

Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ENTE «PARCO NAZIONALE DEL GARGANO» per l'esercizio 2013

Relatore: Consigliere Stefano Castiglione

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale il Dr. Ermete Francocci

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 47/2015

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 28 aprile 2015;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 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 Gargano» è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visto il conto consuntivo dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2013, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori, trasmesse alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Stefano Castiglione 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 2013;

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

– il Piano del Parco è stato deliberato dalla Comunità del Parco (atto n. 2 del 2010) e dal Commissario Straordinario (atto n. 22 del 2010) e quindi trasmesso alla Regione Puglia dove risulta ancora in essere l'*iter* procedurale;

– il Regolamento del Parco è in via di definizione;

– il Piano Pluriennale Economico Sociale di cui all'articolo 14 della legge n. 394 del 1991 è stato deliberato dal Commissario (Delibera n. 36 del 2010) ed approvato dalla Comunità del Parco (Delibera n. 4 del 2010);

– non risulta ancora nominato dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi dell'articolo 9 legge n. 394 del 1991, il Consiglio Direttivo la cui scadenza naturale risale al 21.05.2008;

– il Collegio dei Revisori dal 2005 risulta privo del membro di designazione regionale;

– il Parco, dall'ottobre 2010, è sprovvisto del Direttore di nomina Ministeriale;

– il conto consuntivo è stato approvato con un ritardo di circa sette mesi;

- i dati finanziari registrano nel 2013 un disavanzo pari ad euro 566.576;
- le entrate correnti sono costituite essenzialmente (98,4 per cento) dai trasferimenti statali, quali ammontano nel 2013 ad euro 2.174.017 (+0,8 per cento rispetto al 2012);
- le spese per il personale registrano, rispetto al 2012, una diminuzione del 4,1 per cento (da euro 928.182 a euro 890.351);
- l'ammontare dei residui attivi e passivi presenta valori elevati (euro 2.449.462 quelli attivi e euro 6.214.458 quelli passivi) per effetto, soprattutto, delle procedure connesse ai diversi progetti pluriennali in corso di realizzazione le cui somme vengono rimosse e pagate solo a seguito di rendicontazione all'ente erogatore degli stati di avanzamento o di collaudo delle opere.

La totalità dei residui attivi, che al termine del 2013 registrano una diminuzione del 16,8 per cento è costituita da crediti che l'Ente vanta nei confronti dello Stato e di altri soggetti pubblici (euro 2.449.462);

- il risultato di amministrazione ammonta ad euro 10.615.809 (euro 9.284.799 nel 2012) con una giacenza di cassa pari ad euro 14.380.805, indice di una liquidità piuttosto elevata;
- il conto economico registra un avanzo pari ad euro 1.741.006, (-58,1 per cento rispetto al 2012);
- il patrimonio netto ammonta ad euro 14.300.724 (+ 13,9 per cento rispetto al 2012);

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 il conto consuntivo per l'esercizio 2013 – corredato delle relazioni del Presidente e degli organi di revisione – dell'Ente «Parco nazionale del Gargano», l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Stefano Castiglione

IL PRESIDENTE

f.to Bruno Bove

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ENTE «PARCO NAZIONALE DEL GARGANO» PER
L'ESERCIZIO 2013*

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro normativo e profili ordinamentali. – 2. Gli organi. – 3. La struttura organizzativa e il personale. – 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. Conclusioni. – APPENDICE.

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 Gargano" per l'esercizio 2013, con riferimenti e notazioni altresì in ordine alle vicende più significative intervenute anche successivamente a tale periodo.

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 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.

L'ultimo referto, relativo all'esercizio 2012, è pubblicato in "Atti Parlamentari, XVII Legislatura, Senato della Repubblica - Camera dei Deputati, Doc. XV, n. 158".

I QUADRO NORMATIVO E PROFILI ORDINAMENTALI

Quadro normativo. Il Parco nazionale del Gargano è stato istituito con D.P.R. 5 giugno 1995, con il fine principale di tutelare, valorizzare ed estendere le caratteristiche di naturalità, integrità territoriale ed ambientale, con particolare riferimento alla natura selvaggia dell'area protetta.

Il Parco nazionale del Gargano si estende su una superficie territoriale di circa 120.530 ettari. Esso interessa il territorio di 18 comuni, con una popolazione di circa 200 mila abitanti, ed include l'Area Marina protetta delle Isole Tremiti.

