

ATTI PARLAMENTARI

IX LEGISLATURA

Doc. XV

n. 102

1978-1979

1980-1981

1982-1983

1984

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

AL PARLAMENTO

*sulla gestione finanziaria degli Enti sottoposti a controllo
in applicazione della legge 21 marzo 1958, n. 259*

ENTE PARCO NAZIONALE GRAN PARADISO

(Esercizi 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983 e 1984)

N.B. — La documentazione contabile è contenuta nei volumi allegati.

PAGINA BIANCA

I N D I C E

—

Determinazione della Corte dei conti n. 1846 del 17 dicembre 1985	<i>Pag.</i>	5
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente parco nazionale Gran Paradiso per gli esercizi dal 1978 al 1984	»	9

PAGINA BIANCA

Determinazione n.1846



Corte dei Conti

C O R T E D E I C O N T I

in

Sezione del controllo sulla gestione finanziaria degli enti
a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria

nell'adunanza plenaria del 17 dicembre 1985;

visto il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n.1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n.259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 20 giugno 1966,
con il quale l'Ente parco nazionale Gran Paradiso è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art.2 della legge 21 marzo 1950, n.259;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983 e 1984, nonché le annesse relazioni del Presidente dell'Ente 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 Consigliere dott. Natale Aricò 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 suindicati;

considerato che nel corso della relazione è stato formulato rilievo sui seguenti punti :

1 - Il Ministero dell'Agricoltura e foreste, che riveste la duplice qualità di organo vigilante e di contitolare (unitamente alla Regione Autonoma della Valle d'Aosta) del potere di approvazione del regolamento per la tutela del patrimonio naturale, ha ommesso di attivarsi direttamente e tempestivamente per rimuovere le cause impeditive dell'approvazione del provvedimento stesso;



Conto dei Conto

2 - L'Ente, in violazione dell'art. 25, 1° comma, della legge 70/1975, ha omesso di deliberare l'ordinamento dei servizi: in materia - e per quanto di competenza - un comportamento omissivo è stato tenuto anche dal Ministero vigilante;

3 - Il Ministero dell'Agricoltura e delle foreste ha provveduto alla ricostituzione del Consiglio di amministrazione con notevole ritardo rispetto alla data di scadenza .

4 - L'Ente, fin dall'ottobre 1979, ha soppresso la figura giuridica e la posizione funzionale del "direttore soprintendente" in relazione al disposto di cui all'art. 5, u.c. della legge 70/1975, interpretato ed applicato in difformità del parere espresso dal Ministero vigilante;

5 - L'Ente ha provveduto, salvo qualche eccezione, con sistematico ritardo alla deliberazione dei bilanci preventivi e dei consuntivi.

6 - Il Ministero dell'Agricoltura e delle foreste, in violazione dell'art. 12 del D.P.R. 18 dicembre 1979, n.696, ha concesso l'autorizzazione all'esercizio provvisorio in assenza della previa deliberazione del bilancio di previsione da parte del Consiglio di Amministrazione dell'Ente.

7 - Il Ministero dell'Agricoltura e foreste non ha dato attuazione alla disposizione di cui all'art.30, 5° comma, della legge 20 marzo 1975, n.70, circa l'obbligo di trasmettere al Parlamento, entro il 31 luglio, una relazione sull'attività, sui bilanci di previsione e sulla consistenza degli organici dell'Ente.

8 - L'Ente ha impiegato per spese correnti somme legislativamente destinate a spese di investimento finalizzato.

9 - L'Ente ed il Ministero dell'Agricoltura e delle foreste - nell'ambito del-



Corte dei Conti

le rispettive competenze - hanno omesso di adottare i provvedimenti relativi ai criteri, alle modalità ed alle misure degli indennizzi per danni prodotti dalla selvaggina in relazione al disposto di cui all'art. 1 della legge 27 dicembre 1977, n.968.

Ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art.7 della citata legge n.259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art.7 della legge n.259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983 e 1984 - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - dell'Ente parco nazionale Gran Paradiso, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso; segnala, a norma dell'art.8 della legge n.259 del 1958, i rilievi di cui in parte motiva ed ordina che copia della determinazione, con annessa relazione, sia inviata alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero del Tesoro, al Ministero dell'Agricoltura e delle foreste ed al Procuratore Generale presso la Corte dei Conti.



p. c. c.
IL DIRIGENTE
DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
(Dr. Salvatore Papale)

IL PRESIDENTE
F.to Colabucci

PAGINA BIANCA

Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente Parco Nazionale Gran Paradiso per gli esercizi : 1978,1979,1980,1981,1982,1983 e 1984.

SOMMARIO

PREMESSA

- 1) Note introduttive - 2) Ordinamento - 3) Organi - 4) Mezzi finanziari - 5) Funzioni e attività istituzionale - 6) Personale - 7) Gestione finanziaria: 7-1) in generale; 7-2) il conto finanziario; 7-2-1) Questioni particolari; 7-3) il conto economico; 7-4) la situazione patrimoniale; 7-5) la situazione amministrativa - 8) Conclusioni.

PAGINA BIANCA

Premessa

La gestione finanziaria dell'Ente Parco Nazionale Gran Paradiso ha formato oggetto di relazione al Parlamento, da ultimo, per gli esercizi dal 1975 al 1977(1).

Con la presente relazione si riferisce sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi 1978, 1979, 1980, 1981, 1982, 1983 e 1984.

Va ricordato che l'Ente è stato sottoposto al controllo della Corte dei Conti, in base all'art. 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, con D.P.R. 20 giugno 1966.

Con determinazione della Corte n.672 del 15 novembre 1966 sono stati precisati gli adempimenti - e le relative modalità di esecuzione - cui l'Ente stesso, l'Amministrazione di vigilanza ed il Presidente del Collegio dei revisori sono tenuti a norma delle disposizioni di cui alla citata legge n.259/1958.

In merito alle modalità del controllo questa Corte deve nuovamente ribadire il giudizio, più volte in precedenza espresso in altre occasioni (2) sulla maggiore

1) Cfr. Atti parlamentari, Senato della Repubblica, VII legislatura, doc - XV, n. 4, 1975/1977 e precedenti ivi richiamati (in tale atto parlamentare è compresa anche la relazione sulla gestione finanziaria dell'Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo per gli stessi esercizi dal 1975 al 1977).

2) Cfr., per tutte, deliberazione Sezione Controllo Enti

funzionalità ed efficienza del sistema previsto dall'art.12 della predetta legge che comporta la partecipazione di un magistrato alle sedute degli Organi di amministrazione e di revisione degli enti controllati in luogo del controllo meramente cartolare qual'è quello contemplato dal richiamato art.2.

Si auspica, pertanto, che apposita normativa estenda, in via generale, agli enti assoggettati al controllo della Corte dei Conti il più incisivo sistema di controllo previsto dall'art. 12 della legge 259.

(segue nota n.2 pag. precedente):

del 9-2-1976, trasmessa al Parlamento in allegato alla lettera del Presidente della Corte n.11, nonchè relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1966, in Atti parlamentari, IV legislatura, Camera dei deputati, documento n. CXXXV, pag. 310.

1- Note introduttive

E' opportuno premettere - per manifeste esigenze di unitarietà sostanziale e di continuità tra il precedente e l'attuale referto - che i principali rilievi formulati nell'ultima relazione (gestione finanziaria per gli esercizi dal 1975 al 1977) hanno essenzialmente riguardato:

a) la mancanza di una regolamentazione organica in materia di tutela del patrimonio naturale (1). Va notato al riguardo che sin dalla prima relazione comunicata dalla Corte con determinazione n. 951 del 20 maggio 1969 (2) fu segnalata l'urgenza di provvedere all'adozione di tale regolamento, considerato come lo "strumento normativo più idoneo, per organicità e completezza, al raggiungimento dei fini istituzionali" dell'Ente (3);

(1) Cfr. Atti parlamentari, Senato della Repubblica, VII legislatura, doc. XV, n.4, 1975/1977, pag.11.

(2) Cfr. Atti parlamentari, Camera dei Deputati, V legislatura, doc.XV, n.74 (esercizio 1967), pag.10.

(3) Il rilievo fu rinnovato nelle relazioni successive: cfr. Atti parlamentari; Camera dei Deputati, VI legislatura, doc. XV, n. 3 (esercizi 1968 - 1971), pag. 9; Camera dei Deputati, VII legislatura, doc. XV, n.4, pag. 12.

- b) la omessa redazione del conto economico (1);
- c) la omessa determinazione dei criteri di ammortamento(2).

In ordine a tali rilievi può dirsi fin d'ora - salvo eventuali, ulteriori approfondimenti nel corso della presente relazione - che nel periodo in esame l'Ente ha proceduto sia alla predisposizione, per ciascun esercizio finanziario, del conto economico sia alla determinazione dei criteri di ammortamento.

Per quanto riguarda, invece, il regolamento per la tutela del patrimonio naturale la situazione, come dianzi precisato, è rimasta sostanzialmente imm modificata.

Rimane, pertanto, integro il rilievo in ordine alla gravità della persistenza di comportamenti omissivi imputabili al Ministero vigilante ed alla Regione Autonoma della Valle d'Aosta che, essendo congiuntamente titolari per legge del potere - dovere di approvazione del regolamento, si sono astenuti a tutt'oggi dal provvedere a tale prescritto incumbente (3).

1) Cfr. relazione 1975/1977, pag. 20, nota 7 e precedenti ivi richiamati.

2) Cfr. relazione 1975/1977, pagg. 22 e 35.

3) V. infra, par. 5, pagg. 35 e 36.

2) Ordinamento

In tema di ordinamento dell'Ente va fatto preliminare richiamo alla disciplina normativa, di applicazione generale e comune a tutti (o ad altri analoghi) Enti pubblici, contenuta nelle seguenti leggi:

- a) 20 marzo 1975, n.70, ai fini della sua classificazione quale ente preposto a servizi di pubblico interesse e della sua inclusione nella categoria IV della tabella allegata a detta legge;
- b) D.P.R. 15 gennaio 1972, n.11, art. 14, lettera s; circa la riserva di competenza agli organi statali relativamente ai parchi naturali;
- c) D.P.R. 24 luglio 1977, n.616, art.83, 2° e 3° comma, per quanto riguarda, rispettivamente, il mantenimento della riserva di competenza statale, sia pure con rinvio ad una emananda legge - quadro (1), e l'integrazione degli Organi di amministrazione con tre esperti per ciascuna Regione territorialmente interessata (2).

Fra le fonti normative di applicazione generale è, altresì, da ricomprendere il D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696, che ha approvato il nuovo regolamento per la clas-

1) A tutt'oggi non emanata ancorchè sia trascorso oltre un quinquennio dalla data di scadenza del termine (indicatorio) previsto: 31 dicembre 1979 .

2) Piemonte e Valle d'Aosta.

sificazione delle entrate e delle spese e per l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge n. 70/1975 (1).

Il contenuto e gli effetti propri delle disposizioni suindicate hanno già formato oggetto di esame e di approfondimento in sede di relazione sulla gestione finanziaria dell'Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo per gli esercizi dal 1978 al 1983, alla quale, pertanto, si fa rinvio .

Tutto ciò premesso in linea generale, è opportuno ricordare che il primo intervento legislativo inteso a tutelare la fauna, la flora, le formazioni geologiche, nonché la bellezza del paesaggio, risale ad oltre 60 anni fa allorchè con il R.D.L. 3 dicembre 1922, n.1584 (convertito in legge 17 aprile 1925, n.479) furono dichiarati Parco Nazionale i terreni compresi nella (allora) "riserva reale di caccia del Gran Paradiso".

Sopravvenne, poi, il D. Lgs. C.P.S. 5 agosto 1947, n. 871, ratificato con legge 17 aprile 1956, n.561, che

1) Tale regolamento ha sostituito la disciplina, sulla stessa materia, contenuta nel "regolamento relativo all'Ordinamento dell'amministrazione e della contabilità in materia di contratti per lavori, opere, trasporti e forniture" adottato dall'Ente, ai sensi dell'art.5,3° comma, del D. Lgs. C.P.S. 871/1947, con deliberazione in data 22 dicembre 1975.

istituì l'Ente Parco con la denominazione e la configurazione giuridiche attuali.

La normativa fondamentale sull'ordinamento dell'Ente è tuttora quella dettata, appunto, dal D. Lgs. C.P.S. 871/1947, ora citato, integrata, per le materie non disciplinate ex novo, da talune disposizioni contenute nella prima legge istitutiva (1). Fra queste, meritano menzione quelle relative : a) al divieto di caccia e pesca, comunque esercitate, e di accesso con cani, armi ed ordigni che servono a tali scopi (art. 10); b) al divieto di eseguire qualsiasi costruzione civile, stradale o di qualunque altra specie "senza speciale permesso" ovvero in difformità delle prescrizioni e modalità fissate in caso di rilascio della concessione (art.10).

Il D. Lgs. C.P.S. 871/1947 stabilì (art.1) che l'Ente avesse la sua sede principale in Torino ed un Ufficio staccato in Aosta (2); ne determinò gli organi (art.2), nonchè il procedimento di nomina, la composizione, le rispettive attribuzioni e la durata di permanenza in carica (artt. da 3 a 9 e 11); ne individuò (art. 10) le singole fonti di

1) R.D.L. 1584/1922.

2) Tale articolazione territoriale è rimasta a tutt'oggi imm modificata.

entrata (1) per fare fronte alle spese occorrenti per il suo funzionamento; dispose che i confini del Parco fossero indicati da apposite tabelle (art. 2).

A conclusione delle presenti note informative, si deve precisare che l'Ente non ha provveduto a deliberare l'ordinamento dei propri servizi, così come prescritto dall'art. 25, 1° comma, della legge 70, mentre ha deliberato, a norma della citata disposizione, il regolamento organico del personale (2).

Ribadendo i rilievi di recente formulati in altra sede (3), cui per ulteriori elementi si fa rinvio, la Corte osserva, in primo luogo, che la formulazione della disposizione de qua non lascia dubbi sia quanto all'obbligo della deliberazione sull'ordinamento dei servizi sia quanto alla priorità temporale di tale deliberazione rispetto a quella sul regolamento organico del personale: ovvia essendo, sulla base di elementari principi logico - organizzativi, la subordinazione della determinazione e regolamentazione delle dotazioni organiche e delle funzioni del personale all'effettivo assetto ordinamentale dell'Ente cui esso è assegnato.

1) Cfr. par. 4, pag. 29 . Per talune fonti di entrata furono indicati anche gli importi correlativi.

2) V. infra, par. 6, pagg. 41 e segg.

3) Relazione sulla gestione finanziaria del Parco Nazionale d'Abruzzo per gli esercizi dal 1978 al 1983, pagg. 11 e segg.

Nel segnalare il comportamento omissivo tenuto in materia dall'Ente Parco e dal Ministero vigilante, si sottolinea l'esigenza che sia provveduto sollecitamente a dare piena attuazione al disposto di cui al citato art.25 legge 70.

