

Determinazione e relazione sul risultato del controllo eseguito
sulla gestione finanziaria dell'ENTE PARCO NAZIONALE
DELL'ALTA MURGIA per l'esercizio 2013

Relatore: Consigliere Italo Scotti

Ha collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati la Dott.ssa Orietta Buccini

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 99/2015**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 6 ottobre 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 dell'Alta Murgia» 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 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 Italo Scotti 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:

1) lo statuto dell'Ente, predisposto dal consiglio direttivo il 1° aprile 2010 è stato approvato dal ministero il 23 ottobre 2013. L'Ente ha approvato con delibera presidenziale del 3 giugno 2014 (non essendo ancora stato ricostituito il consiglio direttivo) le proposte di Piano e di Regolamento modificate in base alle richieste della Regione Puglia. Si è in attesa dell'adozione definitiva di tali strumenti da parte della Regione;

2) il mancato rinnovo del consiglio direttivo e della giunta esecutiva ha comportato, ad avviso di questa Corte, notevole instabilità nell'attività gestionale dell'Ente;

3) il rendiconto è stato approvato in ritardo rispetto al termine del 30 aprile, come sottolineato nei rilievi dei ministeri vigilanti;

4) quanto alle risultanze della gestionale si rilevano:

– il persistente disavanzo finanziario, sia pure in leggero miglioramento nell'esercizio 2013;

- il recupero dell'avanzo di amministrazione che, dopo una flessione del 55 per cento fra il 2010 e il 2012, nel 2013 cresce dell'11,8 per cento rispetto all'anno precedente;
- l'avanzo del conto economico, pari a 1.149.632 euro, che migliora considerevolmente il saldo (negativo) del 2012. Da rilevare però che il risultato sarebbe stato ancora negativo senza la cancellazione di un notevole ammontare di residui passivi;
- la consistenza del patrimonio netto che cresce del 13,43 per cento rispetto al 2012, grazie al saldo positivo del conto economico, attestandosi a oltre 9,7 milioni di euro;
- la persistente limitata capacità dell'Ente nel definire le procedure di spesa evidenziata dall'elevato ammontare dei residui passivi, sia pure in diminuzione rispetto all'esercizio precedente grazie alla cancellazione di un consistente ammontare dei residui stessi;
- la dipendenza integrale del bilancio dell'Ente dai contributi pubblici, stante l'irrilevanza delle entrate proprie di diversa provenienza;

5) la Corte sollecita l'Ente Parco ad una pronta definizione dei pagamenti per smaltire le partite passive al fine di accelerare la definizione delle procedure amministrative tuttora sospese e ad attivare iniziative che consentano di incrementare le entrate diverse dai contributi pubblici;

6) il Ministero dell'ambiente, in attesa di alcuni chiarimenti procedurali richiesti dal Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), in sede di esame dei documenti di bilancio 2013 ha comunicato all'ente «la sospensione della propria attività di vigilanza». In data 31 luglio 2015 il Ragioniere generale dello Stato, esaminati i chiarimenti forniti dall'ente, ha comunicato al Ministero vigilante di non avere ulteriori osservazioni in merito all'approvazione del conto consuntivo 2013;

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 dell'Alta Murgia», l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Italo Scotti

IL PRESIDENTE
f.to Luigi Gallucci

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELL'ENTE PARCO NAZIONALE DELL'ALTA MURGIA PER
L'ESERCIZIO 2013*

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Quadro ordinamentale. - 1.1. Assetto normativo. - 1.2. Gli strumenti di programmazione. - 1.3. Trasparenza e anticorruzione. – 2. Gli organi. - 2.1. Compensi. – 3. Il personale. - 3.1. Dotazione e consistenza organica. - 3.2. Sorveglianza e controlli interni. – 4. Attività istituzionale. – 5. I risultati della gestione finanziaria. - 5.1. Il conto del bilancio – Le entrate e le spese. - 5.2. Il conto del bilancio – I residui. - 5.3. Il conto economico. - 5.4. Lo stato patrimoniale. - 5.5. La situazione amministrativa. – CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.

INDICE DELLE TABELLE

- Tabella 1 - Spese per organi istituzionali
- Tabella 2 - Dotazione organica
- Tabella 3 - Spese per il personale
- Tabella 4 - Le entrate
- Tabella 5 - Le spese
- Tabella 6 - Disavanzo finanziario
- Tabella 7 - Residui attivi
- Tabella 8 - Residui attivi per titoli
- Tabella 9 - Residui passivi
- Tabella 10 - Residui passivi per titoli
- Tabella 11 - Il conto economico
- Tabella 12 - Lo stato patrimoniale
- Tabella 13 - La situazione amministrativa

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'Alta Murgia" per l'esercizio 2013 con riferimenti e notazioni sulle vicende più significative intervenute successivamente a tale periodo.