Tra le disposizioni legislative di rilievo sulla materia, concernenti, 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 fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, nel duplice e non confliggente 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 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, 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 essi facente parte. Basti pensare al Piano per il parco, documento di pianificazione dell'area protetta adottato dall'ente, che a norma dell'art. 12 " ... 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"; ed ancora alla funzione di prevenzione degli abusi attribuita alla competenza dell'ente parco dall'art. 13 per il quale "Il rilascio di concessioni o autorizzazioni relative a interventi, impianti ed opere all'interno del parco è sottoposto al nulla osta dell'ente parco".

Gli enti parco, cui si applicano le disposizioni di cui alla citata L. 70/1975, hanno personalità di diritto pubblico e sono sottoposti alla vigilanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Normativa statutaria e regolamentare

Lo Statuto del Parco è stato adottato con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 16.10.2013 DM 000287 adeguato alle norme introdotte dal Decreto del Presidente della Repubblica del 14.04.2013 n. 73.

Il Regolamento di Amministrazione e Contabilità è stato adottato con Delibera Presidenziale n. 39 del 23.07.2009 e approvato dal Ministero dell'ambiente con nota del 03.09.2009.

Gli strumenti di programmazione.

Il Piano del Parco è stato deliberato dalla Comunità del Parco con atto n. 2 del 29.04.2010 e dal Commissario Straordinario con proprio atto n. 22 del 25.05.2010.

Il documento è stato trasmesso ai sensi di legge alla Regione Puglia dove risulta ancora in essere l'iter procedurale.

Il piano ha disciplinato la tutela dei valori naturali, ambientali, storici, culturali e tradizionali del Parco, oltre all'organizzazione del territorio in aree caratterizzate da diverse forme di uso e salvaguardia. La zonizzazione prevede:

Zona	Descrizione	Superficie	%
A	Riserva integrale	9.159	7,59
B1 B2	Riserva generale orientata, Riserva gen. Orientata al pascolo	88.191	73,19
C	Zone agricole di protezione	20.807	17,26
D	Zone di promozione economico-sociale	2.373	1,96
	Totale	120.530	100

Il Regolamento del Parco di cui all'art. 11 della L. 394/91 è in via di definizione.

La Regione non ha ancora provveduto all'approvazione del Piano pluriennale economico sociale, di cui all'art. 14 della L. 394/91, che è stato deliberato dal Commissario (Del. 36/2010) ed approvato dalla Comunità del Parco (Del. 4/2010).

Detto documento è volto a favorire lo sviluppo economico e sociale della collettività del parco prevede otto progetti strategici (Biodiversità, mobilità, fruizione, masserie, cultura e turismo, ambiente lagunare e fascia costiera, Tremiti e paesaggio delle tradizioni e dell'innovazione).

Il Piano delle Performance è stato approvato con delibera Presidenziale n. 15 del 28.05.2013 e n. 17 del 29.05.2013 e dal Ministero dell'ambiente giusta nota del 19.06.2013, e trasmesso alla CIVIT con nota del 31.05.2013.

2 GLI ORGANI

Organi dell'Ente sono il Presidente, il Consiglio Direttivo, la Giunta Esecutiva, il Collegio dei revisori dei conti e la Comunità del Parco.

Gli organi dell'ente durano in carica cinque anni e possono essere confermati una sola volta.

Il Presidente in carica è stato nominato (art. 6 dello Statuto) con Decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 15.03.2012, dopo un periodo di commissariamento iniziato il 27.07.2009 giusta Decreto del Min. ambiente.

Il Presidente ha la legale rappresentanza dell'Ente Parco, ne coordina l'attività, esplica le funzioni che gli sono delegate dal Consiglio Direttivo o dalla Giunta Esecutiva, adotta i provvedimenti urgenti ed indifferibili sottoponendoli alla ratifica del Consiglio Direttivo, nella seduta successiva; presiede, inoltre, il Consiglio Direttivo e la Giunta Esecutiva coordinandone l'attività ed emana gli atti a lui espressamente demandati dalle leggi, dai regolamenti e dal presente statuto. In qualità di legale rappresentante dell'Ente Parco il Presidente sta in giudizio nei procedimenti giurisdizionali di qualsiasi natura e tipo (civili, amministrativi e penali) e promuove le azioni e i provvedimenti più opportuni e necessari per la tutela degli interessi del Parco; impartisce al Direttore le direttive generali per l'azione amministrativa e la gestione.

Il Parco, dall'ottobre 2010, è sprovvisto del Direttore di nomina Ministeriale. Il Presidente, a seguito della scadenza quinquennale dell'incarico del Direttore precedente ha affidato le funzioni a turno ai funzionari dell'Ente con più alto livello.

