree naturali protette, nel duplice intento di garantire e di promuovere la "*conservazione*" e la "*valorizzazione*" del patrimonio naturale del Paese.

La gestione di tali "aree naturali protette" è stata affidata dalla legge quadro ai parchi nazionali, 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. 394/91).

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

Nel 2013 gli enti parco nazionali sono stati 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 in applicazione del comma 634 dell'art. 2 della legge 24.12.2007, n. 244².

Tale regolamento apporta per lo più modifiche all'art. 9 della legge 6 dicembre 1991, n. 394³.

Normativa statutaria e regolamentare

Come già riferito nella precedente relazione l'Ente ha adottato il Regolamento di amministrazione e contabilità⁴ e ha approvato lo Statuto⁵ quest'ultimo, in applicazione del comma 1 dell'art. 4 del Regolamento di riordino degli enti parco⁶, è stato revisionato (decreto del MATTM del 16 ottobre 2013).

L'Ente ha adottato anche i seguenti regolamenti: sulla trasparenza, sull'organizzazione degli uffici e servizi, sulla sponsorizzazione delle attività ricreative, sulle sponsorizzazioni passive, sul conferimento degli incarichi di collaborazione e sulla concessione del patrocinio, degli ausili economici e dei contributi finanziari.

Pianificazione, programmazione e gestione.

La legge quadro degli enti parco prevede anche l'adozione di alcuni strumenti di programmazione che presentano un certo livello di complessità sia nella procedura di adozione che nei contenuti. Tra questi il Piano per il parco, il Regolamento del parco e il Piano pluriennale economico e sociale.

A tale riguardo si fa presente che nel 2014 la situazione sull'adozione di tali provvedimenti è la seguente: la proposta di Piano per il parco è stata approvata con deliberazione Presidenziale del 5 marzo ed è stata trasmessa alla regione autonoma della Sardegna e ai membri della Comunità per il parco per il parere obbligatorio (l'Ente ha fatto presente che la Comunità del Parco non ha reso il parere entro i termini previsti).

La proposta di Regolamento del parco è stata approvata con deliberazione Presidenziale del 13 marzo 2014 ed è stata trasmessa alla Comunità del parco per il prescritto parere ex art 10 comma 2 lett. a) della legge 394/91 e ss.mm.ii. (il parere non è stato ancora reso). La proposta di Regolamento è stata trasmessa anche al Comune di La Maddalena, alla Regione Autonoma della Sardegna per l'acquisizione del

² Gazzetta Ufficiale del 26 giugno 2013 n. 148

³ In appendice alla presente relazione è allegato l'elenco delle norme di maggior rilievo.

⁴ Il regolamento è stato approvato dal Ministero dell'Ambiente l'8/04/2009, previo parere favorevole del Ministero dell'Economia e delle Finanze (23 marzo 2009).

⁵ Nel 2003 l'Ente ha adottato il proprio Statuto e nel 2008 vi ha apportato alcune modificazioni (approvate dal Ministero dell'ambiente il 15 aprile 2009).

⁶ In base a tale norma la revisione doveva essere adottata entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento, e cioè entro il 25 settembre 2013.

prescritto parere (art. 11 comma 6 della legge 394/91) e al Ministero dell'Ambiente per gli atti di competenza nonché, ai fini dell'attivazione della procedura d'intesa, alla regione autonoma della Sardegna.

Invece la procedura per l'adozione del Piano pluriennale economico e sociale, di competenza della Comunità del parco non è stata ancora avviata⁷.

In relazione al ritardo maturato nell'adozione di tali atti programmatici la Corte dei conti torna a ribadire quanto espresso nella precedente relazione in ordine alla necessità di assumere tutte le iniziative idonee alla loro adozione in quanto la mancanza di essi non può che ripercuotersi negativamente sulla gestione e sul raggiungimento degli obiettivi istituzionali.

Oltre a tali strumenti programmatici ne sono previsti altri che riguardano specificatamente la tutela degli habitat naturalistici individuati all'interno del perimetro del Parco Nazionale. Essi sono rappresentati dai Piani di gestione del SIC - Sito interesse comunitario "Arcipelago La Maddalena" - e della ZPS - Zona protezione speciale (I piani SIC e ZPS fanno riferimento ad un sistema di aree destinate alla conservazione della "diversità biologica" denominato Natura 2000).

Attualmente il Piano di gestione del SIC è in corso di aggiornamento e il Piano di gestione della ZPS è in corso di redazione.

Ai sensi dell'art. 8 della L. 353/2000 l'Ente ha adottato il piano anti-incendi boschivi (aggiornato nel 2012 e nel 2013).

⁷ Ai sensi dell'art. 24 dello Statuto "la Comunità del parco avvia, ai sensi dell'art. 14, co. 2, della legge n. 394/91, contestualmente all'elaborazione del Piano per il Parco, un Piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili, che, previa motivata valutazione del Consiglio Direttivo, sottopone all'approvazione della Regione Autonoma della Sardegna, e vigila sulla sua attuazione".