3 - Organi

Il numero e le attribuzioni degli organi dell'Ente non hanno subito alcuna modifica nel corso del periodo cui si riferisce la presente relazione. Parimenti imm modificata ne è rimasta la composizione, fatta eccezione per il consiglio di amministrazione, del quale, come già precisato (1), l'art. 83, 3° comma, del D.P.R. 616/1977 ha disposto la integrazione, in via temporanea, con tre esperti per ciascuna Regione territorialmente interessata (2).

A norma dell'art. 2 del D. Lgs. C.P.S. 871/1947 sono organi dell'Ente :

- a) il Presidente;
 - b) Il Consiglio di amministrazione;
 - c) il Comitato esecutivo;
 - d) il Collegio dei revisori.
- A) Il Presidente - cui è demandata la legale rappresentanza dell'Ente - è eletto dal Consiglio di amministrazione tra i suoi componenti e dura in carica tre anni. Con lo stesso procedimento - e, di norma, con-

1) Retro, par. 2, ordinamento, pag.15.

2) Tale prescrizione normativa si applica agli organi di amministrazione di tutti i Parchi nazionali esistenti.

testualmente alla elezione del Presidente - vengono, altresì, eletti un vice - presidente ed un segretario.

La sfera di competenza del Presidente è determinata in via residuale. Infatti, l'art. 3 del D. Lgs. C.P.S. 871/1947 stabilisce che esso provvede a quanto occorre per il normale funzionamento dell'Ente, fatte espressamente salve, tuttavia, le attribuzioni riservate agli altri due organi di amministrazione (Consiglio di amministrazione e Comitato esecutivo). La stessa norma prevede, peraltro, che, nei casi di urgenza, il Presidente possa adottare deliberazioni di competenza dei due predetti organi, salvo ratifica nella prima adunanza successiva.

Per quanto attiene, in particolare, alla durata della carica di Presidente, è da precisare che l'indicato periodo triennale non è espressamente previsto con riferimento a tale Organo. Esso, tuttavia, risulta indirettamente dall'art. 6, 2° comma, della legge istitutiva la quale ha fissato in tre anni la durata di permanenza in carica del Comitato esecutivo, di cui, come si vedrà (1), fa parte, tra gli altri, appunto il Presidente del Consiglio di amministrazione.

Nel periodo 1980-1982 la carica di Presidente è stata rinnovata ben 4 volte, sia per dimissioni che per altri motivi (rinnovo per scadenza del triennio).

Con deliberazione n.1 del 17 gennaio 1984, il Consiglio di amministrazione ha provveduto al rinnovo della carica di Presidente

1) V.infra, pag.24.

per il triennio 1984/1986 mediante conferma (1) del precedente titolare (eletto il 23 marzo 1982).

Con successiva deliberazione del 20 novembre 1984 si è anche provveduto, per il rimanente periodo dello stesso triennio, alla sostituzione, per dimissioni, del vice - Presidente e del Segretario.

B) Il Consiglio di amministrazione è composto di 19 membri (2) e dura in carica 6 anni (con possibilità di conferma : ma per una sola volta).

Oltre alla gestione ordinaria dell'Ente, l'art. 5 della legge istitutiva riserva al Consiglio di amministrazione la competenza nelle seguenti materie : 1) ordinamento, conservazione e amministrazione del Parco (3); 2) approvazione del bilancio preventivo e del

1) La possibilità di conferma è espressamente prevista per tutti gli organi dell'Ente. E' opportuno tuttavia, ricordare che, in forza del disposto di cui all'art. 32 della legge 70/1975, la conferma dei consiglieri di amministrazione (e, quindi, nella fattispecie, anche del Presidente dovendo, questi, essere eletto tra i consiglieri) è consentita per una sola volta . Lo stesso limite - e per le stesse ragioni - sussiste per gli altri membri del Comitato esecutivo (vice - presidente e segretario). Nessun limite sussiste, invece, per i membri del Collegio sindacale . Lo stesso art. 32, 2° comma, prevede la possibilità di revoca per i membri del Consiglio di amministrazione con le medesime modalità seguite per la nomina.

2) Di essi : 4 sono designati dal Ministero dell'Agricoltura e delle foreste con l'obbligo di sceglierne due fra gli appartenenti ad istituti superiori di cultura aventi sede in Torino; 1 è designato dal Ministero dei beni culturali; 4 sono designati dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta; 4 sono designati dall'amministrazione provinciale di Torino; 6 sono designati quali esperti delle due Regioni territorialmente interessate (3 per la Valle d'Aosta e 3 per il Piemonte).

3) Come già precisato - v. retro pag. 15-16 - la disciplina normativa vigente sull'amministrazione e contabilità dell'Ente è quella contenuta nel D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696.

conto consuntivo; 3) deliberazioni del regolamento del personale dipendente; 4) tutela della fauna e della flora del Parco, delle sue formazioni geologiche, della bellezza del paesaggio, sviluppo del turismo (1).

Rientra, altresì, fra le attribuzioni del Consiglio di amministrazione la nomina del "direttore sovrintendente" (2) che deve essere scelto fra le persone "che abbiano dato prova di competenza specifica, scientifica e pratica". Tale funzionario è preposto alla direzione dei servizi tecnici ed amministrativi del Parco ed ha, in particolare, il compito (art.9 legge istitutiva) di dare esecuzione alle deliberazioni prese, nelle rispettive competenze, dal Consiglio, dal Comitato e dal Presidente (3).

Il Consiglio di amministrazione attualmente in carica è stato ricostituito, per il sessennio 1980 - 1986, con D.M. 1° dicembre 1980 (4).

A tale adempimento si è provveduto dopo poco più di un anno e mezzo dalla data di scadenza (2 maggio 1979) del precedente Consiglio che, pertanto, ha dovuto operare in regime di prorogatio.

A tal riguardo, la Corte rileva che il mancato tempestivo rinnovo del Consiglio di amministrazione concreta una sostanziale violazione sia delle norme predeterminative della durata in carica dell'organo de quo sia dei principi generali che presiedono all'ordinato funzionamento dei pubblici uffici. E' indubbio, infatti, che tali principi appaiono manifestamente disattesi o solo si con-

1) Per espressa statuizione normativa il regolamento su tale materia è soggetto all'approvazione del Consiglio regionale della Valle d'Aosta e del Ministero dell'Agricoltura e foreste. Inoltre, esso deve essere permanentemente affisso nel l'albo pretorio dei Comuni compresi nel perimetro del Parco.

2) La disposizione cui si fa riferimento va necessariamente coordinata con la sopravvenuta normativa di cui all'art.5, u.c., della legge 70/1975 : sul punto, v. infra, pagg.51 e segg.;

3) La figura del "direttore sovrintendente" è assimilabile a quella del "direttore" dell'Ente Autonomo Parco Nazionale d'Abruzzo, il quale, tuttavia, a differenza del primo, assiste, con voto consultivo, alle riunioni del Consiglio di amministrazione, presso il quale svolge anche le funzioni di Segretario: cfr. relazione citata retro, par. 3.

4) Nel periodo dal marzo 1981 al 20 febbraio 1985 risultano disposte 8 sostituzioni.

sideri, fra l'altro, che la precarietà dell'incarico non può che incidere negativamente sull'attività dell'Ente avuto riguardo, in particolare, alla circostanza che, allorquando si determini la condizione di prorogatio, l'Organo interessato non può compiutamente assolvere alle specifiche funzioni di rappresentanza e di governo che ad esso competono in forza di norme legislative, regolamentari e statutarie.

La Corte, pertanto, riaffermata l'esigenza che l'Amministrazione vigilante provveda, in futuro, con la dovuta tempestività alle ricostituzioni degli organi dell'Ente - evitando, così, che abbiano a sussistere periodi di prorogatio - ne censura il comportamento per non avere provveduto, alla scadenza del termine, alla ricostituzione del consiglio di amministrazione.

C) Il Comitato esecutivo - cui sono demandati l'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio di amministrazione e lo svolgimento di altre attribuzioni espressamente delegategli - è composto dal Presidente, dal Vice - Presidente e dal Segretario dello stesso Consiglio di amministrazione dal quale, come si è già detto, sono eletti.

La durata in carica dei membri del Comitato è fissata in tre anni, salvo conferma (1).

1) Stante la identità soggettiva dei due organi (Presidente dell'Ente e del Consiglio di amministrazione - Presidente del Comitato esecutivo) e tenuto conto della circostanza che gli organi stessi vengono espressi, mediante elezione, dal Consiglio di amministrazione, deriva che : a) la durata in carica del Presidente del Consiglio di amministrazione (e, quindi, dell'Ente) coincide esattamente con quella del Comitato esecutivo; b) nel corso del sessennio della sua permanenza in carica, il Consiglio di amministrazione deve eleggere e, poi, al termine del primo triennio, rinnovare (anche mediante conferma) il Presidente ed il Comitato esecutivo; c) il ritardo della ricostituzione o della elezione di un organo si riflette anche sugli altri Organi.

Il Comitato esecutivo attualmente in carica è stato rinnovato, per il triennio 1984 - 1986, con deliberazione n.1 del 17 gennaio 1984, modificata (per la sostituzione di due componenti : Vice - Presidente e Segretario) con la deliberazione n.68 del 20 novembre 1984.

D) La normativa legislativa sulle competenze spettanti ai tre Organi suindicati è stata integrata con apposite norme di attuazione contenute nel "regolamento interno" col quale l'Ente ha provveduto a disciplinare sia il funzionamento e le attribuzioni del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo sia le attribuzioni del Presidente (1).

E) Il controllo sull'amministrazione dell'Ente è demandato al Collegio dei revisori, composto di cinque membri, dei quali due nominati dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta, ed uno ciascuno da parte del Ministero del Tesoro, del Ministero dell'Agricoltura e Foreste e dell'Amministrazione provinciale di Torino (2).

In assenza di una qualsiasi prescrizione normativa specificamente attributiva della funzione di presidente ad uno dei componenti, è lo stesso Collegio che provvede, di volta in volta, alla elezione del proprio presidente di norma privilegiando il funzionario nominato dal Ministero del Tesoro.

I revisori durano in carica tre anni e possono essere confermati.

1) Il regolamento approvato il 16 gennaio 1952, è stato poi modificato nel 1978 e, da ultimo, nel 1981.

2) E' prevista la nomina anche di due revisori supplenti dei quali uno dal Consiglio regionale della Valle d'Aosta ed uno dal Ministero del Tesoro.

Nel periodo in esame il rinnovo del Collegio alla scadenza di ciascun triennio (novembre 1978 - aprile 1982) è stato effettuato con un ritardo, rispettivamente, di cinque mesi (aprile 1979) e di oltre un anno (agosto 1983).

Può essere utile ricordare che, a norma dell'art. 11 della legge istitutiva dell'Ente, l'Organo di controllo interno è tenuto a riferire sui risultati della gestione sia al Presidente dell'Ente stesso sia alle Amministrazioni dalle quali sono nominati i suoi membri.

F) Ai sensi dell'art. 2, u.c. della legge istitutiva dell'Ente le funzioni di Presidente, di membro del Consiglio di amministrazione e del Comitato esecutivo sono gratuite.

La questione della gratuità dell'esercizio di tali funzioni ha formato oggetto di specifica segnalazione da parte del Presidente dell'Ente pro - tempore che, con nota 1212- 1.1.1 del 3 novembre 1981, segnalò al Ministero vigilante ed al Tesoro (1) la necessità di opportuni chiarimenti e direttive in materia, sottolineando, in particolare, i notevoli dubbi interpretativi conseguenti al possibile effetto abrogativo dell'art. 32 legge 70/75 sull'art. 2 del D. Lgt. 871/1947 e, comunque, la disparità di trat-

1) Detta nota fu inviata, per conoscenza, a questa Corte, nonchè alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed al Presidente del Collegio dei revisori.

tamento fra gli organi dei vari enti pubblici.

Sul punto si è pronunciato soltanto il Ministero del Tesoro (1) che ha affermato la piena vigenza della disposizione de qua anche alla luce della sopravvenuta disciplina, il cui contenuto innovativo è limitato soltanto alla previsione delle procedure amministrative per la determinazione delle misure delle indennità di carica, sempre che di queste risulti già normativamente prevista la corresponsione.

La Corte, pur condividendo pienamente la posizione interpretativa del Ministero del Tesoro, ritiene, peraltro, che il problema della gratuità dell'esercizio di impegnative ed assorbenti funzioni pubbliche meriti un'adeguata e generale riconsiderazione, quanto meno per accertare la validità razionale di prescrizioni normative dettate in un contesto, anche di natura temporale, del tutto diverso da quello attuale (2).

1) Nota 168539 del 12 gennaio 1982.

2) Quelle qui in esame risalgono a circa 40 anni fa (1947). Non è superfluo, poi, osservare che il principio di uniformità retributiva - posto, secondo un affermato indirizzo interpretativo, dall'art. 32 legge 70/1975 - non potrebbe ritenersi, senza una palese contraddizione in termini, di applicazione limitata solo nei confronti degli enti per i quali sia già prevista la corresponsione di una indennità di carica o di compensi equipollenti - Se, infatti, la finalità della norma - e del principio generale che da essa è dato desumere - è, come non può dubitarsi, quella di eliminare le "differenziazioni" esistenti, non si vede, quanto meno sul piano logico - razionale, come tali differenziazioni possano ancora essere mantenute nei confronti di quegli enti per i quali è prevista, addirittura, la gratuità delle funzioni di amministratore.

Ciò posto, resta da precisare che l'Ente ha confermato (1) la costante osservanza della norma in questione - con la conseguente gratuità delle funzioni da essa previste - e delle disposizioni di cui al D.P.R. 17 marzo 1981 per la parte relativa alla corresponsione, a favore dei membri del Consiglio di amministrazione (compreso, ovviamente, il Presidente) e del Comitato esecutivo, del gettone di presenza di f. 20.000 lorde per ogni seduta, a decorrere dal 1 gennaio 1980 (2).

Ai membri del Collegio dei revisori sono corrisposti, oltre al gettone di presenza nella predetta misura di f. 20.000, compensi annui lordi determinati, con deliberazione del Consiglio di amministrazione, approvata dal Ministero vigilante, negli importi e con le decorrenze risultanti dal seguente prospetto :

	1-1-1976	1-6-1981	20-11-1984
Presidente	450.000	1.800.000	2.700.000
Sindaci effettivi	300.000	1.200.000	1.800.000
Sindaci supplenti	-----	360.000	540.000

1) Nota, già citata, prot. 182 del 7 febbraio 1985.

2) E' rimasta, pertanto, ineseguita la deliberazione del Consiglio di amministrazione del Parco n.23 del 14 aprile 1981 che prevedeva la corresponsione di un gettone di presenza di f. 40.000 lorde a seduta.

4 - Mezzi finanziari

Secondo le disposizioni contenute nella legge istitutiva (art. 10 D. Lgs. C.P.S. 871/1947) alle spese occorrenti per l'amministrazione del Parco si provvede con:

- a) un contributo annuo da parte del Ministero dell'Agricoltura e foreste dell'importo attuale di f. 262.000.000 (1);
- b) un contributo ordinario da parte della Regione Autonoma della Valle d'Aosta dell'importo attuale di f. 48.000.000 (2);
- c) un contributo ordinario da parte della Provincia di Torino dell'importo attuale di f. 48.000.000 (2);
- d) gli introiti da permessi e concessioni, nonchè da redditi di terreni o di altre attività di pertinenza del Parco;
- e) i proventi delle pene pecuniarie, conciliazioni ed oblazioni corrisposte dai contravventori;
- f) ogni altro contributo dato a qualsiasi titolo da enti, associazioni o privati, nazionali o stranieri.

