



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Determinazione e relazione sul risultato del controllo
eseguito sulla gestione finanziaria
dell'ENTE PARCO NAZIONALE DEL GRAN SASSO
E MONTI DELLA LAGA

per l'esercizio 2013

Relatore: Cons. Maria Luisa De Carli

Determinazione n. 16/2016



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 1° marzo 2016;

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 Gran Sasso e Monti della Laga 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, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Cons. 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 Parco Nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga, per l'esercizio finanziario 2013;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2013 è risultato 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);
- i risultati contabili registrano una situazione finanziaria ed economico-patrimoniale che presenta le seguenti criticità:
 - il saldo finanziario della gestione di competenza registra un disavanzo di 466.352 euro (avanzo di 60.666 euro nel 2012);

MODULARIO
C. C. - 2

MOD. 2



Corte dei Conti

- il risultato di amministrazione si riduce a 1.845.715 euro (nel 2012 era di 2.054.927 euro);
- il conto economico registra un peggioramento del disavanzo (da meno 140.708 euro a meno 303.390 euro);
- il patrimonio netto ammonta a 27.788.283 euro (28.091.674 euro nel 2012);
 ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7, della citata l. n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo - corredata delle relazioni degli organi amministrativi e 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 bilancio per l'esercizio finanziario 2013 - corredata delle relazioni dell'organo amministrativo e di revisione dell'Ente Parco nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga - l'unica relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Maria Luisa De Carli

PRESIDENTE

Enrica Laterza

Depositata in segreteria - 8 MAR. 2016

PER COPIA CONFORME

R. DIRIGENTE
(Dott. Roberto Zito)

SOMMARIO

Premessa	6
1. Profili ordinamentali.....	7
2. Organi.....	9
3. Struttura organizzativa e del personale	10
4. Strumenti di programmazione e pianificazione.....	12
5. Attività istituzionale.....	14
6. Ordinamento contabile.....	16
7. Risultanze della gestione finanziaria	17
8. Residui.....	19
9. Situazione amministrativa	20
10. Conto economico	21
11. Stato patrimoniale	22
12. Conclusioni.....	24

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Spesa per i componenti degli organi nel 2012-2013.....	9
Tabella 2 - Personale.....	10
Tabella 3 - Spesa per il personale 2012-2013.....	11
Tabella 4 - Principali risultati contabili.....	16
Tabella 5 - Gestione finanziaria 2012-2013.....	17
Tabella 6 - Entrate 2012-2013.....	17
Tabella 7 - Spese 2012-2013	18
Tabella 8 - Residui attivi 2012-2013.....	19
Tabella 9 - Residui passivi 2012-2013.....	19
Tabella 10 - Situazione amministrativa 2012-2013	20
Tabella 11 - Conto economico 2012-2013.....	21
Tabella 12 - Stato patrimoniale attivo e passivo 2012-2013	22

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 del Gran Sasso e Monti della Laga per l'esercizio finanziari 2013, con riferimenti e notazioni in ordine alle vicende più significative intervenute sino alla data odierna¹.

L'Ente è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti con d.p.c.m. del 31 maggio 2011.

¹ Per il referto sulla gestione finanziaria degli esercizi 2011 e 2012 vedasi Determinazione della Corte n. 58/2014 in data 17.06.2014, in "Atti Parlamentari – Camera dei Deputati, XVII Legislatura, Doc. XV – Vol. 165".

1. Profili ordinamentali

Il Parco nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga (PNGSL) è stato istituito con d.p.r. 5 giugno 1995 con l'intento di garantire e di promuovere la “*conservazione*” e la “*valorizzazione*” delle aree naturali presenti sul territorio di competenza.

Il parco comprende 44 comuni facenti parte di 5 province (L'Aquila, Teramo, Pescara, Rieti ed Ascoli Piceno) presenti nell'ambito di tre regioni (Abruzzo, Marche e Lazio) e si estende per una superficie di circa 141.341 ettari. All'interno del parco si trovano tre gruppi montuosi il massiccio del Gran Sasso, con la vetta appenninica più elevata (Corno Grande m. 2912) alla cui base si trovano il ghiacciaio del Calderone, il complesso montuoso monti della Laga (Gorzano m. 2458) ed i monti Gemelli.