L'Ente è stato sottoposto al controllo della Corte con d.p.c.m. del 31 maggio 2011. Esso è inserito nella tabella IV allegata alla legge 20 marzo 1975 n. 70, in quanto preposto a servizi di pubblico interesse ed è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (d'ora in avanti Ministero dell'ambiente) a norma dell'art. 9, comma 13, della legge 6 dicembre 1991 n. 394.

Il precedente referto al Parlamento è stato reso con determinazione n. 16/2014 (Atti Parlamentari, Doc. XV, n. 129, XVII legislatura).

1. Quadro ordinamentale

1.1. Assetto normativo

Il Parco nazionale dell'Alta Murgia è stato istituito con d.p.r. 10 marzo 2004 con il fine principale di tutelare e di valorizzare le caratteristiche di naturalità, integrità territoriale ed ambientale, creando un'area protetta situata in Puglia tra le Province di Bari, Barletta, Andria e Trani.

Fa inoltre parte, come tutti i parchi nazionali, dell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, compilato annualmente dall'ISTAT, a norma dell'art. 1, comma 5, della legge 30.12.2004, n. 311.

Attualmente l'estensione del parco è di 68.077 ettari e comprende parte del territorio di 13 Comuni (Altamura, Andria, Bitonto, Cassano Murge, Corato, Gravina di Puglia, Grumo Appula, Minervino, Poggio Orsini, Ruvo di Puglia, Santeramo in Colle, Spinazzola e Toritto) con centri abitati tutti attorno al Parco, comprensivi di circa 400mila abitanti. Negli ultimi anni il Parco ha subito un'elevata antropizzazione con progressiva scomparsa del paesaggio agrario ed il rischio di perdere l'originario patrimonio ambientale a causa della invasività di cave e discariche e dell'insediamento di masserie e pozzi.

Per l'analisi del quadro normativo vigente relativo a tutti gli Enti parco si rinvia all'appendice alla presente relazione.

La sede amministrativa del Parco è a Gravina di Puglia dove il Comune ha messo a disposizione un immobile a titolo di comodato.

Lo Statuto dell'Ente è stato approvato dal Consiglio direttivo il 1 aprile 2010 e trasmesso al Ministero dell'ambiente il successivo 4 giugno. L'approvazione del Ministero è avvenuta solo il 23 ottobre 2013.

L'Ente Parco ha adeguato il proprio Statuto al Regolamento di riordino approvato con d.p.r. 16 aprile 2013, n. 73 che ha modificato l'art. 9 della Legge 6 dicembre 1991, n. 394 ("legge-quadro" sui parchi).

1.2. Gli strumenti di programmazione

Il Consiglio direttivo ha approvato le proposte di Piano e di Regolamento per il Parco il 31 maggio 2010 e le ha inviate alla Regione Puglia il successivo 30 giugno. La regione ha formulato la

proposta di adozione del piano il 21/12/2012, richiedendo alcune modifiche. In assenza del Consiglio direttivo, non ancora ricostituito, l'ente parco ha approvato con delibera presidenziale del 03/06/2014 le proposte di Piano e Regolamento così modificate. Si è in attesa dell'adozione definitiva di tali strumenti da parte della Regione Puglia.

In mancanza del prescritto parere del Consiglio direttivo, la Comunità del Parco, competente per l'adozione del Piano Pluriennale Socio-Economico, redatto a Febbraio 2012 e ad essa regolarmente inviato, non ha potuto provvedere a tale adempimento.

1.3. Trasparenza e anticorruzione

Con delibere presidenziali del luglio 2012 e dell'aprile 2013 è stato nominato il responsabile della trasparenza e dell'anticorruzione nella persona del direttore facente funzioni dell'Ente.

Il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016 è stato approvato con delibera presidenziale del 30 gennaio 2014.

Il Piano della *Performance* 2014-2016 è stato adottato con delibere presidenziali 26 marzo 2014 e 24 giugno 2015 per le relative annualità.

2. Gli organi

L'attuale presidente è stato nominato con decreto ministeriale del 15 marzo 2012. Il suo incarico ha durata quinquennale come previsto dall'art. 9, comma 12 della legge 394/1991 così come modificato dall'art. 11 *quaterdecies*, comma 8 della legge 2 dicembre 2005 n. 248, di conversione del d.l. 30 settembre 2005, n. 203.

Il consiglio direttivo, scaduto nel 2010, non è ancora stato rinominato da parte del Ministero dell'ambiente. Conseguentemente non è stata ricostituita la giunta esecutiva, né è stato nominato il vice presidente dell'Ente.

Il collegio dei revisori dei conti in carica è stato nominato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 27 dicembre 2010 e con determinazione della Regione Puglia del 21 marzo 2011 per il componente di propria competenza.

La presidenza della Comunità del Parco, che spetterebbe a uno dei presidenti delle province nelle quali è situato il territorio del Parco, è attualmente vacante, a seguito della soppressione delle province. Le relative funzioni sono state assunte dal vice presidente tuttora in carica, in attesa dell'individuazione del nuovo presidente.