1) La misura di tale contributo è passata da f. 9.500.000 nel 1947 (art. 10 D. Lgs. C.P.S. 871/1947) a f. 20.000.000 nel 1948 (art. 1 legge 866/1949), a f. 30.000.000 nel 1953 (art.9 legge 509/1955), a f. 60.000.000 nel 1963 (art.1 legge 119/1964), a f. 112.000.000 nel 1967 (art. 1 legge 959/1967) ed all'importo attuale (f. 262.000.000) dal 1972 (art.1 legge 815/1972): nel corso degli ultimi tredici anni, pertanto, è mancato qualsiasi adeguamento, con la conseguenza del ricorso a specifiche contribuzioni straordinarie: f.400.000.000 nel 1978 (legge 466/1980); f.1.000.000.000 nel 1982 (legge n.30/1982); f. 1.500.000.000 nel 1983 (legge 2 aprile 1983, n.133); f. 1.999.999.500 nel 1984 (legge 4 giugno 1984, n. 194).

2) la misura originaria di tale contributo era di f.2.000.000.

La disponibilità di mezzi finanziari sufficienti a far fronte alle spese essenziali di funzionamento dell'Ente si è posta come problema fondamentale del periodo in esame soprattutto per il concorso di quattro ordini di motivi costituiti : a) dalla esiguità delle entrate ordinarie in rapporto alle esigenze funzionali ed operative dell'Ente; b) dalla sistematica incertezza di acquisizione di entrate straordinarie aventi o meno una specifica destinazione; c) dal profondo disquilibrio che caratterizza il rapporto fra le misure dei contributi ordinari e straordinari (statali) : l'entità di questi ultimi, infatti, è risultata - e risulta tuttora - di gran lunga superiore a quella complessiva dei contributi e degli altri introiti ordinari; d) dal ritardo, altrettanto sistematico, dei relativi trasferimenti.

In proposito la Corte non può non evidenziare il grave pregiudizio che deriva all'Ente da tali concorrenti circostanze che non gli consentono di adempiere, con tempestività ed efficienza, alle attribuzioni istituzionali ad esso demandate e, prima ancora, alla predisposizione, nei termini di legge e con sufficiente attendibilità, degli stessi strumenti amministrativo - contabili di gestione (bilanci preventivi). Va, infatti, sottolineato come il sistema, ormai consolidato, delle contribuzioni straordinarie si caratterizza per due aspetti fondamentali : la obiettiva incertezza della erogazione da un lato e, dall'al-

tro, una volta che questa sia venuta meno, il ritardo, spesso rilevante, dei provvedimenti di assegnazione e di liquidazione : ciò - com'è di tutta evidenza - viene a costituire, in concreto, un fatto impeditivo della tempestività e della congruità delle previsioni di bilancio nonchè della possibilità di una razionale programmazione e di un proficuo impiego delle risorse.

E', altresì, da evidenziare - come già precisato in argomento relativamente al Parco Nazionale d'Abruzzo (1) - che, a parte il fatto che è, quanto meno, lecito dubitare della sostanziale straordinarietà delle contribuzioni in esame (e ciò per la rilevata frequenza annuale della loro concessione), talune di esse, in carenza di mezzi ordinari sufficienti ed assicurare il soddisfacimento delle esigenze fondamentali di funzionamento dell'Ente, sono state utilizzate non di rado a fronteggiare spese correnti anzichè essere integralmente investite, conformemente alla previsione legislativa, in spese in conto capitale.

Per consentire una valutazione più puntuale della situazione cui si è fatto cenno, è stata predisposta la seguente tabella A) nella quale è riportato, distintamente per ciascun esercizio fino a quello corrente, l'ammontare delle singole fonti di entrata con l'indicazione del loro rapporto percentuale.

1) Relazione sulla gestione finanziaria per gli esercizi 1978 - 1983, già citata, pagg. 29 - 30.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella A

ENTRATE	E S E R C I I Z I													
	1978	%	1979	%	1980	%	1981	%	1982	%	1983	%	1984	%
IN MILIONI DI LIRE														
DIRETTE	94	6	141	9	109	7	98	7	42	2	80	2	141	3
CONTRIBUTI OPINARI														
M.A.F.	262	-	262	-	262	-	249	-	262	-	262	-	262	-
REGIONE	48	-	48	-	48	-	48	-	48	-	48	-	48	-
PROVINCIA	48	-	48	-	48	-	48	-	48	-	46	-	48	-
TOTALE	358	21	358	24	358	24	345	25	358	16	356	9	358	8
CONTRIBUTI STRAORDINARI	1.229	73	1.010	67	1.010	69	916	68	1.865	82	3.575	89	4.100	89
TOTALE	1.681	100	1.509	100	1.477	100	1.359	100	2.265	100	4.011	100	4.599	100

(1) Compresi i contributi straordinari della Regione Piemonte (10 milioni), della Provincia di Torino (f. 40 milioni circa) e di enti pubblici e privati (50 milioni).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

La tabella che precede evidenzia oscillazioni percentuali degli importi delle singole fonti di entrata comprese tra i seguenti limiti minimi e massimi :

- a) entrate dirette : dal 2% al 9%;
- b) contributi ordinari: dall'8% al 25 %;
- c) contributi straordinari : dal 67% all'89 %.

Ne consegue che il rapporto tra la somma delle entrate dirette (ordinarie) e l'ammontare dei contributi straordinari ha registrato variazioni percentuali comprese, fra il valore minimo, rispettivamente, del 10% e del 67 % e quello massimo del 34 % e 89 %.

La Corte non può, pertanto, non segnalare le gravi difficoltà che necessariamente incontra la gestione finanziaria dell'Ente per effetto del notevole disquilibrio esistente fra le entrate ordinarie e quelle straordinarie : queste ultime, infatti, risultano collocate a livelli particolarmente elevati nel quadro delle entrate complessive, variando, come si è già visto, da un minimo di 2/3 ad un massimo di circa 9/10.

Tali considerazioni consigliano un urgente ed approfondito riesame di tutta la problematica connessa al titolo ed alla misura delle risorse finanziarie da destinare all'Ente (1), per garantirgli le disponibilità occorrenti a provvedere alle sue esigenze ordinarie di funzionamento.

1) La stessa esigenza si pone per il Parco Nazionale d'Abruzzo : v. relazione esercizi 1978 - 1983, pag.29 e 30.

5 - Funzioni e attività istituzionale

A) Le funzioni dell'Ente Parco Nazionale Gran Paradiso sono quelle originariamente individuate dall'art.1 del R.D.L. 3 dicembre 1922, n.1584, convertito in legge 17 aprile 1925, n.473 (1), e successivamente richiamate ed integrate dall'art. 5 del D. Lgs. C.P.S. 871/1947, col quale si è provveduto alla istituzione dell'Ente stesso.

Tali disposizioni demandano al Parco la conservazione e la tutela, nell'ambito del suo territorio, della fauna e della flora, delle formazioni geologiche (2) e della bellezza del paesaggio, nonché la promozione dello sviluppo del turismo(3).

Lo stesso legislatore, peraltro, si è dato cura di vietare o di dichiarare sottoposti a concessione od autorizzazione quelle attività, rispettivamente, incompatibili con le esigenze di salvaguardia dei beni tutelati o il cui compimento potesse essere consentito solo con l'osservanza delle necessarie prescrizioni e modalità di esecuzione.

1) Si tratta della legge che ha dichiarato Parco Nazionale i territori compresi nell'allora riserva reale di caccia del Gran Paradiso : v. retro, par. 2, pag.16.

2) secondo la previsione normativa originaria (art.1 R.D.L. 1584/1922), le funzioni di conservazione e di tutela erano limitate solo alle formazioni geologiche "speciali": tale qualificazione è stata omessa dall'art. 5 della legge istitutiva.

3) Lo sviluppo del turismo costituisce la nuova funzione assegnata all'Ente dall'art. 5 della legge istitutiva (871/1947): la conferma e la integrazione delle funzioni originariamente previste sono avvenute attraverso una norma (il citato art.5) intesa a conferire al consiglio di amministrazione la potestà regolamentare anche relativamente alle funzioni stesse.

La disciplina normativa in materia - contenuta, nella sua totalità, nel R.D.L. 1584/1922 - riguarda, specificamente, il divieto o la limitazione delle seguenti attività nel perimetro del Parco :a) divieto di caccia e pesca, comunque esercitate, nonchè accesso con cani, armi ed ordigni che servono a tali scopi (1); b) divieto, previa apposita deliberazione, di raccolta delle specie vegetali ritenute più rare; c) sospensione o regolamentazione, previa apposita deliberazione, dell'esercizio del pascolo in singole località, avuto riguardo agli speciali bisogni della faunae fatta, comunque, salva la liquidazione di un compenso a favore dei proprietari danneggiati, d) divieto di qualsiasi costruzione civile, stradale o di qualunque altra specie senza preventiva autorizzazione e in difformità dalle prescrizioni e modalità stabilite.

Con riferimento a quanto già anticipato nelle "note introduttive" (retro, par. 1, pagg. 4-5),va qui precisato che il Consiglio di amministrazione del Parco, in attuazione del disposto di cui all'art. 5, 3° comma, del D. Lgs. C.P.S. 871/1947, ha deliberato le norme relative alla tutela del suo patrimonio naturale ed allo sviluppo del turismo sin dal 23 giugno 1972 (provvedimento n.39). Al testo all'epoca deliberato furono apportate modifiche in data 23 maggio e 18 settembre 1979 (rispettivamente, provvedimenti

1) L'unica deroga a tale divieto è quella prevista dall'art.11 per il caso che "la selvaggina si accresca in numero sproorzionato alle condizioni vegetative del Parco": ricorrendo questa ipotesi se ne può autorizzare la caccia per un determinato numero di capi, sotto il controllo diretto delle guardie e previo pagamento di una somma non inferiore al valore degli animali uccisi.

39 e 45). Malgrado il lungo tempo trascorso (1) e le sollecitazioni che sono state rivolte nelle precedenti relazioni (2), permane tuttora il comportamento omissivo del Ministero vigilante e della Regione Autonoma della Valle d'Aosta, alla cui congiunta approvazione, in base alla normativa vigente, è subordinata l'efficacia e, quindi, l'applicabilità del regolamento de quo.

Ciò posto, la Corte deve censurare il comportamento omissivo tenuto al riguardo dal Ministero dell'Agricoltura e foreste che, nella duplice qualità di organo vigilante e di contitolare del potere di approvazione, avrebbe dovuto direttamente e tempestivamente attivarsi - sollecitando, se del caso e per quanto di competenza, l'intervento della Presidenza del Consiglio - per rimuovere ogni eventuale causa, anche esterna al merito del regolamento (3), comunque impeditiva dell'adozione e del perfezionamento del provvedimento complesso di approvazione (4).

1) Ben tredici anni dalla prima deliberazione e circa sei anni dalle due modifiche.

2) Retro, par. 1, pag. 13 e nota n. 3.

3) Quanto alle ragioni della mancata approvazione, il Parco, con nota prot. n. 182 del 7/2/1985, ha fatto presente: "tale questione è tenuta in sospenso a causa delle difficoltà di ordine pratico, anche in relazione allo stato di tensione esistente, determinato dall'atteggiamento assunto e mantenuto nei confronti dell'Ente da parte delle Autorità regionali e comunali" (pag. 3).

4) E' appena il caso di osservare che il testo regolamentare già deliberato dall'Ente, risalendo a data piuttosto lontana (a parte le non precisate modifiche apportate nel 1979), dovrebbe essere riesaminato per verificare l'attualità e la completezza delle sue disposizioni.

B) In tema di attività istituzionale, è da segnalare che, nel periodo considerato l'Ente, secondo quanto espressamente enunciato nelle relazioni sui singoli consuntivi, ha limitato i propri interventi solo all'ordinaria amministrazione e "alla tutela passiva del patrimonio faunistico, tralasciando di impostare quelle iniziative che sono la ragione d'essere di un Parco Nazionale" (1).

Tale dichiarata condizione di sostanziale inattività - che l'Ente ha evidenziato con assoluta chiarezza fin dall'approvazione del consuntivo 1978 (2) - viene imputata dall'Ente stesso alla assoluta e perdurante insufficienza delle contribuzioni statali, sia ordinarie che straordinarie, nonché alla ormai sistematica tardività della loro erogazione (3).

1) Relazioni al consuntivo 1980 (pag. 3), 1981 (pagg. 3 - 4), 1982 (pag. 4) e 1984 (pag. 8).

2) Nella relazione a tale consuntivo si specifica che la stessa attività di ordinaria amministrazione è stata limitata "alle più urgenti ed indilazionabili necessità", identificate, secondo quanto poi precisato nelle successive relazioni (in particolare : 1980, 1981 e 1982), in "quelle opere di manutenzione ordinaria e straordinaria dei fabbricati, strade, mulattiere e manufatti in genere che erano necessarie ed indispensabili onde evitare che i danni sofferti dagli stessi fossero irreparabili".

3) La gravità ed insostenibilità della situazione finanziaria dell'Ente è stata ribadita successivamente nell'o.d.g. approvato dal Consiglio di amministrazione il 14 maggio 1984 nonché nella relazione al bilancio di previsione 1985.

L'esame delle poste attive e passive del rendiconto finanziario (1) conferma che l'entità complessiva delle entrate del Parco, essendo appena sufficiente a coprire le spese strettamente indispensabili di natura corrente (personale, uffici, ecc.), non presenta alcun margine per la previsione programmatica e per la realizzazione dei necessari, essenziali interventi nei vari settori di attività cui l'Ente è istituzionalmente preposto.

A tal riguardo la Corte deve segnalare che la situazione esposta dall'Ente appare di estrema gravità e va, pertanto, opportunamente valutata in tutti i suoi aspetti, tenendo, altresì, presente in particolare che essa:

- a) determina, anzitutto, condizioni, non di rado irreversibili, di depauperamento e di alterazione del patrimonio naturale dell'Ente, e dei beni e dei valori che tale patrimonio esprime;
- b) si traduce in un sostanziale spreco di risorse finanziarie pubbliche, in concreto utilizzate per il mantenimento di strutture e di mezzi di fatto impossibilitati a perseguire le finalità istituzionali loro assegnate : tale mantenimento, pertanto, lungi dall'aver carattere strumentale, risulta, in definitiva, fine solo a sè stesso.

1) v. par.7 -2 pagg.66 e seguenti.

Nel contesto delle generali e specifiche valutazioni che la situazione richiede, non possono, poi, essere trascurati quei dati più significativi della realtà materiale che il Parco deve affrontare nella sua complessa attività operativa.

Il primo dato di riferimento da cui muovere è quello della superficie del Parco che, allo stato, ha una dimensione di complessivi ha. 70.012,06, ricadente, per il 54% nell'ambito del territorio della Regione autonoma della Valle d'Aosta e, per il restante 46%, in quello della Regione Piemonte (1).