Gli enti parco sono regolati dalla legge 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.

La legge quadro affida ai parchi nazionali la gestione delle “aree naturali protette” espressamente definite 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).

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

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 Ministero dell'ambiente).

Agli enti parco si applicano le disposizioni di cui alla l. 20 marzo 1975, n. 70 e, sono collocati nella tabella IV concernente gli enti preposti a servizi di pubblico interesse. Inoltre, essi sono inseriti nell'elenco delle amministrazioni pubbliche che formano il conto economico consolidato individuate ai sensi dell'art. 1, comma 3 della l. 31 dicembre 2009, n. 196.

Nel 2013 gli enti parco 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 l. 24.12.2007, n. 244.

In particolare, tale regolamento apporta modifiche all’art. 9 della legge quadro riducendo il numero dei componenti del Consiglio direttivo e della Giunta esecutiva. Nel 2013 l’Ente ha aggiornato il proprio statuto adeguandosi a tali modifiche.

2. Organi

Sono organi degli enti parco il Presidente, il Consiglio direttivo, la Giunta esecutiva, il Collegio dei revisori del conti 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 è scaduto dall'incarico nell'agosto 2015 e il nuovo non è ancora stato nominato.

Il Consiglio direttivo è stato nominato dal Ministro dell'ambiente con decreto del 29 dicembre 2014. Esso è composto da otto membri, di cui quattro designati dalla Comunità del parco, uno dalle associazioni di protezione ambientale, uno dal Ministro dell'ambiente, uno dal Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali ed uno dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra)².

La Giunta esecutiva è composta dal Presidente, dal Vicepresidente e da un membro eletto a maggioranza assoluta dal Consiglio direttivo scelto tra i consiglieri in carica.

Il Collegio dei revisori, scaduto il 30 giugno 2015, non è stato ancora rinnovato.

Il Collegio dei revisori è formato da tre componenti, di cui due designati dal Ministro dell'economia e uno dalle regioni Lazio, Marche ed Abruzzo.

La tabella che segue riporta la spesa per i componenti degli organi negli esercizi 2012 e 2013.

Tabella 1 - Spesa per i componenti degli organi nel 2012-2013.

	2012	2013	variazione perc. 2013/2012
Compensi al Presidente	28.199	26.973	-4,3
Compensi ai componenti il Collegio dei revisori dei conti	3.057	2.751	-10,0
Indennità e rimborso spese per missioni dei componenti gli organi	5.380	5.726	6,4
Totale spese	41.636	40.450	-2,8

Fonte: Ente parco

Alle indennità spettanti ai componenti degli organi di amministrazione e di controllo dell'Ente parco sono state applicate le norme di contenimento della spesa (art. 6 del d.l. n. 78/2010). I risparmi conseguiti sono stati versati all'erario.

² L'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (Ispra) è stato istituito dall'art. 28 del d.l. n. 112/2008 convertito con modificazione dalla l. n. 133/2008.

3. Struttura organizzativa e del personale

L'Ente si avvale di una struttura che, come previsto dal regolamento per l'organizzazione degli uffici e dei servizi, si articola nelle seguenti aree: polo amministrativo, polo scientifico, polo patrimonio culturale, polo agroalimentare e coordinamento territoriale per l'ambiente.

Il vertice amministrativo è rappresentato dal direttore dell'Ente.

Dal 1° ottobre 2015 l'incarico di direttore è stato affidato ad un dirigente dell'Ente (decreto del Ministro dell'ambiente 30/09/2015).

Al Direttore è attribuito il trattamento economico previsto dal contratto collettivo per il personale dell'area dirigenziale degli enti pubblici non economici e delle agenzie fiscali (dirigenti di 2^a fascia).

La dotazione organica, che inizialmente prevedeva 43 unità di personale, con d.p.c.m. del 23 gennaio 2013 è stata portata a 34.