2. Organi

Sono organi dell'Ente il Presidente, il Consiglio direttivo, la Giunta esecutiva, il Collegio dei revisori e la Comunità del parco.

Il Presidente e i componenti degli organi collegiali restano in carica cinque anni e possono essere confermati una sola volta.

Il Presidente - nominato dal Ministro dell'ambiente d'intesa con il Presidente della Regione autonoma della Sardegna - ha la rappresentanza legale dell'Ente, coordina l'attività, esplica le funzioni che gli sono delegate dal Consiglio direttivo o dalla Giunta esecutiva, adotta i provvedimenti urgenti ed indifferibili, presiede il Consiglio direttivo e la Giunta esecutiva coordinandone l'attività ed emana gli atti espressamente demandatigli dalle leggi, dai regolamenti e dallo statuto. Rappresenta l'Ente nei procedimenti giurisdizionali, promuove le azioni e i provvedimenti necessari per la tutela degli interessi del Parco e impartisce al Direttore le direttive generali per l'azione amministrativa e la gestione.

L'attuale Presidente è stato nominato il 22 ottobre 2012.

Il Consiglio direttivo - composto dal Presidente e da otto componenti nominati dal Ministro dell'Ambiente⁸ - determina l'indirizzo programmatico e definisce gli obiettivi da perseguire, verifica la rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive generali, delinea l'attività complessiva dell'Ente ed elegge al proprio interno un Vice presidente ed una Giunta esecutiva formata da cinque componenti compresi il Presidente ed il Vice presidente.

L'ultimo Consiglio in carica (decreti 28 dicembre 2007 e 7 giugno 2011) è scaduto il 10.02.2013. Alla data di approvazione del referto non è ancora intervenuta la nomina dei membri del Consiglio direttivo designati da parte del Ministro dell'Ambiente mentre la Comunità del Parco ha designato i propri rappresentanti ai sensi dell'art. 9 comma 4 lett.a) e comma 5 dell'art. 9 della legge 394/91 come modificata dal D.P.R.16 aprile 2013, n. 73⁹.

⁸ Come evidenziato in precedenza l'art. 1, comma 1 del regolamento approvato con D.P.R. del 16 aprile 2013, n. 7 ha disposto la riduzione dei componenti del consiglio direttivo da 12 a 8.

⁹ Verbale del 17 febbraio 2013.

La Giunta esecutiva è composta dal Presidente dell'Ente, che la presiede, dal Vice presidente¹⁰ che ne fa parte di diritto e da un membro eletto a maggioranza assoluta dal Consiglio direttivo, scelto tra i consiglieri in carica.

La Giunta formula proposte di atti di competenza del Consiglio direttivo e adotta tutti gli atti che non rientrano nella competenza esclusiva del Consiglio direttivo e del Presidente ed esercita le funzioni ad essa delegate dal Consiglio direttivo.

Il Collegio dei revisori è formato da tre componenti di cui due designati dal Ministro dell'Economia e uno dalla Regione autonoma della Sardegna. Il Collegio in carica è stato nominato con decreto del Ministero dell'economia e finanze dell'1 aprile 2014.

La Comunità del parco - organo consultivo e propositivo - è costituita dal Presidente della regione autonoma della Sardegna, dal Presidente della provincia di Olbia-Tempio e dal Sindaco del comune di La Maddalena e dal Presidente della Comunità montana "Riviera di Gallura". Al suo interno è nominato un Presidente ed un Vice presidente. La Comunità ai sensi dell'art. 23 dello Statuto deve riunirsi almeno due volte all'anno.

In particolare, la Comunità del parco designa quattro rappresentanti per il Consiglio direttivo, partecipa alla definizione dei criteri per la predisposizione del Piano per il parco, esprime parere obbligatorio sullo stesso. Inoltre, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della legge n. 394/91, avvia la predisposizione del Piano pluriennale economico e sociale per la promozione delle attività compatibili, che, previa motivata valutazione del Consiglio direttivo, sottopone all'approvazione della regione autonoma della Sardegna, vigila sulla sua attuazione, esprime parere obbligatorio sul bilancio e sul conto consuntivo dell'Ente, esprime parere obbligatorio sullo statuto e sul regolamento del Parco, su richiesta di almeno un terzo dei componenti del Consiglio direttivo esprime parere obbligatorio su altre questioni.

Nel 2012 la Comunità del parco non si è mai riunita e nel 2013 si è riunita una sola volta.

¹⁰ Il Vice presidente del Parco è eletto dal Consiglio direttivo nella prima adunanza tra i suoi membri a maggioranza assoluta ed a votazione palese (art. 15 dello Statuto). L'attuale Vice presidente è stato nominato il 14 settembre 2011 e i tre membri il 10 novembre 2011.