Secondo notizie fornite dall'Ente (2) a richiesta della Corte, il territorio del Parco non presenta alcuna suddivisione in zone agli effetti di una disciplina diversificata in materia di conservazione e di uso

1) Più in particolare, la ripartizione territoriale è la seguente:

- Valle di Cogne	ha. 16.222,4	23,17%
- Valsavarenche	" 15.033,17	21,47%
- Valle di Rhêmes	" 6.526,5	9,32%
- Valle dell'Orco	" 21.057,62	30,07%
- Valle Soana	" 11.172,37	15,97%

2) Nota 182, del 7-2-1985.

dell'ambiente (1) pur essendosi provveduto, in collaborazione con la Regione Piemonte e con la Regione Valle d'Aosta, alla predisposizione di uno schema di piano finalizzato a tale scopo.

Detto schema, secondo quanto precisato dall'Ente, "non ha alcuna applicazione pratica nè alcun valore giuridico" (2).

A tal riguardo la Corte non può non segnalare l'importanza del piano de quo agli effetti, soprattutto, di un'azione più equilibrata e, in pari tempo, più incisiva, in tema di tutela e di salvaguardia del patrimonio naturale dell'Ente. Da qui la necessità che il piano stesso, previa verifica della sua rispondenza alle attuali esigenze di valorizzazione e di conservazione del territorio, venga formalmente deliberato da parte del Consiglio di amministrazione, dopo che ne sia concluso l'iter procedimentale previsto in materia.

1) E' opportuno ricordare che il Parco Nazionale d'Abruzzo ha deliberato la suddivisione del suo territorio nelle seguenti quattro zone a regime di tutela e gestione differenziate: 1) zona A): riserva integrale; 2) zona B): riserva generale; 3) zona C): protezione; 4) zona D): sviluppo: v. relazione per anni dal 1978 al 1983, pagg. 35 e segg.

2) In tali sensi deve, pertanto, essere rettificata la diversa affermazione contenuta nella precedente relazione: parte I, par. 1: premessa, pag. 10.

Sempre con riferimento al territorio, va precisato che, pur risalendo l'ultimo ampliamento del Parco al 1979 (D.P.R. 3 ottobre 1979), solo in data 9 ottobre 1984 il Consiglio di amministrazione ne ha deliberato la palinazione provvisoria (1). Questa, tuttavia, in un primo momento è rimasta inattuata a causa del ritardo col quale si è provveduto all'allestimento sia delle tabelle da apporre sia delle mappe catastali occorrenti per la esatta determinazione dei confini (2); in un secondo momento è stata "sospesa", con decreto del Presidente della Giunta regionale della Valle d'Aosta n. 726, prot. n. 1645/Gab., del 2 maggio 1985, "per motivi di sicurezza e di ordine pubblico" (3) che sono stati fondati sulle "gravi reazioni concretizzatesi nell'attentato dinamitardo che si è verificato nella.....notte del 30 aprile u.s..... mediante l'apposizione di una carica esplosiva alla base di un traliccio su una linea di alta tensione dell'ENEL, destinata all'alimentazione delle rete industriale torinese" e, quindi, sulla conseguente possibilità del "verificarsi di altri imprevedibili ed incontrollabili disordini".

1) Espressa sollecitazione in tale senso risulta formulata dal Collegio dei revisori nel verbale n.167 del 2 giugno 1982 (pag. 10).

2) Nota, già citata, n. 182 del 7 febbraio 1985.

3) La Corte ha appreso dalla stampa (v. la "Repubblica" del 25 maggio 1985, pag. 14) che la questione della tabellazione era stata oggetto di un apposito incontro, tenuto dal Ministro dell'Interno, cui hanno partecipato il Presidente della Giunta regionale della Valle d'Aosta, il Presidente del Parco e rappresentanti del Ministero dell'Agricoltura e foreste e di quello dell'Ecologia.

Dalla documentazione fatta pervenire dall'Ente (nota prot. n.2574 del 5/12/1985) a richiesta della Corte, risulta quanto segue :

segue nota 3, della pag. precedente

- a) con provvedimento n.8 del 13 febbraio 1985, il Comitato esecutivo dell'Ente ha conferito apposito incarico per la individuazione dei confini del Parco;
- b) in data 24 aprile 1985, a conclusione del suddetto incarico, vennero consegnati all'Ente "gli elaborati e la relazione di accompagnamento";
- c) con ordine di servizio prot. n. 568 del 29 aprile 1985, il Presidente dell'Ente ha disposto che, a cura del personale dell'Ente e con la collaborazione di una impresa privata, fosse provveduto "all'immediata apposizione delle tabelle sul terreno..... con redazione di relazione di servizio, accompagnata da fotografie" nonchè alla rimozione di "tutte le tabelle precedentemente apposte in luoghi diversi da quelli.....stabiliti";
- d) col decreto - già richiamato nel testo - del Presidente della Giunta regionale della Valle d'Aosta del 2 maggio 1985 fu disposta, per motivi di sicurezza e di ordine pubblico e con effetto immediato, "la sospensione delle operazioni di palinatura dei confini del Parco iniziate in data odierna";
- e) le operazioni di palinatura, iniziate alle ore 9 del 2 maggio 1985, vennero sospese alle ore 15 dello stesso giorno, in esecuzione del predetto decreto, dopo l'apposizione delle tabelle n.2,6,8,9 e 11 (rapporto informativo dei funzionari dell'Ente in data 6 maggio 1985);
- f) con rapporto al Pretore d'Aosta in data 21 maggio 1985 (prot. n.742) il Presidente del Parco, richiamato il decreto di sospensione delle operazioni di palinatura denunciò che :
 - 1) tutte le tabelle appena apposte in val di Rhêmes erano state abbattute ed asportate ad opera di ignoti;
 - 2) delle due tabelle apposte in Valsavarenche erano state entrambe abbattute e rimosse, rispettivamente l'8 ed il 20 maggio, la prima su ordine del Sindaco di Introd e la seconda su ordine del Presidente della Giunta regionale;
 - 3) i fatti commessi ad opera di ignoti, concretavano gli estremi del reato di furto aggravato;
 - 4) i fatti commessi dal Sindaco di Introd e dal Presidente della Giunta Valdostano concretavano gli estremi del reato di danneggiamento aggravato (artt. 635, 2° comma, n.3 e 61,n.9, c.p.);

segue nota 3, della pag. precedente

g) successivamente alla sospensione delle operazioni di palinatura, la Regione Autonoma della Valle d'Aosta, la Comunità Gran Paradiso, il Comune d'Introd ed il Comune di Valsavarenche impugnarono, avanti al TAR del Piemonte l'ordine di servizio emesso il 29 aprile 1985 dal Presidente del Parco (nota dello Ente Parco del 5 agosto 1985, diretta al Ministro dell'Agricoltura e foreste);

h) in data 7/11/1985, la Presidenza del Consiglio dei Ministri trasmise ai Ministri ed agli Enti interessati, "con invito a dar luogo ai conseguenti adempimenti", il testo del protocollo d'intesa tra l'Ente Parco e la Regione Autonoma della Valle d'Aosta concordato nel corso delle riunioni di coordinamento generale, tenute presso la Presidenza stessa il 2 aprile, 5 giugno e 28 ottobre 1985;

i) con nota 3 dicembre 1985, prot. 2562, diretta al Ministero vigilante, il Presidente del Parco ha contestato il predetto protocollo sia quanto alla sua conformità alle intese raggiunte sia quanto alla "inammissibile ed illegittima abrogazione dell'art. 10 R.D.L. 3/12/1922, n. 1584". Tali eccezioni investono l'art.2 del testo del protocollo, a norma del quale "nell'aerea del Parco... ..le concessioni e le autorizzazioni per i singoli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio, vengono rilasciate dal Sindaco in presenza di strumenti urbanistici adottati dal Comune, approvati dalla Regione previo parere dell'Ente Parco, con esclusione di ogni ulteriore controllo preventivo. Sulla questione - così come risulta dalla documentazione acquisita agli atti - la Corte fa riserva di successivo referto, disponendone, peraltro, fin d'ora, la segnalazione alla Procura Generale per le valutazioni e le eventuali determinazioni di competenza.

La predetta delibera del 9 ottobre 1984 è stata impugnata davanti al TAR da parte della Regione Autonoma della Valle d'Aosta, della Comunità montana, dei Comuni di Valsavarenche e Introd e dell'ENEL.

Nel dare notizia di tale contenzioso l'Ente ha, altresì, precisato (1) che "contemporaneamente nelle valli del versante valdostano veniva devastato un casotto del Parco e si esercitavano episodi di violenza nei confronti di alcuni guarda - parco, nonchè minacce di morte al Presidente".

Pur ammettendo il carattere meramente occasionale ed episodico degli atti di violenza e di intimidazione che - secondo quanto riferito dall'Ente - sono stati registrati in concomitanza e/o a seguito delle doverose determinazioni adottate dall'Ente stesso ai fini della legale delimitazione dei confini del Parco, la Corte deve segnalare che tali circostanze, e quelle altre che risultano dal contesto della presente esposizione, sono sintomaticamente indicative della esistenza di una situazione molto complessa e delicata in considerazione della notevole rilevanza degli opposti interessi che sono in gioco : tanto che, allo stato, la loro giusta composizione nelle competenti sedi istituzionali appare come un obiettivo di realizzazione estremamente difficile e problematica. Da qui la necessità della massima attenzione e della più vigile cura anche da parte delle Autorità politiche e di quelle di vigilanza che, nell'esercizio dei rispettivi poteri - doveri, devono garantire, in ogni momento ed in qualsiasi situazione, sia il rispetto della legalità sia la rigorosa disponibilità di quegli strumenti normativi e giuridici indispensabili alla salvaguardia del patrimonio naturale del Parco.

Nel quadro di tali esigenze e valutazioni, è utile ricordare che, sotto un aspetto del tutto contrapposto a quello fin qui esaminato, la questione - relativa alla esatta tabellazione dei confini ha dato luogo ad una denuncia(2) del Comitato Parchi Nazionali che in data 10 dicembre 1981, richiamato l'ampliamento

1) Nota n.60 dell'11 gennaio 1985.

2, Alla Corte dei Conti ed alla Procura della Repubblica di Ivrea.

del Parco disposto nel 1979 mediante "l'inclusione di 12.000 ettari di grande importanza ecologica nel versante piemontese, segnalò in particolare che :a) era stato disposto" arbitrariamente ed in modo semiclandestino l'arretramento dei confini del Parco, retrocedendo in qualche punto le tabelle fino a 5 Km. e vanificando completamente la nuova più razionale configurazione del territorio protetto"; b) "nelle zone illegalmente escluse dal Parco si sono sviluppate varie forme di alterazione ambientale, ivi compresa la costruzione di edifici ad uso albergo, anche ad opera di Sindaci locali"; c) era stato avviato un procedimento penale nei confronti di alcuni amministratori del Parco e di alcuni Sindaci della zona.

Tali vicende sono state in buona parte confermate dall'Ente che ha riconosciuto (1) sia "l'errata segnalazione dei confini" sia, in stretta connessione consequenziale con il "non corretto trasferimento sul terreno dei confini di cui al D.P.R. 3 ottobre 1979", l'insorgenza di fenomeni di abusivismo edilizio (oltre a taluni casi di bracconaggio) nel periodo 1981 - 1983 durante il quale si sono verificati "tre casi di costruzioni e manomissioni del territorio" (2).

1) nota, già citata, n.182 del 7 febbraio 1985, pag.4.

2) Secondo quanto riferito dall'Ente, si è trattato: a) della costruzione di un albergo in Campiglia Soana; b) della sopraelevazione di un casa in Ronco Canavere; c) della continuazione dello sfruttamento di una cava di gneiss nel predetto Comune.

Riguardato su un piano più generale, il fenomeno della violazione delle norme di salvaguardia e di tutela del territorio e della fauna ha assunto dimensioni quantitative e qualitative di non trascurabile rilievo. Ed infatti, secondo dati forniti dall'Ente a richiesta della Corte (1), nel periodo 1978 - 1984, gli edifici costruiti o modificati abusivamente sono stati (sulla base di accertamenti diretti), rispettivamente, n.32 e 15 (la denuncia alla Magistratura è stata, tuttavia, limitata, a 44 casi).

Successivamente, con delibere adottate in sanatoria su istanza degli interessati, l'Ente ha regolarizzato la costruzione e ristrutturazione o modifica, rispettivamente, di sette o di cinque edifici (sui 32 e 15).

Sempre nello stesso periodo 1978 - 1984, per i casi di bracconaggio accertati si è avuto l'abbattimento di n. 78 camosci e di n. 53 stambecchi (2).

1) Tali dati, riguardando solo i casi ufficialmente accertati, possono essere numericamente inferiori a quelli reali.

2) L'Ente ha affermato che i casi di bracconaggio effettivi "sono certamente superiori ai dati soprariportati" e ne ha segnalato la ripresa anche per effetto della insufficienza del personale di sorveglianza (risultano, tuttavia, scoperti n.14 posti di organico) e malgrado "la recente maggiore severità della magistratura nei confronti dei bracconieri colti sul fatto" (nota del 7 febbraio 1985, pag. 5).

A conclusione dell'esame dell'attività istituzionale concretamente svolta dall'Ente, la Corte deve riferire quanto segnalato dall'Ente stesso (1), relativamente a taluni studi attuati in collaborazione con i vari Istituti universitari di Torino, Roma e Lione nonché in ordine alle iniziative da esso promosse e realizzate nel settore turismo e propaganda.

In particolare, per quanto riguarda il primo punto, la riferita collaborazione ha riguardato l'attuazione di studi di etologia della volpe, di enzimo genetica, di patologia e di diagnosi di malattie infettive, quali la cheratoconjuntivite, nonché pubblicazioni sugli aspetti parassitologici della grande e piccola fauna protetta.

E', peraltro, da precisare che lo stesso Ente non ha mancato di sottolineare che "relativamente alla tutela della fauna, dato lo sproporzionato rapporto del Corpo di Sorveglianza (ridotto ai minimi termini) e uso del territorio da parte di un turismo non ancora organizzato, ci si è purtroppo dovuti accontentare dei risultati di una semplice conservazione delle zone più abitate dai selvatici, lasciando senza sorveglianza altri vasti territori".