La tabella che segue riporta la dotazione organica e le unità di personale in servizio nel 2013.

Tabella 2 - Personale.

Area	Livello	Dotazione organica	2012			2013		
			Personale a tempo indeterminato	Personale a tempo indeterminato in soprannumero	Totale	Personale a tempo indeterminato	Personale a tempo indeterminato in soprannumero	Totale
C	C3	2	2	-	2	2	-	2
	C1	5	5	.	5	5	-	5
B	B2	10	10	-	10	10	-	10
	B1	13	13	17	30	12	16	28
A	A2	4	4	.	4	4	-	4
	A1	0	0	19	19	-	18	18
		34	34	36	70	33	34	67

Fonte: Ente Parco

Nel 2013 hanno prestato servizio 67 unità di personale a tempo indeterminato di cui 34 in soprannumero, al di fuori quindi della pianta organica, secondo quanto disposto dall'art. 1, comma 940, della l. 296/2006 e dall'art. 27 bis, del d.l. n. 159/2007 convertito nella l. n. 222/2007.

Tabella 3 - Spesa per il personale 2012-2013.

SPESA PER IL PERSONALE				
cap.		2012	2013	variaz. perc.
2010	stipendi ed altri assegni fissi	1.438.346	1.220.090	-15,1
2030	compensi straordinario	12.000	13.500	12,5
2050	oneri previdenziali	439.951	567.715	29,0
2060	indennità per missioni	6.932	6.679	-3,6
2120	buoni pasto/mensa aziendale	26.541	21.003	-20,8
2130	interventi assistenziali e sociali	23.540	24.187	2,7
2140	corsi di formazione	11.900	12.403	4,2
Totale oneri personale		1.959.210	1.865.577	-4,7

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati contabili dell'Ente

Nel 2013, rispetto all'anno precedente, la spesa per il personale registra una riduzione del 4,7 per cento attribuibile alla diminuzione di tre unità di personale.

Incarichi

Ai sensi della l. n. 311 del 30 dicembre 2004, nel 2013 l'Ente ha assegnato quattro incarichi professionali per un importo complessivo di 34.559 euro (59.033 euro nel 2012).

4. Strumenti di programmazione e pianificazione

Gli strumenti di programmazione previsti dall'ordinamento per le aree naturali protette sono il Piano del parco, il Regolamento del parco e il Piano pluriennale economico e sociale.

Attualmente nessuno di essi è stato adottato. In particolare, il Piano del parco è stato approvato dal Consiglio direttivo e trasmesso alle regioni competenti e al ministero vigilante. L'iter di approvazione è in corso di definizione.

Fino all'approvazione del Piano del parco, si applicano le misure di salvaguardia previste nell'allegato A) del d.p.r. 5 giugno 1995 istitutivo dell'Ente parco nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga.

Il Regolamento del parco adottato dal Commissario straordinario (21 dicembre 2001) è stato trasmesso al Ministero dell'ambiente e non è stato ancora approvato.

Il Piano pluriennale economico sociale, deliberato dalla Comunità del parco in data 29.12.2003, non è ancora stato approvato dal Ministero dell'ambiente.

Pur tenendo conto della complessità dell'iter procedurale di adozione degli strumenti di programmazione previsti dalla legge quadro, questa Corte ribadisce la necessità di attivarsi celermente – come già rilevato nella relazione precedente – tenendo conto che sono passati oltre 20 anni dall'istituzione del Parco e che il mancato completamento delle procedure volte all'adozione di tali strumenti non può che condizionare negativamente il regolare funzionamento dell'Ente ripercuotendosi sul conseguimento degli obiettivi istituzionali.

Sorveglianza

La legge quadro 6 dicembre 1991 n. 394 attribuisce al corpo forestale dello Stato la sorveglianza nelle aree naturali protette. Il d.p.c.m. 5 luglio 2002 istituisce i coordinamenti territoriali per l'ambiente del corpo forestale dello Stato, individuandoli quali strutture che operano con vincolo di dipendenza funzionale dall'Ente parco nel rispetto dell'unitarietà di struttura ed organizzazione gerarchica del personale del CFS.