2.1. Compensi

In ordine ai compensi, l'art. 6, comma 3, del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha previsto, con decorrenza 1° gennaio 2011, la riduzione del 10 per cento, rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, delle indennità, compensi, gettoni, retribuzioni o altre utilità ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali ed ai titolari di incarichi di qualsiasi titolo.

La medesima norma, al comma 2, ha disposto che 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 medesimi enti sia onorifica, e possa dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute, ove previsto dalla normativa vigente, ed alla percezione di gettoni di presenza non superiori a trenta euro a seduta giornaliera.

Dopo iniziali dubbi interpretativi il Ministero vigilante, prendendo atto dell'orientamento espresso dalla Ragioneria generale dello Stato secondo cui l'art. 6, comma 2, del d.l. n. 78/2010 si applica anche nei confronti degli Enti parco nazionali, con circolare del 5 agosto 2011 ha comunicato ai predetti Enti che ai titolari e componenti degli organi non competono più le indennità di carica e di funzione previste

dalle precedenti disposizioni, e che ai sensi del comma 21 *“le somme provenienti dalle riduzioni di spesa di cui al presente articolo,.....sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotate di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell’entrata del bilancio dello Stato”*.

Con circolare n. 33 del 28 dicembre 2011 la Ragioneria generale dello Stato, nel fornire indicazioni per la predisposizione dei bilanci di previsione per l’esercizio 2012 da parte degli enti ed organismi pubblici, ha confermato il carattere gratuito degli incarichi, fatta eccezione per il collegio dei revisori dei conti.

L’art. 13 del d. l. 29 dicembre 2011, n. 216 convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, recante *“proroga termini in materia ambientale”*, ha stabilito 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 d.l. 31 maggio 2010, n. 78.

L’art. 1, comma 309, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013) ha disposto che a decorrere dall’1.1.2013 ai Presidenti degli Enti parco non si applica il menzionato art. 6, comma 2, del d.l. n. 78/2010.

Dubbi interpretativi sono sorti in ordine all’applicabilità dell’art. 6, comma 2, del d.l. n. 78/2010, e quindi alla spettanza del compenso al Presidente, nel periodo 31 maggio 2010 – 28 dicembre 2011, tanto che al riguardo il Ministero vigilante aveva chiesto un parere al Consiglio di Stato.

Il Consiglio di Stato con parere del 30.12.2014, seguendo l’orientamento già espresso dal Ministero dell’economia, ha ritenuto che l’art. 13 del d.l. 29 dicembre 2011, n. 216 non incide sull’efficacia temporale degli effetti prodotti dal citato art. 6, comma 2, del d.l. n. 78/2010.

In relazione a ciò il Ministero vigilante con nota del 19.1.2015 ha trasmesso agli Enti parco il predetto parere invitandoli ad adottare, ove necessario, i provvedimenti di recupero conseguenti.

La tabella che segue riporta le spese degli organi istituzionali.

Tabella 1 - Spese per organi istituzionali

Spese per organi istituzionali	2012	2013
Presidenza	26.721	29.150
Organi collegiali di amministrazione	0	0
Collegio revisori dei conti	17.021	15.611
Rimborso spese organi istituzionali	21.894	21.824
Gettoni di presenza componenti altri organi	930	330
Contributi Inps/Inail su compensi agli organi istituzionali	3.435	4.473
Totale	70.001	71.388

3. Il personale

3.1. Dotazione e consistenza organica

La pianta organica dell'Ente, più volte ridefinita, è stata da ultimo stabilita con deliberazione presidenziale del 13 luglio 2012 approvata dal Ministero dell'ambiente in 10 unità lavorative a tempo indeterminato, aventi profili professionali diversi.

La seguente tabella ne espone i dati per area e livello. Come si noterà, il personale a tempo indeterminato effettivamente in servizio coincide con la dotazione organica. Risultano altresì in servizio 3 dipendenti a tempo determinato.

In mancanza della nomina del Direttore generale e in assenza di pronuncia in merito da parte del Ministero competente, le relative funzioni sono svolte da un dipendente del livello più elevato.

Tabella 2 - Dotazione organica

AREA	LIVELLO ECONOMICO	Dotazione organica	Personale in servizio a tempo indeterminato al 31.12.2013	Personale in servizio a tempo determinato al 31.12.2013
C	C1	3	3	2
	C3	3	3	
	Totale Area C	6	6	2
B	B2	2	2	-
	B1	2	2	-
	Totale Area B	4	4	-
A	A1	-	-	1
	Totale Area A	-	-	1
Totale		10	10	3

Nel seguente prospetto sono esposti, a raffronto con l'anno precedente, i dati relativi alle spese per il personale, comprensivi del compenso per il direttore f.f.