1) Nota, già citata, del 7 febbraio 1985, pagg. 7 - 9.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

I dati concernenti lo specifico settore del turismo e propaganda, secondo quanto riferito dall'Ente, riguardano, anzitutto, il numero dei visitatori del Parco che, nel periodo considerato (1978-1984) ha avuto - fatta eccezione per il 1984 limitatamente alle comitive guidate - un andamento crescente come risulta dal seguente prospetto:

<u>ANNO</u>	<u>N.complessivo</u> <u>visitatori</u>	<u>COMITIVE GUIDATE DAL PERSONALE</u>	
		<u>DEL</u>	<u>P.N.G.P.</u>
		<u>Numero</u>	<u>Persone</u>
1978	850.000	90	7.000
1979	1.000.000	101	7.300
1980	1.100.000	112	7.900
1981	1.200.000	122	8.600
1982	1.300.000	138	9.800
1983	1.500.000	146	10.600
1984	1.650.000	114	7.200

Nel corso dello stesso periodo, inoltre, sono state promosse e realizzate talune iniziative attinenti al settore in esame, e precisamente : a) collaborazione con Enti vari per organizzazione di campi di lavoro; b) proiezioni estive in località del Parco e invernali nelle scuole e presso varie associazioni; c) organizzazione gite guidate; d) servizio informazioni turistiche; e) biblio-

teca f) cinefototeca; g) allestimento nuova sala Gipaeto centro visitatori Rhêmes Notre Dame; h) rinnovo dei locali e dell'allestimento del centro per visitatori di Valsavarenche; i) istituzione e successivo miglioramento del centro visitatori di Noasca; l) collaborazione con la pro-loco di Ceresole Reale per la realizzazione di un ufficio turistico; m) istituzione del centro visitatori di Ronco Cise.

E' appena, il caso di osservare che le iniziative di cui sopra, risultando prive di qualsiasi significativo rilievo in rapporto al complesso delle peculiari funzioni demandate all'Ente, lasciano immutato il carattere assolutamente negativo del quadro delle prestazioni istituzionali concretamente poste in essere dall'Ente stesso.

6 - Personale

Nel corso del periodo oggetto della presente relazione, l'Ente, in attuazione del disposto di cui all'art.25, 1° comma, della legge 70/1975, ha deliberato il nuovo regolamento organico del personale. Detto regolamento - che ha sostituito quello precedentemente in vigore approvato con D.I. in data 7-6-1972 - è stato, in via definitiva, adottato dal Consiglio di Amministrazione del Parco con deliberazione n.31 del 29 luglio 1980, debitamente approvata dal Ministero vigilante previo parere favorevole espresso, nell'ambito delle rispettive competenze, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministero del Tesoro (1).

Come già precisato (2), l'adozione del regolamento Organico del Personale non è stata preceduta dalla prescritta deliberazione in tema di ordinamento dei servizi.

Dal raffronto delle disposizioni contenute nel regolamento del 1972 ed in quello vigente, relativamente alle qualifiche ed alle dotazioni organiche emergono i seguenti dati :

a) l'attuale dotazione organica supera di complessive 7 unità quella precedente essendo stata portata da 74 ad 81 unità (vi è stato, pertanto, un aumento di circa il 10%);

1) Nota Ministero Agricoltura e foreste n.122499 del 16 ottobre 1980; nota Presidenza Consiglio Ministri n.980 del 15 settembre 1979; nota Ministero Tesoro n.155737 del 3 ottobre 1980.

2) Retro, par. 2, pag.18.

b) la nuova disciplina regolamentare non ha più previsto la qualifica di "direttore soprintendente" che la precedente normativa collocava, invece, al vertice dell'ordinamento gerarchico del personale.

Tale circostanza, peraltro, va ritenuta priva di qualsiasi effetto innovativo giuridicamente ammissibile. Ed infatti, poichè la figura e le funzioni del direttore soprintendente sono, come già precisato (1), espressamente previste dall'art. 9 della legge istitutiva dell'Ente (fonte primaria), esse non possono ritenersi venute meno per la loro omessa previsione (sostanzialmente non necessaria) nella normativa regolamentare in esame (fonte secondaria).

Per ragioni che destano non poche riserve e perplessità - e che, quindi, meriterebbero di essere accertate o meglio approfondite nelle loro reali motivazioni sottostanti - l'Ente è privo, e già dall'ottobre 1979, del "direttore soprintendente" a seguito di talune deliberazioni adottate dal Consiglio di amministrazione che, in relazione al disposto di cui all'art.5 , u.c., della legge 70/1975 - interpretato ed applicato in difformità del parere espresso dal Ministero vigilante - ha privato della qualifica e, presumibilmente, delle funzioni di "direttore soprintendente"

1) v. retro, par. 3, organi, pag.23.

il dipendente che all'epoca (e già dal 1970, a seguito di pubblico concorso) ne era titolare.

Ne è derivata, pertanto, la totale soppressione di tale figura giuridica e della correlativa posizione funzionale.

Sulla base della documentazione che l'Ente, a richiesta della Corte, ha fatto pervenire (1), è possibile riassumere i momenti ed i termini della questione come segue:

a) delibera del Consiglio di amministrazione 23 ottobre 1979, n.57 : dispone la nomina a direttore generale del direttore soprintendente in carica per la durata di 1 anno, stabilendo che, in caso di mancata conferma alla scadenza (22 ottobre 1980) del "contratto", egli sarebbe rientrato in soprannumero nei ruoli dell'Ente con la più elevata qualifica dirigenziale prevista dal nuovo ordinamento;

b) delibera del Comitato esecutivo 29 ottobre 1980, n.169:

dispone la proroga dell'incarico fino al 31 dicembre 1980, confermando le prescrizioni di cui alla deliberazione sub a) per il caso di mancata conferma;

c) delibera del Consiglio di amministrazione 27 gennaio 1981, n.4 : dispone il rientro del "direttore generale" (ex direttore soprintendente) nei ruoli dell'Ente, con la quali-

1) Nota n.681 del 13 maggio 1985.

fica di "dirigente", a far tempo dall'1 gennaio 1981;

d) ricorso dell'interessato al T.A.R. del Piemonte avverso le deliberazioni di cui alle lettere b) e c) : quest'ultima deliberazione risulta adottata in pendenza del primo ricorso;

e) T.A.R. Piemonte, decisione n.107 del 24 gennaio - 18 aprile 1984 : dichiara inammissibili entrambi i gravami per omessa impugnativa della prima deliberazione n.57 del 23 ottobre 1979 (1) ;

f) Ricorso dell'interessato in appello al Consiglio di Stato in data 5 luglio 1984 : si chiede l'annullamento della decisione impugnata e l'accoglimento nel merito dei due ricorsi.

Dato atto di quanto sopra, la Corte osserva, anzitutto, in via generale, che la disposizione contenuta nell'ultimo comma dell'art. 5 della legge 70/1975 pone certamente una problematica interpretativa per quanto attiene al suo eventuale effetto abrogativo di precedenti normative, anche di livello regolamentare, che, anteriormente alla sua entrata in vigore, già prevedevano, sia pure con diversa definizione terminologica, la figura e le funzioni proprie del " direttore generale".

1) L'indicato motivo di inammissibilità risulta dal ricorso in appello al Consiglio di Stato acquisito agli atti.

Tuttavia, avuto esclusivo riguardo alla fattispecie in esame, è sufficiente rilevare che, quale che possa essere la portata innovativa della disposizione di che trattasi nella parte relativa alla forma ed alla durata contrattuale del rapporto pubblicistico di impiego, non può revocarsi in dubbio che, comunque, la nuova disciplina legislativa non può avere effetto retroattivo e, in ogni caso, non può incidere, eliminandole, su posizioni giuridiche ben definite ed acquisite : tanto più, come nella specie, allorquando tali posizioni trovano il loro fondamento in fonti normative primarie che ne hanno legittimato la nascita ed il successivo consolidamento.

La Corte dichiara, pertanto, non conforme a legge ed espressamente censura il comportamento degli organi di amministrazione dell'Ente, segnalando all'Amministrazione vigilante la necessità che, fatto salvo l'esito del giudizio attualmente in corso, la questione formi oggetto di appropriata valutazione ai fini dell'adozione di ogni eventuale provvedimento ritenuto necessario a ripristinare la doverosa osservanza e la corretta applicazione delle disposizioni

di cui all'art.9 della legge istitutiva del Parco (1).

Sempre in tema di personale, pare opportuno in questa sede un breve cenno ad un'altra vicenda che, pur originata da motivi del tutto diversi, ha determinato l'assenza dal servizio per circa un quinquennio (dal 23 agosto 1975 al 21 aprile 1980) del funzionario titolare delle funzioni di "ispettore sanitario".

Detto funzionario, indiziato di alcuni reati unitamente ad altri dipendenti, venne tratto in arresto alla predetta data del 23 agosto 1975 per i reati di cui agli artt. 478, 479 e 314 c.p. (rispettivamente, falsità materiale, falsità ideologica e peculato) e 10 e 14 della legge 479/1974 (detenzione illegittima di armi) rimanendo in stato di detenzione per circa 15 giorni, al termine dei quali fu posto in libertà provvisoria.

Con delibera del 15 settembre 1975 il Cc di amministrazione confermò la sospensione cautelativa dal servizio, già disposta dal direttore dell'Ufficio del 6 settembre 1975, sospensione che venne mantenuta

1) Il Comitato Parchi Nazionali, intervenendo, fra l'altro sull'episodio, ha denunciato "l'abusiva estromissione del direttore soprintendente, l'unico che per il suo protezionismo e la fermezza nella difesa del Parco gli avevano procurato non poche inimicizie ed ostilità che avrebbe potuto ostacolare seriamente la speculazione e il bracconaggio" (note prot. n.6166 e 1340, rispettivamente del 10 dicembre 1981 e 20 marzo 1982).

a circa 1 mese e mezzo dopo la sentenza (n.187 del 5 marzo 1980) con la quale il Tribunale di Torino pronunciò l'assoluzione del funzionario per alcuni reati (per taluni con formula piena, per altri per prescrizione), condannandolo, invece, con il beneficio della sospensione della pena e della non iscrizione, per il reato di detenzione illegittima di armi.

La vicenda, com'è di tutta evidenza, assume rilievo, oltre che per i fatti penali da cui ha tratto origine, anche per la lunga durata del periodo di sospensione che, avuto altresì riguardo all'esigenza di assicurare il pieno ed efficace assolvimento delle funzioni di vigilanza e di controllo sanitario, avrebbe dovuto suggerire, nel corso degli anni successivi alla delibera di sospensione, l'accertamento e l'esame della persistenza delle concrete motivazioni sulle quali era stata fondata la delibera stessa: a) grave disagio, nel periodo di accertamento dei fatti, per la presenza in servizio del funzionario, per sè stesso e per gli altri dipendenti; b) previsione di una rapida conclusione del processo da svolgersi per direttissima (condizione non verificatasi).

Ma, in disparte tali considerazioni, non può non tenersi conto della circostanza che l'Ente - aderendo ad una richiesta del funzionario incriminato - con delibera del Consiglio di amministrazione del 23 ottobre 1979 revocò la costituzione di parte civile (deliberata l'anno prima), accettando, in via transattiva stragiudiziale ed a titolo di risarcimento, la somma di f. 1.000.000.

In tale occasione, e prescindendo da ogni valutazione sul merito della determinazione di revoca della costituzione di parte civile, l'Ente avrebbe dovuto, a giudizio della Corte, darsi contestuale

carico del riesame della necessità o, quanto meno, della opportunità del mantenimento della sospensione cautelare.

Per l'accertamento e la valutazione di eventuali danni conseguiti al comportamento degli amministratori del Parco, nei profili come sopra delineati, ne viene data comunicazione alla Procura Generale (1).

Soffermandosi, ora, in particolare sulla consistenza organica del personale, è da precisare che la complessiva dotazione attuale di n.81 unità risulta articolata in tre distinti ruoli (professionale, amministrativo e tecnico) e, tenuto conto delle successive modifiche (2), risulta così distribuita nella varie qualifiche : 1 dirigente con funzioni di vice - direttore (3); 1 funzionario di 1° qualifica con funzioni di ispettore sanitario (ruolo professionale); 1 collaboratore, 2 assistenti coordinatori, 1 assistente e 2 archivisti dattilografici (tutti del ruolo amministrativo); 3 assistenti coordinatori, 6 assistenti, 7 operatori di livello differenziato, 55 operatori (guardaparco), 2 agenti (tutti appartenenti al ruolo tecnico).

1) La questione, nelle sue linee generali, è stata già segnalata alla stessa Procura con la nota in data 5 maggio 1981 con la quale è stata trasmessa la relazione sull'argomento redatta dal Presidente del Collegio dei revisori.

2) Deliberazione n.9 dell'11 luglio 1983, approvato dal M.A.F. con nota n. 123737 dell'11 novembre 1983.

3) Nella tabella A, allegato 1, del regolamento manca qualsiasi indicazione del "ruolo" di appartenenza del dirigente vice - direttore.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Nel periodo dal 1978 al 1984 l'Ente Parco ha utilizzato unità di personale in numero sempre inferiore a quello previsto dalle dotazioni organiche in vigore, come risulta dal seguente prospetto elaborato su dati complessivi :

<u>ANNO</u>	<u>organico</u>	<u>posti occupati</u> (1)	<u>vacanze</u>	<u>%</u>
1978	74	63	10	13,52
1979	74	65 (2)	9	12,16
1980	74	60	14	18,91
1981	81	59	21	25,92
1982	81	73	8	9,87
1983	81	68	13	16,04
1984	81	64	17	20,98

1) Sono compresi nel numero dei posti occupati anche le unità assunte in via straordinaria ai sensi dell'art.6 della legge 70/1975 che, allo stato degli atti, sono state : 1 nel 1978; 2 nel 1980; 3 nel 1981; 4 nel 1982.

2) Il dato esposto è stato ricavato dall'elenco del personale contenuto nel bilancio di previsione dell'esercizio 1979, il quale, peraltro, determina la spesa relativa con riferimento a n. 89 unità, con una conseguente vacanza (ove tale riferimento sia esatto) di n.24 unità. Va, comunque, precisato che, sulla base degli atti in possesso della Corte, la prevista consistenza organica di 89 unità non trova alcun riscontro documentale.

La misura percentuale delle vacanze di organico registrate nell'intero periodo considerato ha avuto, come risulta dal prospetto, un andamento oscillante tra un minimo del 9,87 % ed un massimo del 25,92 %.

Ma l'analisi dei dati esposti suggerisce ulteriori osservazioni che la Corte deve evidenziare, muovendo dalla premessa, sicuramente valida su un piano astratto e generale, che la mancata copertura dei posti di organico, potendo dipendere da obbiettive e valide ragioni (contenimento della spesa corrente, assenza di specifiche ed attuali esigenze di servizio, eventuale eccesso della previsione rispetto alle effettive necessità di personale, ecc.), non può ritenersi di per sè indicativa di una condizione di ipofunzionalità o di disfunzione dell'Ente.

Ciò premesso in linea di principio, va, tuttavia, precisato che, nella specie, la quasi totalità dei posti di organico lasciati inutilizzati è costituita dai posti di guardiaparco, e cioè proprio da quella categoria di personale la cui opera di vigilanza, che deve essere quanto più possibile ampia ed estesa, si pone come condizione indispensabile rispetto al fine primario ed essenziale della tutela e della salvaguardia del patrimonio naturale e faunistico del Parco.

E' di tutta evidenza, pertanto, la necessità - il cui soddisfacimento rientra nei compiti istituzionali degli organi di amministrazione - di garantire che tale

opera di vigilanza non sia compromessa da carenze, anche solo quantitative, potendo da esse derivare pregiudizio più o meno grave proprio alla funzione di tutela e di salvaguardia cui l'Ente deve provvedere ed alla cui inerzia sono da ritenere riconducibili, almeno in parte, gli effetti dannosi conseguiti a talune attività illecite ripetutamente compiute nel territorio del Parco.