Il Coordinamento territoriale per l'ambiente del Corpo forestale dello Stato sovrintende e coordina l'attività di 16 comandi stazione presenti sul territorio del Parco nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga ed ha in forza 97 unità di personale.

L'Ente adotta annualmente “*il piano operativo destinato all'individuazione delle priorità degli interventi tecnici da attuare per l'esercizio dell'attività di sorveglianza rimesse al C.F.S. all'interno delle aree protette la cui predisposizione è demandata all'Ente parco in collaborazione con il funzionario responsabile del C.T.A. – C.F.S.*”.

Con delibera presidenziale del 23 luglio 2013 è stato approvato il piano delle attività contro gli incendi boschivi per il periodo 2013 – 2017.

Controlli interni

L'organismo indipendente di valutazione è stato costituito in forma monocratica (previo parere favorevole della Civit). È previsto un compenso annuale di 5.000,00 euro e il rimborso delle spese. Con deliberazioni presidenziali del 28.02.2012 e del 17.04.2012 sono stati adottati il sistema di misurazione e valutazione della *performance* ed il piano della *performance* per il triennio 2012-2014. Il programma per la trasparenza e l'integrità per il triennio 2013- 2015 è stato approvato con deliberazione del Presidente n. 16/2013 del 27.06.2013.

Il Presidente con delibera del 02.04.2013 ha nominato il responsabile della prevenzione della corruzione.

5. Attività istituzionale

Le attività svolte dall'ente parco sono illustrate dettagliatamente nella relazione annuale sulla gestione predisposta dal Direttore che accompagna il rendiconto dell'esercizio, pertanto ad essa si fa rinvio per la ricostruzione del quadro completo di esse.

Qui ci si limita a ricordare alcune delle più significative attività realizzate o avviate nell'esercizio in esame nell'ambito della missione istituzionale che, come per gli altri enti parco è quella di valorizzare e di promuovere le caratteristiche del parco stesso.

In attuazione degli obiettivi definiti nel piano della *performance* l'Ente ha proposto vari progetti a livello regionale, nazionale ed europeo. Tra essi si ricordano quelli relativi alla gestione di fondi comunitari dedicati alla conservazione della natura; al monitoraggio dello stato sanitario della fauna selvatica; alla verifica della compatibilità ambientale di piani e progetti e alla gestione di aree faunistiche e orti botanici.

In particolare, nel 2013 l'Ente ha proposto quattro nuovi progetti finalizzati all'approfondimento della conoscenza della biodiversità degli ecosistemi forestali del parco; allo studio delle organizzazioni spaziali del cinghiale e dell'ornitofauna dei boschi vetusti e delle aree boschive interessate da interventi di taglio; allo studio della chiroterofauna degli ambienti forestali e all'approfondimento di azioni per il contenimento di *Senecio inaequidens* (pianta erbacea perenne).

Tra le attività promosse nell'ambito dei siti Natura 2000³ della regione l'Ente ha realizzato 10 studi. Tra questi si ricordano quelli relativi alla batracofauna; alla popolazione dell'aquila reale e del grifone; alla redazione di una Carta dell'uso delle fasce perifluivali e di un disciplinare per la gestione delle aree ripariali; alle specie floristiche di Interesse Comunitario e alla "Conservazione del lupo e mitigazione del conflitto nelle aree natura 2000 della regione Marche".

L'ente è impegnato nella catalogazione e informatizzazione del capitale naturale dei parchi nazionali. In tale ottica sta predisponendo un *data base* per l'archiviazione dei dati faunistici del Parco che consenta anche la consultazione integrata con quello floristico già esistente.

Inoltre, ha proseguito l'attività di archiviazione di campioni d'erbario del Centro ricerche floristiche appenniniche di Barisciano in collaborazione con l'Università di Camerino.

³ I siti natura 2000 sono costituiti da siti di rilevanza comunitaria (SIC) e dalle zone a protezione speciale (ZPS) e rappresentano un sistema di aree ad elevata valenza naturalistica con una gestione omogenea del territorio naturale e seminaturale degli Stati membri dell'U.E.