Il Consiglio direttivo (artt. 7-14 dello Statuto), composto da otto componenti, è scaduto il 21 maggio 2008 ed ancora non è stato rinnovato. La Corte, già nel precedente referto, aveva rilevato detta anomalia considerato l'importante ruolo di indirizzo del Consiglio direttivo. A tale riguardo la Comunità del Parco, con deliberazione n. 2 del 09.12.2013, provvedeva alla designazione di quattro rappresentanti, in seno al C.D. dell'Ente, ai sensi dell'art. 9 c4 L. 394/91 come modificato dall'art. 1 DPR 73/2013. La deliberazione veniva trasmessa al Ministero dell'ambiente con nota prot. 29 del 07.01.2014 con i relativi curricula-vitae. A tutt'oggi l'Ente attende la nomina degli altri componenti da parte degli organi competenti, Ministero ambiente, Ministero politiche agricole, Ass. ambientaliste e ISPRA.

La costituzione del Consiglio Direttivo dovrà avvenire per decreto del Ministero dell'ambiente.

La Giunta esecutiva (artt. 16-19 dello Statuto) è composta dal Presidente dell'Ente Parco, che la presiede; e da due membri eletti dal Consiglio direttivo scelti tra i consiglieri in carica. Alla Giunta compete la formulazione di proposte di atti di competenza del Consiglio direttivo; l'adozione di

tutti quegli atti che non rientrino nelle competenze esclusive del Consiglio direttivo e del Presidente; l'esercizio delle funzioni delegate dal Consiglio direttivo.

Il Collegio dei revisori dei conti, in base a quanto previsto dall'art. 22 dello Statuto, viene nominato con le modalità previste dall'articolo 9, comma 10, della legge 6 dicembre 1991, n. 394, ed esercita il riscontro amministrativo contabile secondo le prescrizioni normative che vigono in materia per gli Enti pubblici non economici. È composto da tre componenti di cui due nominati dal MEF e uno dalla Regione Puglia, il Collegio dei Revisori dei Conti partecipa alle riunioni del Consiglio Direttivo.

L'attuale Collegio dei revisori è stato nominato il 27 novembre 2010 per la durata di un quinquennio. Il membro del Collegio in rappresentanza della Regione Puglia è stato nominato con decorrenza 20 novembre 2014 e resterà in carica fino alla scadenza del quinquennio del Collegio.

La Comunità del Parco¹ (artt. 23 e 24 dello Statuto), che nel 2013 non si è mai riunita, è costituita dai Sindaci dei Comuni il cui territorio ricade in tutto o in parte in quello del Parco, dai Presidenti delle Comunità montane e dai Presidenti delle Regioni e delle Province interessate. La Comunità del Parco è organo consultivo e propositivo dell'Ente Parco. Al suo interno è nominato un Presidente ed un Vice Presidente e si riunisce almeno due volte all'anno su convocazione del suo Presidente ovvero su richiesta di almeno un terzo dei suoi componenti o del Presidente dell'Ente Parco. La Comunità del Parco svolge i seguenti compiti: designa cinque rappresentanti per la formazione del Consiglio direttivo dell'Ente Parco; delibera, previo parere vincolante del Consiglio direttivo dell'Ente Parco, il Piano pluriennale economico e sociale, che sottopone all'approvazione della Regione Puglia e vigila sulle sue attuazioni; esprime parere obbligatorio sul bilancio e sul conto consuntivo dell'Ente Parco; esprime parere obbligatorio in merito al Regolamento del Parco; esprime parere obbligatorio in merito al Piano del Parco; esprime il proprio parere su altre questioni a richiesta di almeno un terzo dei componenti il Consiglio direttivo; adotta il proprio regolamento di organizzazione.

Compensi. Secondo quanto disposto dall'art. 25 dello Statuto, al Presidente dell'Ente, al Vice Presidente dell'Ente, ai membri della Giunta esecutiva, ai componenti il Consiglio direttivo ed ai componenti il Collegio dei Revisori dei conti, spettano, oltre ai rimborsi spese previsti dalla legge per i dirigenti della Pubblica Amministrazione, le indennità di carica nonché i gettoni di presenza, entrambi su indicazione del Ministero dell'ambiente previo assenso del Ministero del tesoro. Ai

¹ In conformità all'art. 10 della L. 394/91, la Comunità del Parco è costituita dal Presidente della Regione Puglia, dal Presidente della Provincia di Foggia e dai Sindaci dei 18 Comuni il cui territorio ricade in tutto o in parte in quello del Parco.