Giova a tal riguardo ricordare che lo stesso Ente ha affermato (1) che la ripresa (fra l'altro) del bracconaggio sia da ricollegare anche alla insufficienza del personale di sorveglianza.

In tale situazione, posta la fondatezza dell'affermazione, va censurato il comportamento omissivo dell'Organo di Amministrazione stante il suo manifesto contrasto con il potere - dovere di adottare quei provvedimenti occorrenti (primo, fra tutti, l'assunzione del personale di sorveglianza nel numero consentito dalla dotazione organica) per arginare e contenere gli effetti negativi della rilevata recrudescenza dei fenomeni di abusivismo e di bracconaggio (2).

1) Retro, par. 5, funzioni ed attività istituzionale, pag. 44 , nota 2.

2) secondo una generica comunicazione contenuta nella nota n. 60 dell'11 gennaio 1985, solo nel corso del 1984 si è dato avvio a "numerosi" concorsi (per vice - direttore, capiservizio, guardiaparco, ecc.).

Per una più completa valutazione della questione occorre fare riferimento al quadro generale del rapporto fra dotazione organica ed esigenze del servizio di sorveglianza quale risulta delineato (sulla base delle osservazioni e delle proposte formulate dall'apposita commissione in sede di riesame dello schema del nuovo regolamento) nel verbale del Consiglio di amministrazione n.6 del 15 maggio 1978.

Secondo tali osservazioni e proposte - sostanzialmente recepite e condivise dall'Organo di amministrazione "mantenendo gli attuali criteri di sorveglianza..... che reclamerebbero una pattuglia di 2 guardie in ognuna delle 31 zone, in cui è diviso il territorio del P.N.G.P." si sarebbe dovuto avere, tenuto conto della maggiorazione necessaria alla copertura dei periodi di riposo, un organico di 87 unità, oltre un posto di ispettore e cinque posti di capi servizio (in totale, quindi, 93 unità).

Avuto, pertanto, riguardo alle ordinarie esigenze di servizio come sopra accertate, ed in presenza di un organico già di per sè inferiore di ben 25 unità in confronto a quello indicato come necessario (rispettivamente, 68 e 93), la mancata copertura dei posti di guardia parco disponibili non può non essere interpretata come espressione della generale insufficienza operativa dell'Ente.

In tale contesto, assume rilievo e va quindi confermata la censura in ordine al comportamento omissivo, oltre che contraddittorio, tenuto in materia dagli Organi amministrativi dell'Ente nel periodo considerato dalla presente relazione.

7 - La gestione finanziaria7-1 - In generale

L'Ente, in quanto soggetto, come già precisato, alla legge n.70/ 1975, è tenuto all'osservanza delle disposizioni contenute in detta legge, e nella relativa normativa di attuazione (1), per quanto attiene, in particolare, ai termini, alle forme ed al procedimento prescritti per la redazione e la deliberazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo.

Fatte salve le considerazioni e precisazioni che seguono, può darsi atto che il Parco, a partire dall'esercizio 1978, ha dato sostanziale applicazione alla nuova disciplina normativa in materia di classificazione delle entrate e delle spese e di amministrazione e contabilità degli enti pubblici.

Poste tali premesse, l'esame della gestione finanziaria dell'Ente deve prendere l'avvio dalle deliberazioni dei preventivi e dei consuntivi, con riferimento, anzitutto, alla data della loro adozione da parte dei competenti organi amministrativi ed alle rispettive pronunce del Ministero vigilante nonchè del Ministero del Tesoro nel quadro

1) D.P.R. 24 gennaio 1978, n.84, poi sostituito dal D.P.R. 18 dicembre 1979, n.696, in atto vigente.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

delle sue generali attribuzioni in materia di tutela della finanza pubblica (1) .

Le date di deliberazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo per ciascuno degli esercizi considerati (2) risultano dal seguente prospetto :

<u>Esercizio</u>	<u>Preventivo</u>	<u>Consuntivo</u>
1978	13-4-1978	24-4-1979
1979	22-11-1978	23-4-1980
1980	23-4-1980	13-7-1981
1981	24-10-1980	27-5-1982
1982	14-XII-1981	26-4-1983
1983	14-XII-1983	14-5-1984
1984	13-XII-1983	31-10-1985
1985	4-2-1985	---

Come emerge dai dati surriportati l'Ente ha ripetute volte superato i termini regolamentari di deliberazione dei preventivi e dei consuntivi, fissati, dalla normativa in vigore, rispettivamente al 31 ottobre precedente l'inizio ed al 30 aprile successivo alla chiusura dell'eserci-

1) Circa il contenuto della funzione di vigilanza de qua, occorre rilevare che non vi è alcuna norma - nè nell'ordinamento dell'Ente nè nelle disposizioni sopravvenute in materia (legge 70/75 e D.P.R. 696/1979) - attributiva di un "potere di approvazione" del bilancio preventivo e/o del conto consuntivo : cfr., sul punto, quanto osservato nella relazione sulla gestione finanziaria del Parco Nazionale d'Abruzzo per gli esercizi 1978 - 1983, par. 7-1, nota 2, pagg.57 e segg.

2) Si ritiene opportuno dare indicazione, nel prospetto, an-

zio di riferimento (1).

La Corte deve, pertanto, richiamare l'Ente a provvedere, in via costante, alla tempestiva adozione del bilancio preventivo e del conto consuntivo avuto anche riguardo all'importanza che hanno, per una corretta gestione, il sollecito esame e la connessa pronuncia ministeriale su detti bilanci.

L'Organo di controllo interno si è pronunciato, sempre in senso favorevole, su tutti i preventivi e consuntivi del periodo in esame (2).

Su tali elaborati contabili, fatta eccezione per i consuntivi relativi agli esercizi dal 1980 al 1984, si è pronunciato, altresì, il Ministero vigilante, che, a conclusione del proprio esame, ha adottato provvedimenti di formale "approvazione" (3).

Il Ministero del Tesoro, sulla base degli atti in possesso di questa Corte, ha formulato osservazioni solo in ordine ai preventivi degli esercizi 1981, 1982 e 1983 ed ai consuntivi degli esercizi 1978, 1980, 1981, 1982 e 1983.

(segue nota N.2).

che della data di deliberazione del preventivo dell'esercizio 1985.

1) L'inosservanza del termine de quo è stata pressochè costante relativamente ai preventivi. Infatti, nel periodo considerato, è stato deliberato nei termini solo il preventivo dell'esercizio 1981, mentre per i consuntivi vi è stata deliberazione nei termini per gli esercizi 1978, 1979 e 1982.

2) E' da precisare, tuttavia, che, relativamente ai preventivi degli esercizi 1978, 1979, 1980, 1982 e 1983, il primo esame compiuto dal Collegio dei revisori ha dato luogo a varie osservazioni (successivamente superate almeno in buona parte) che ne avevano determinato la formulazione di parere contrario.

3) Sulla questione, v. retro, pag. 63, nota 1.

Al riguardo la Corte riafferma l'esigenza che il Ministero vigilante adotti, nell'ambito delle sue attribuzioni istituzionali, espresse e tempestive pronunce che, senza avere il valore di formale approvazione, esprimano un compiuto e motivato giudizio che investa, quanto al preventivo, la corrispondenza e compatibilità delle scelte previsionali deliberate sia con le finalità proprie dell'Ente sia con i criteri di un razionale impiego delle risorse finanziarie disponibili e, quanto al consuntivo, la correttezza della gestione amministrativa e finanziaria concretamente svolta dall'Ente stesso.

Con riferimento alle osservazioni già formulate nella relazione sulla gestione dell'Ente Parco Nazionale d'Abruzzo, cui si fa espresso rinvio (1), la Corte dichiara illegittima - e, in quanto tale, censura la prassi seguita dal Ministero vigilante relativamente alla concessione dell'autorizzazione all'esercizio provvisorio anche in mancanza della previa deliberazione del bilancio di previsione da parte del Consiglio di amministrazione (2).

1) Par. 7-2, pagg. 62 e segg.

2) tale prassi, malgrado le assicurazioni fornite dall'Amministrazione a seguito dei rilievi della Corte (condivisi anche dal Ministero del Tesoro), è rimasta tuttora immodificata. Infatti, anche per l'anno 1985, con circolare n.72 del 6 dicembre 1984, diretta a tutti gli enti vigilati, il M.A.F. ha autorizzato l'esercizio provvisorio del bilancio fino al 28 febbraio 1985 : alla data dell'autorizzazione, tuttavia, il Consiglio di amministrazione del Parco non aveva ancora deliberato il bilancio di previsione (a tale incombenza si è provveduto, come già precisato, solo in data 4 febbraio 1985).

Va, infine, segnalato che, anche per il Gran Paradiso (come per il Parco d'Abruzzo) non risulta a tutt'oggi attuata la disposizione di cui all'art.30, 5° comma, della legge 70/1975 che, come noto, fa obbligo al Ministero vigilante di trasmettere al Parlamento, entro il 31 luglio, "una relazione sull'attività svolta, sui bilanci di previsione e sulla consistenza degli organici.....con allegati i bilanci di previsione stessi e le relative piante organiche ed i conti consuntivi dell'esercizio precedente".

7-2 - Il conto finanziario

I risultati complessivi del conto finanziario degli esercizi esaminati nella presente relazione vengono riassunti nella seguente tabella B) :

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella B

		B E N E F I C I O N T O F I N A N Z I A R I O (in miliardi di lire)									
		1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984		
ENTRATE											
-CORRENTI		1.465.245	1.681.904	499.246	467.346	444.006	1.401.163	1.109.772	2.498.754		
-IN CONTO CAPITALE		-	52.193	1.032.701	119.175	992.566	1.217.227	5.453.943	2.331.376		
-PER PARTITE DI GIRO		79.325	90.245	119.346	140.649	211.765	293.116	348.707	404.336		
TOTALE ENTRATE		1.544.571	1.824.342	1.651.293	1.726.173	1.650.337	3.511.526	6.912.422	5.234.466		
-DISAVANZO FINANZIARIO DI COMPETENZA		-	-	-	-	322.978	-	-	-		
TOTALE A PAREGGIO		1.544.571	1.824.342	1.651.293	1.726.173	1.973.315	3.511.526		5.234.466		
SPESE											
-CORRENTI		1.121.701	675.846	995.759	1.035.813	1.350.341	1.907.714	2.408.918	2.712.443		
-IN CONTO CAPITALE		286.995	888.684	261.950	245.296	411.209	1.181.476	2.635.753	974.633		
-PER PARTITE DI GIRO		79.325	90.245	119.346	140.649	211.765	293.290	348.707	404.336		
TOTALE SPESE		1.488.021	1.654.775	1.377.055	1.421.758	1.973.315	3.382.480	5.393.378	4.091.412		
-AVANZO FINANZIARIO DI COMPETENZA		56.550	169.567	274.238	304.415	-	129.046	1.519.044	1.143.054		
TOTALE A PAREGGIO		1.544.571	1.824.342	1.651.293	1.726.173	1.973.313	3.511.526	6.912.422	5.234.466		

Nel suo aspetto meramente finanziario, la situazione dell'Ente, nell'arco del periodo dal 1978 al 1984, si è mantenuta su livelli abbastanza equilibrati, anche considerando che soltanto in uno su sette esercizi si è avuto un saldo finanziario negativo.

Ma l'analisi delle singole poste attive e passive, valutate singolarmente, nei rapporti che vi intercorrono ed alla luce delle finalità istituzionali proprie dell'Ente porta a considerazioni e rilievi critici il cui quadro complessivo non differisce sostanzialmente da quello già rappresentato nella relazione sulla gestione del Parco Nazionale d'Abruzzo(1).

Il primo punto sul quale occorre soffermarsi - richiamando anche le osservazioni precedentemente svolte sull'argomento (2)-è quello relativo al rapporto fra entrate e spese correnti (rappresentate, in massima parte, dai contributi ordinari statali, regionali e provinciali) ed entrate e spese in conto capitale, rappresentate, nella loro quasi totalità, dai contributi straordinari statali erogati all'Ente a carico, prevalentemente, degli stanziamenti di cui alla legge quadrifoglio : n/ 984/1977 .(3)

Tali rapporti vengono determinati attraverso i due prospetti che seguono :

1) Par. 8, pagg. **70** e segg.

2) Retro, par. 4, mezzi finanziari, pagg.**30** e segg.

3) Anche il finanziamento straordinario di L.2 miliardi assegnato per l'esercizio 1984 ai sensi della legge 4 giugno 1984, n.194, è finalizzato alla realizzazione di interventi per la tutela del Parco "secondo le linee e gli obbiettivi di cui alla legge 27-12-1977, n.984" (art.9).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Entrate e spese correnti (in migliaia di lire)

	1978	%	1979	%	1980	%	1981	%	1982	%	1983	%	1984	%
Entrate	1.681.904	249	499.246	50	467.346	45	444.006	33	1.401.193	73	1.109.772	46	2.498.754	92
Spese	675.846	100	995.759	100	1.035.813	100	1.350.337	100	1.907.714	100	2.408.918	100	2.712.443	100

Entrate e spese in conto capitale (in migliaia di lire)

	1978	%	1979	%	1980	%	1981	%	1982	%	1983	%	1984	%
Entrate	52.193	100	1.032.701	100	1.118.178	100	994.566	100	1.817.217	100	5.453.943	100	2.331.376	100
Spese	888.684	1.702	261.950	25	245.296	22	411.209	41	1.181.476	65	2.635.753	48	974.633	42

All'esame dei prospetti di cui sopra occorre premettere che:

a) i dati relativi all'esercizio 1978 (sia per le entrate e spese correnti sia per quelle in conto capitale) non possono essere utilizzati ai fini che qui interessano non essendo rappresentativi di una corretta imputazione di bilancio. Infatti nelle entrate correnti - che, peraltro, sono state incrementate dalla concessione di un contributo straordinario di Lire 400.000.000 disposta ai sensi della legge 466/1978 (retro, par.4, pag.29, nota 1) - è stato iscritto il contributo straordinario di f. 800.000.000 di cui alla legge 1984/1977 (legge quadrifoglio), che, invece, avrebbe dovuto trovare collocazione (1) - in un apposito capitale delle entrate in conto capitale ed essere, quindi, utilizzato (sulla base dei corrispondenti capitali di spesa) nei settori di intervento previsti da detta legge;

b) gli importi delle entrate e delle spese in conto capitale degli esercizi 1982 e 1983 sono comprensivi (necessariamente) delle somme, rispettivamente, di f. 787.347.000 e di f. 2.149.000.000, relative a movimenti compensativi connessi ad anticipazioni di tesoreria e relativo rimborso. Depurate di tali somme, le spese effettivamente sostenute in conto capitale nei due esercizi scendono a Lire 394.129.000 nel 1982 ed a f. 487.000.000 nel 1983. In termini reali, pertanto, il rapporto percentuale fra entrate e spese in conto capitale è pari, rispettivamente, a circa il 38% e 15%.