Ha in corso la raccolta delle normative comunali riguardanti l'uso civico dei pascoli (sul territorio di competenza del parco sono presenti 113 aziende) e la revisione della carta della natura riguardante il territorio del parco.

Ha concluso la revisione del regolamento per danni fauna con l'approvazione concertata del nuovo disciplinare. E' in corso un progetto che prevede un percorso formativo per facilitatori di processi partecipativi, favorendo così la costruzione di un "Contratto di comunità" con l'obiettivo di realizzare un protocollo di "buone pratiche" per un uso sostenibile delle foreste nel rispetto del binomio conservazione/valorizzazione culturale, economica e scientifica.

Nell'ambito delle attività svolte dal centro di educazione ambientale l'Ente ha avviato alcuni progetti educativi.

Nel 2013 ha svolto un corso per la formazione della guardie ecologiche volontarie (GEV) finanziato dalla regione Abruzzo.

La popolazione locale è coinvolta in molteplici attività riguardanti l'agricoltura e la zootecnia locali.

L'Ente ha predisposto un manuale per la corretta gestione degli orti ispirato al principio della sostenibilità ambientale. Anche nel 2013, il comune dell'Aquila ha richiesto il sostegno del parco nella gestione degli orti urbani.

Nell'ambito della tutela del comparto zootecnico meritano di essere ricordati i progetti "Pecunia: valorizzazione della lana prodotta in area protetta" che prevede la possibilità di portare in filatura la lana selezionata; "Pagliarola di Barisciano per il recupero e la valorizzazione di una razza autoctona" (pecore appartenenti alla razza Pagliarola di Barisciano a rischio di estinzione); "Maia 2012: azienda pilota per l'allevamento dei maiali all'aperto" che prevede l'allestimento di due impianti innovativi; "Life Praterie" e "Life aqua life".

Il parco ha organizzato fra l'altro anche il salone dei prodotti tipici dei parchi svoltosi nel maggio 2013 a L'Aquila; ha partecipato al concorso "mielinfesta" per la selezione dei migliori mieli del parco. Con un finanziamento della regione Abruzzo CIPE 20/2004 l'Ente parco ha realizzato il "Progetto Museo della transumanza e della pastorizia-territorio archeologico".

Nel 2013 nell'ambito del protocollo d'intesa fra parchi nazionali Gran Sasso, Maiella e regione Abruzzo è stata consolidata la promozione unitaria turistico-naturalistica in Italia e all'estero.

6. Ordinamento contabile

L'ordinamento contabile si attiene alle disposizioni ed ai modelli contabili del d.p.r. n. 97/2003 e al regolamento di contabilità dell'Ente.

Il rendiconto consuntivo è composto dal conto del bilancio, dal conto economico, dallo stato patrimoniale, dalla nota integrativa ed è corredata dalla relazione sulla gestione e dalla relazione del Collegio dei revisori.

Il rendiconto 2013 è stato approvato con deliberazione del Presidente del 28 aprile 2014 previo parere favorevole del Collegio dei revisori e approvato dal Ministero dell'economia e delle finanze il 31 luglio 2014.

La tabella che segue riporta i risultati finanziari ed economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2012 e 2013.

Tabella 4 - Principali risultati contabili.

	2012	2013
avanzo/disavanzo finanziario	60.666	-466.352
consistenza di cassa	3.914.605	3.970.676
avanzo di amministrazione	2.054.927	1.845.715
disavanzo economico	-140.708	-303.390
patrimonio netto	28.091.674	27.788.283

Nel 2013, rispetto all'esercizio precedente, i risultati finanziari ed economico-patrimoniali che saranno analizzati nelle pagine che seguono, presentano qualche criticità. In particolare, si rileva un disavanzo finanziario pari a 466.352 euro, un peggioramento del disavanzo economico che passa da meno 140.708 euro a meno 303.390 euro, una riduzione del patrimonio netto e dell'avanzo di amministrazione e un lieve aumento della consistenza di cassa.