Ciò posto, è agevole rilevare che il raffronto fra i dati degli esercizi dal 1979 al 1984 pone in evidenza che: 1) le entrate (ordinarie) correnti hanno coperto mediamente il 56,5% delle spese correnti, passando da un minimo del 33% nel 1981 ad un massimo del

(1) Anche nel bilancio 1984, il contributo straordinario di Lire 1.999.999.500 è stato iscritto fra le entrate correnti, anzichè fra quelle in conto capitale. Lo stesso Consiglio di amministrazione, in sede di approvazione del consuntivo, ha ammesso che tale contributo "più propriamente avrebbe dovuto essere destinato ad investimenti in specifici settori del Parco" (verbale n.10/85, pag.5).

73% nel 1982 e del 92% nel 1984 (1);

2) una parte considerevole delle entrate in conto capitale legislativamente (legge quadrifoglio) destinata e vincolata a specifiche spese di investimento è stata costantemente utilizzata a coprire il saldo negativo fra entrate e spese correnti;

3) le entrate in conto capitale sono state impiegate nelle spese corrispondenti soltanto nella misura media del 27,16 % (tenendo conto del rapporto percentuale reale degli esercizi 1982 e 1983 : sopra, lettera b), passando da un minimo del 15% del 1983 ad un massimo del 42% del 1984 (2).

In presenza di una situazione siffatta, la Corte, richiamando quanto già osservato in materia nella relazione sulla gestione del Parco Nazionale d'Abruzzo - cui si fa rinvio anche per l'assoluta identità della situazione riscontrata (par. 8 , pagg.72 e segg.) - deve sottolineare:

a) la manifesta illegittimità della utilizzazione di cospicue risorse finanziarie per fini ed impieghi diversi da quelli loro propri, quali risultano fissati per legge;

1) Va, tuttavia, precisato che fra le entrate correnti degli esercizi 1982 e 1984 sono compresi i contributi straordinari, rispettivamente, di f.1.000.000.000 e di f.1.999.999.500, con essi all'Ente ai sensi delle leggi 29 gennaio 1982, n.30 e 4 giugno 1984, n.194 (retro, par. 4, pag. 29, nota 1) : è di tutta evidenza, pertanto, che, in mancanza di tali finanziamenti straordinari il rapporto percentuale fra entrate e spese correnti sarebbe sceso dal 73% al 21% nel 1982 e dal 92% al 18% nel 1984. Conseguentemente, la stessa percentuale media di copertura del 56,5%, indicata nella pagina precedente, sarebbe stata del 35,5%.

2) E' opportuno sottolineare che, non di rado, le spese indica-

b) l'impiego di flussi finanziari di titolo diverso viene, peraltro, a costituire, di fatto, il solo mezzo per fare fronte alle fondamentali esigenze di funzionamento dell'Ente.

Pertanto, se, da un lato, non può farsi a meno di muovere espressa censura al comportamento dell'Ente, occorre, dall'altro, segnalare l'esigenza che siano assunte tutte le possibili iniziative, da tradurre in concreti provvedimenti attuativi, intese a contenere la misura delle spese correnti nonché a ristabilire, comunque, un rapporto realmente equilibrato fra entrate e spese correnti. - A tal riguardo, la Corte deve richiamare l'attenzione sulla necessità ed urgenza che siano eliminate le attuali condizioni, considerando, altresì, in particolare che la eventuale persistenza delle condizioni stesse - e la loro ulteriore tolleranza da parte degli organi preposti alla vigilanza ed al controllo (1) - finirebbe per istituzionalizzare la sistematica violazione di prescrizioni normative e a dare, comunque, una inammissibile parvenza di legittimità a comportamenti che, per contro, vengono del tutto svincolati, di fatto, dall'osservanza delle regole e dai principi che devono presiedere alla gestione delle risorse finanziarie pubbliche, tanto più, come nella specie, quando la loro destinazione sia legislativamente predeterminata.

(segue nota N. 2).

te sono state, in massima parte, solo "impegnate": nel 1978, ad esempio, della somma di f.805.396.000 destinata all'acquisizione di beni di uso durevole e opere immobiliari (pari al 90,63% di tutte le spese in conto capitale: v. infra, tab.D), sono stati pagati effettivamente solo f.5.396.000. Per lo stesso titolo, nell'esercizio 1984, a fronte della somma totale impegnata di f.586.800.000 pari al 60,20 di tutte le spese in conto capitale (v., infra, tab.D, pag.67) sono state pagate solo f. 11.800.000.

(1) La questione è stata puntualmente rilevata sia dall'Orga-

Per una più compiuta rappresentazione delle varie voci di entrata corrente e del rapporto che tra esse intercorre, può essere utile precisare, nel prospetto che segue, la misura delle poste (attive) relative sia alla vendita di beni ed alla prestazione di servizi sia ai redditi e proventi patrimoniali, evidenziando la loro incidenza percentuale rispetto al totale delle entrate correnti.

(segue nota N.1).

no di controllo interno sia dal Ministero del Tesoro - Sul punto, e con riferimento al consuntivo dell'esercizio 1983, è opportuno precisare che il Collegio dei revisori, premesso che l'importo delle spese correnti superava più del doppio quello delle analoghe entrate (esattamente di f. 1.299.146.154), ha formulato il seguente giudizio:

"situazione certamente non corretta e che si ripete da parecchi esercizi, evidenziata dal Collegio nei vari verbali. Il Collegio, pur non condividendo l'operato dell'Ente, si rende conto che la situazione finanziaria costringe l'Amministrazione ad agire così come sopra rilevato" (verbale n.174 del 25 maggio 1984, pag.5).

Circa la parziale utilizzazione dei contributi straordinari di cui alla legge quadrifoglio (per la suindicata somma di f.1.299 milioni) il Ministero del Tesoro si è così espresso : ".....nel ribadire quanto già fatto presente circa la necessità della proficua utilizzazione dei trasferimenti in conto capitale nello specifico settore dei parchi, così come disposto dalla citata legge 984/1977, resta in attesa di conoscere le determinazioni che codesto dicastero vigilante intenda assumere in ordine al consuntivo 1983, non senza richiamare le responsabilità degli amministratori per il mancato rispetto del vincolo di destinazione dei contributi straordinari in parola" (nota 142450 del 21 novembre 1984, pag. 3).

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

ENTRATE CORRENTI (in migliaia di lire)

ANNO	TOTALE ENTRATE CORRENTI	% VENDITA BENI E PRESTAZIONE SERVIZI	°	REDDITI E PROVENTI	%
1978	1.681.904(1)	100	5.207	0,30 63.395	3,77
1979	499.246	100	7.006	1,40 104.244	20,88
1980	467.346	100	9.013	1,92 72.428	15,50
1981	444.006	100	13.549	3,05 53.644	12,09
1982	1.401.193	100	17.194	1,23 11.619	0,83
1983	1.109.772	100	19.876	1,79 33.847	3,05
1984	2.498.754	100	24.363	0,97 32.776	1,31

Come chiaramente emerge dai dati surriportati, le fonti di entrata diretta proprie dell'Ente rappresentano una quota quanto mai modesta (e spesso trascurabile) sul totale delle entrate correnti.

1) V. retro, pag.70, lett. a).

L'esame delle componenti attive del conto finanziario richiede, in via conclusiva, un breve cenno esplicativo in ordine al notevole importo (circa 5 miliardi e mezzo) dell'entrata in conto capitale relativa all'esercizio 1983. Tale entrata è, fra l'altro, costituita da:

- a) contribuzioni straordinarie del M.A.F. ex legge 984/1977 per complessive f. 2.902 milioni, dei quali, f. 1.402 milioni per arretrati degli anni 1979 e seguenti e f. 1.500 milioni autorizzati con l'art.4 della legge 28 aprile 1983, n.133 (di approvazione del bilancio di previsione dello Stato);
- b) movimenti compensativi per f. 2.149 connessi, come già precisato, ad anticipazioni di tesoreria e relativo rimborso (1).

Ai fini dell'analisi più dettagliata delle spese correnti e delle spese in conto capitale, può farsi utile riferimento ai singoli dati contabili relativi riassunti nelle seguenti tabelle (rispettivamente tabella C) e D):

1) I dati esposti, pur essendo quanto mai significativi delle difficoltà e delle incertezze che caratterizzano la situazione finanziaria dell'Ente (anche per il ritardo nella erogazione dei contributi), assumono, soprattutto, particolare rilievo agli effetti della quantificazione delle risorse finanziarie non impiegate nelle spese di investimento previste dalla legge ed alle quali, non solo formalmente, deve intendersi finalizzata la concessione dei relativi contributi.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

S P E S E C O R R E N T I
Tabella C
(in miliardi di lire)

	1978		1979		1980		1981		1982		1983		1984	
	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
Organi Ente	3.402	0,51	3.321	0,33	8.841	0,86	30.853	2,29	30.113	1,58	34.581	1,44	32.842	1,21
Personale (1)	603.729	89,33	873.582	87,74	878.419	84,81	1.136.250	84,15	1.577.431	82,69	1.931.255	80,18	2.274.435	83,86
Beni di consumo e serv.	40.817	6,04	60.648	6,10	96.641	9,33	129.025	9,62	161.978	8,50	202.679	8,47	241.285	8,89
Prestazioni istituzion.	22.248	3,29	53.066	5,33	46.210	4,47	44.152	3,27	71.018	3,72	177.607	7,37	120.289	4,43
Trasferimenti passivi	-	-	-	-	400	0,03	4.820	0,36	4.722	0,25	6.194	0,26	5.957	0,22
Oneri finanziari	11	-	11	-	11	-	2.010	0,15	55.811	2,92	42.905	1,79	10.576	0,39
Oneri tributari	493	0,07	762	0,07	830	0,08	1.832	0,13	2.350	0,12	3.334	0,13	8.620	0,32
Spese non classificabili in altre voci	5.146	0,76	4.119	0,41	4.225	0,40	100	-	3.631	0,19	9.363	0,38	16.654	0,61
Poste correttive e compensative di entrate correnti	-	-	250	0,02	236	0,02	499	0,03	660	0,03	1.000	0,04	1.785	0,07
TOTALE	675.846	100	995.759	100	1.035.813	100	1.350.361	100	1.907.714	100	2.408.918	100	2.712.643	100

(1) Compresi gli oneri per il trattamento integrativo di pensione spettante al personale cessato dal servizio prima del 31/12/1975 e purchè sussistono determinate condizioni (art. 97 del vigente regolamento organico del personale). Si tratta, comunque, di oneri complessivamente molto modesti: nel 1984 sono stati pari a L. 3.758.000.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella D

	1978		1979		1980		1981		1982		1983		1984	
	IMPORTI %	IMPORTI												
Acquisizione beni uso durevole e opere	805.396	90,63	234.375	39,45	120.865	49,27	375.964	67,36	117.900	9,98	206.000	7,82	586.800	60,20
Acquisizione immobilizzazioni tecniche (beni mobili)	165	0,01	2.018	0,77	3.554	1,49	27.187	6,61	71.518	6,06	97.550	3,70	128.092	13,15
Titoli	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Concessione crediti e anticipazioni	35.642	4,02	23.000	8,78	104.376	42,55	101.372	24,65	157.765	13,35	150.901	5,72	108.720	11,15
Estinzione titoli e anticipazioni	-	-	-	-	3.930	1,60	2.170	0,53	787.347	66,64	2.148.977	81,54	81.091	8,32
Indennità di anzianità	47.481	5,34	2.627	1,00	12.471	5,09	3.516	0,85	46.946	3,97	32.325	1,22	69.930	7,18
TOTALE	888.684	100	261.990	100	245.296	100	411.209	100	1.181.476	100	2.635.753	100	974.633	100

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Il dato di esclusivo o, quanto meno, di maggiore rilievo che è dato cogliere nel quadro delle spese correnti è quello relativo al personale, la cui incidenza, nell'arco del settennio 1978 - 1984 è stata sempre superiore ai 4/5 del totale delle spese correnti, essendo rimasta compresa fra il limite minimo dell'80,18% (1983) ed il limite massimo dell'89,33% del 1978.

La spesa stessa che in termini assoluti è passata da 603.729.000 nel 1978 a f.2.274.435.000 nel 1984 (registrandosi, così, un aumento quasi quadruplo nel corso del periodo considerato) - è comprensiva, oltre che degli stipendi ed altri assegni fissi, dei compensi per lavoro straordinario, delle indennità per missioni all'interno, all'estero e per trasferimento, degli oneri per la partecipazione dei dipendenti a corsi indetti da enti o pubbliche amministrazioni, degli oneri assistenziali e previdenziali; infine, degli oneri per il pagamento del trattamento integrativo di pensione a favore del personale cessato dal servizio (v. retro, tab. C, nota 1).

In termini di valori assoluti e percentuali seguono, nell'ordine, le spese per l'acquisto di beni di consumo e di servizi, quelle per le prestazioni istituzionali e, infine (limitatamente agli esercizi 1982 e 1983), quelle relative agli oneri finanziari (per interessi passivi sulle anticipazioni).

Per quanto riguarda, in particolare, le spese per prestazioni istituzionali, se ne evidenziano le singole voci, nonché gli importi e le rispettive incidenze percentuali nella seguente tab. E):

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella E

S P E S E P E R P R E S T A Z I O N I I S T I T U Z I O N A L I

(in migliaia di lire)

	1978		1979		1980		1981		1982		1983		1984	
	IMPOR- TO	%												
Indennizzi proprietari terreni compresi nel Parco per danni selvaggina (1)	7.500	33,71	7.500	14,13	7.500	16,23	7.500	16,99	-	-	-	-	-	-
Ricerche scientifiche, studi, ecc.	7.177	32,25	38.507	72,57	23.271	50,36	26.068	59,04	154.972	77,40	165.000	92,90	106.242	88,32
Quote associative ad enti con finalità comun.	344	1,54	331	0,62	1.109	2,40	-	-	-	-	-	-	-	-
Gestione G.A. "Paradisio" e Stazione Montana	6.200	27,87	5.417	10,20	12.561	27,18	9.032	20,46	11.016	16,64	9.390	5,29	11.175	9,29
Sale, medicinali e materiale sanitario per selvaggina	406	1,83	556	1,05	744	1,61	832	1,88	2.203	3,22	1.332	0,75	2.872	2,39
Mantenimento, addestramento e cure animali ausiliari	621	2,00	755	1,43	1.025	2,22	720	1,63	1.947	2,74	1.005	1,06	---	---
TOTALE	22.248	100,00	53.066	100,00	46.210	100,00	44.152	100,00	71.018	100,00	177.607	100,00	120.289	100,00

(1) V. infra, par. 7.2.1, pag. 81

La valutazione congiunta dei dati attinenti alle spese in conto capitale (retro, tab.D) e delle spese per prestazioni istituzionali (retro, tab.E) conferma la condizione di inattività pressochè totale che, nell'intero periodo, ha così pesantemente caratterizzato la vita dell'Ente (come lo stesso non ha mancato di riconoscere).

Da qui la necessità di una urgente ed approfondita riconsiderazione della situazione del Parco, e della complessa problematica che essa esprime, per la tempestiva adozione dei provvedimenti idonei ad assicurare la piena operatività, funzionalità ed efficienza dell'Ente, e, quindi, la realizzazione dei fini istituzionali che gli sono demandati : il che, giova sottolinearlo e ribadirlo, se, da un lato, costituisce la "ratio" dell'assegnazione di risorse finanziarie pubbliche, rappresenta, dall'altro, la sola condizione che ne legittimi l'impiego.

7 - 2 - 1 QUESTIONI PARTICOLARI

L'attività finanziaria ed amministrativa del periodo considerato si è concretata, talvolta, nel compimento di taluni atti gestionali relativamente ai quali si rende necessario un breve cenno esplicativo.

A) Indennizzi per danni prodotti dalla selvaggina

La questione è stata oggetto di esame da parte della Corte in sede di relazione sulla gestione degli esercizi dal 1968 al 1971 (1), nella quale si è rilevata la illegittimità della esecuzione della delibera del Consiglio di amministrazione dell'Ente del 7 ottobre 1970 - concernente il risarcimento dei danni arrecati dalla fauna ai proprietari di terreni compresi nel territorio del Parco - per la sua mancata approvazione nelle stesse forme previste per il regolamento (precedentemente deliberato) per la tutela della fauna e della flora (2), del quale essa (delibera) costituiva stralcio.

Come risulta dalla tabella E (3) lo stanziamento annuale di f.7.500.000 - iscritto in bilancio a partire dall'esercizio 1968 - è stato eliminato a far tempo dall'eser-

1) Camera Deputati, Doc. XV, n.31, 1968 - 1971, VI legislatura, pag. 11.

2) V. retro, par.1, pag.14 e par. 5, pagg. 35-36.

3) V. retro, pag. 79.

cizio 1982 (1) a seguito dei rilievi mossi sia in sede della verifica amministrativo-contabile eseguita nel 1975 sia da parte del Ministero vigilante e di quello del Tesoro, nonchè dello stesso Collegio dei revisori (verbale n.167 del 2 giugno 1982), rilievi fondati sulla illegittimità della relativa deliberazione per violazione dell'art. 9 del regolamento approvato con R.D. 7 marzo 1935, n. 1332, che vieta qualsiasi risarcimento per i danni in questione.

Avuto anche riguardo alla circostanza che, secondo quanto riferito dall'Ente, la questione degli indennizzi ha determinato, sia per la misura che, a fortiori, per la loro eliminazione, le "proteste delle popolazioni interessate, dei comuni, ecc.", proteste che "si sono ripetute con veemenza, aggiungendo anche questo ad altri motivi di opposizione all'attività del Parco" (2), la Corte rileva che la questione stessa, malgrado il lungo periodo trascorso, (circa un quindicennio), non ha trovato alcuna soluzione e ciò pur in presenza di condizioni di fatto e normative che imponevano che fosse posto urgente termine alla situazione di incertezza (oltre che di pregiudizio all'attività

1) L'Ente ha erogato, per ciascun esercizio dal 1968 al 1981, la somma di £. 6.625.000 a favore dei Comuni del versante costano, accantonando la residua somma di £. 875.000 in attesa del perfezionamento delle richieste di indennizzo da parte di alcuni Comuni del versante canavese. Di tale accantonamento, pari a complessive £.12.250.000 (875.000 x14) non vi è, tuttavia, alcuna traccia nell'elenco dei residui passivi degli esercizi esaminati (fino al 1981, data dell'ultimo stanziamento).

2) E' stato anche precisato che, anteriormente all'adozione della delibera del 1970, "si ebbe una recrudescenza del bracconaggio, con numerosi indizi atti ad attribuirlo anche ai proprietari dei terreni del Parco, che in tal modo si riva-levano sul patrimonio naturale".

dell'Ente) che, per contro, è stata favorita dall'assenza di adeguati iniziative ed interventi da parte del Ministero vigilante.

Ciò stante, nel confermare, in linea di massima, tutte le considerazioni e le sollecitazioni precedentemente svolte, la Corte osserva che le norme regolamentari in esame sono da ritenere ormai del tutto superate sia sul piano temporale sia, soprattutto, su quello giuridico, ove solo si tenga presente che, anche in relazione al disposto di cui all'art. 1 della legge 27 dicembre 1977, n.968 (1), è del tutto manifesta, in base ai principi generali civilistici, la responsabilità oggettiva del Parco in materia di risarcimento dei danni prodotti dalla selvaggina.

Non potendovi essere dubbi sull'an del risarcimento, spetta all'Ente, nella sua competenza istituzionale, deliberare sui criteri, sulle modalità e sulle misure degli indennizzi anche al di fuori del regolamento sulla tutela della fauna e della flora.

1) "Anorma di tale disposizione" la fauna selvatica italiana costituisce patrimonio indisponibile dello Stato ed è tutelata nell'interesse della comunità nazionale".

B) Compartecipazione personale di sorveglianza ai proventi contravvenzionali ed a quelli derivanti dalla vendita delle cose sequestrate.

Nel corso dell'anno 1981, il Collegio dei revisori (1):

- a) ha sollevato dubbi, in via generale, sull'attuale vigenza dell'art.15 del R.D.L. 3 dicembre 1922, n.1584 - che prevede la compartecipazione del personale di sorveglianza ai proventi in esame (2) - tenuto conto che lo stesso personale beneficia dell'indennità per i servizi di istituto a norma della legge 23 dicembre 1970, n.1054 e successive modifiche ed integrazioni;
- b) ha eccepito, in particolare, la illegittimità della liquidazione, a favore di alcune guardie, della somma di f.232.475 corrispondente alla metà del ricavato della vendita delle spoglie di 1 stambecco e di 5 camosci, il cui abbattimento, essendo avvenuto ad opera di ignoti, non aveva determinato alcuna contravvenzione e non aveva, pertanto, reso possibile alcuna condanna (3).

1) Verbali n.160 e n.162, rispettivamente, del 18 marzo e del 4 giugno 1981.

2) L'articolo recita testualmente : "Gli agenti scopritori di contravvenzioni al divieto di caccia seguite da condanna, percepiranno la metà dell'ammontare delle multe previste dal presente decreto e la metà del ricavato della vendita delle cose sequestrate, oltre ai premi speciali che saranno riscosse dagli agenti scopritori anche in caso di oblazione".

3) Non può contestarsi, relativamente al caso di specie, la fondatezza del rilievo dell'Organo di controllo interno.

Premesso che l'Ente, a partire dal 1981, si è astenuto dal procedere ad alcuna liquidazione a qualsiasi titolo di compartecipazione, la Corte rileva che, a tutt'oggi, risulta priva di riscontro una esplicita ed articolata richiesta di chiarimenti e di direttive che l'Ente stesso, su sollecitazione delle organizzazioni sindacali di categoria, ha inoltrato al Ministero vigilante con nota n.1386 del 5 luglio 1984.

Tale circostanza non può essere sottovalutata nel suo obiettivo rilievo : essa, infatti, esprime significativamente un modo di esercizio del potere-dovere di vigilanza che, non di rado, viene tardivamente o insufficientemente esercitato (talvolta anche secondo contenuti non previsti dall'ordinamento) e, come nella specie, addirittura omesso pur in presenza di una espressa richiesta dell'Ente vigilato, richiesta che fa seguito, si noti, all'adozione, da parte dell'Ente stesso, di un comportamento conforme ai rilievi del Collegio dei revisori.

Deve, pertanto, essere censurata l'omessa comunicazione dei necessari chiarimenti e delle opportune direttive in materia, soggiungendo che il modo così anomalo di esercizio della funzione di vigilanza determina, quanto meno, il sussistere o l'aggravarsi di condizioni di incertezze e di conseguenti posizioni contraddittorie che, se, da un lato, influiscono negativamente sull'efficienza e correttezza dell'azione amministrativa, possono, dall'altro, costituire titolo di specifica responsabilità.

C) Locazione di immobili di proprietà dell'Ente (rinvio)

La Corte fa riserva di riferire in altra sede sulla questione, che necessita di ulteriore, adeguata istruttoria, relativa alla locazione, a favore del personale, di alloggi di proprietà del parco, riguardata nei suoi vari aspetti.

7 - 3 - Il conto economico

I risultati economici della gestione relativa al periodo considerato, quali risultano indicati dall'Ente nei rispettivi elaborati, si espongono nella seguente tab. F) :

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

CONTO ECONOMICO

Tabella I)

(in miliardi di lire)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
PARTE PRIMA - Componenti finanziarie							
ENTRATE CORRENTI	1.681.904	693.230	1.873.694	675.750	1.101.193	1.103.722	2.468.264
SPESE CORRENTI	1.481.466	995.750	1.033.813	1.300.367	1.907.714	2.408.918	2.717.445
AVANZO (+) / Disavanzo (-) FINANZIARIO DI PARTE CORRENTE	+ 200.438	476.510	+ 837.081	602.632	506.521	1.235.140	210.609
PARTE SECONDA - Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari							
AVANZO (+) o DISAVANZO (-) Economico	+140.761	- 555.194	+781.800	-781.800	-637.459	-1.449.596	-235.363

I conti economici degli esercizi 1978, 1980, 1981 e 1984 danno luogo a rilievo per quanto attiene in particolare alla inclusione :

- a) fra le entrate e le spese correnti del 1978, delle somme, rispettivamente, di f. 800.000.000 (1) e di f.805.561.000 (2) concernenti, invece, entrate e spese in conto capitale;
- b) fra le entrate correnti del 1980 dell'importo di f.1.406.438.139 pari alla somma del contributo straordinario di cui alla legge 984/1977 (3) e dell'avanzo finanziario di competenza;
- c) fra le entrate correnti del 1981, della somma di f.213.972.512, costituita dalla quota parte del contributo straordinario (di cui alla stessa legge 984/1977), utilizzato per far fronte alle spese correnti;
- d) fra le entrate correnti del 1984, della somma di f.1.999.999.500 relativa al contributo straordinario di cui alla legge 194/1984 finalizzato a spese di investimento (v. retro).

E', inoltre, da considerare che, relativamente all'esercizio 1981, non risulta contabilizzato, nella parte seconda, fra le variazioni patrimoniali straordinarie passive, l'importo relativo alla eliminazione di residui atti per f.826.000.000 (3).

Analoga omissione si registra per l'esercizio 1982 per la somma di f. 189.917 (5).

1) V. retro, par. 7-2, pag.66.

2) L'importo è costituito dalla somma di f.805.396.000 e di f.165.000, impegnate, rispettivamente, per l'acquisizione di beni e di uso durevole e opere immobiliari e per l'acquisizioni di immobilizzazioni tecniche (retro, tab.D, pag. 77);

3) Va fatto riferimento anche alle successive leggi integrative: v., ad es., la legge 194/1984.

4) Va precisato che tale somma è poi pervenuta all'Ente (in conto arretrati) nel 1983 : v. retro, par. 7-2, pag.66.

5) Nota Ministero Tesoro del 23-11-1983.

Rilevato che per effetto delle errate od omesse imputazioni delle somme dianzi indicate non possono ritenersi attendibili i risultati economici delle relative gestioni così come esposti negli elaborati in esame, la Corte rivolge formale invito agli organi dell'Ente affinché siano puntualmente osservati i prescritti principi e criteri di formulazione di un elaborato contabile così essenziale ai fini della determinazione e valutazione dell'andamento della gestione economica.

Alla luce di tali precisazioni, può affermarsi che i conti economici dell'intero settennio, fatta eccezione per l'esercizio 1978 per il quale l'avanzo indicato non si discosta di molto da quello effettivo (1), hanno tutti registrato un disavanzo economico reale piuttosto rilevante (2) e via via crescente (salvo una lieve flessione nel 1982) fino a raggiungere, nel 1983, l'importo di circa 1 miliardo e mezzo.

Ancora più rilevante risulta il disavanzo economico reale del 1984, ove si consideri l'erronea inclusione fra le entrate correnti, anziché in quelle in conto capitale, del contributo straordinario di f.2 miliardi, la cui corretta iscrizione avrebbe comportato un disavanzo effettivo pari a f. 2.235.369.000 (2.000.000.000 + 235.369.000).

Tali dati di riscontro obiettivo della situazione di dissesto finanziario nella quale l'Ente si dibatte non possono non indurre ad attente ed appropriate riflessioni.

1) f.146.322.000 anziché f.140.761.000.

2) I risultati esposti per il 1980 e 1981 vanno, rispettivamente, così modificati : da + 781.800.000 a - 624.548.000 e da - 781.800.000 a - 1.037.274.000.

7 - 4 - La situazione patrimoniale

I valori riassuntivi della situazione patrimoniale, attiva e passiva, dell'Ente, così come esposti dallo stesso, sono riportati nelle seguenti tabelle G/1 e G/2 :

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA G/1

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in migliaia di lire)

ATTIVITÀ	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
-Disponibili e liquide	753.747	1.068.670	987.041	294.272	148.226	176.572	4.213.365
-Residui attivi	1.134.410	1.221.574	1.104.694	252.229	1.235.605	2.351.213	322.073
-Crediti bancari e finanziari	----	----	----	----	----	926	926
-Rimanenze attive esercizio	----	----	----	----	----	----	----
-Investimenti mobiliari	100	100	100	100	100	100	100
-Immobiliari	502.517	655.048	940.704	1.020.417	1.230.359	1.274.025	1.301.654
-Immobiliari di terzi	152.254	172.515	218.970	273.365	354.436	435.631	425.489
-Altri beni	----	----	----	----	----	----	125.196
TOTALE ATTIVITÀ	1.542.128	3.118.507	3.250.949	2.150.584	2.968.726	4.238.467	6.338.803
-Disavanzo economico esercizi precedenti	----	----	----	----	----	----	----
-Disavanzo economico dell'esercizio	----	555.194	----	781.900	637.459	1.449.596	235.369
TOTALE A PASSIVI	2.542.128	2.563.313	3.250.949	1.368.784	2.331.267	2.788.871	6.153.434

1) V. infra, pag. 93.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA G/2

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in migliaia di lire)

	1979	1979	1980	1981	1982	1983	1984
PASSIVITA'							
-Debiti di tesoreria	---	---	---	---	737.047	---	---
-Residui passivi	1.549.034	1.595.177	897.582	588.966	465.957	826.066	1.560.833
-Debiti bancari e finanziari	---	---	24.554	24.513	66.740	145.945	58.493
-Fondi di accantonamento							
-Indennità anzianità	102.533	122.906	131.435	152.949	135.975	133.650	100.720
-Imposte e tasse	---	---	---	---	---	---	---
-Vari	9.625	10.500	11.375	12.250	12.250	12.250	12.250
-Poste rettificative							
-Ammortamento immobili	11.412	16.212	7.905	32.332	32.827	34.763	35.592
-Ammortamento impianti	17.194	19.469	6.037	31.909	67.485	80.687	105.791
TOTALE PASSIVITA'	1.689.998	1.764.258	1.079.215	842.158	1.519.275	1.238.301	1.881.679
-Fondo di dotazione	654.672	799.055	1.389.931	525.524	811.992	1.553.570	4.271.755
-Avanzo economico esercizi precedenti	56.697	---	---	---	---	---	---
-Avanzo economico esercizio	140.761	---	751.800	---	---	---	---
-PATRIMONIO NETTO	852.130	799.055	2.171.731	525.524	811.992	1.550.570	4.271.755
TOTALE A PAREGGIO	2.542.128	2.563.313	3.250.949	1.368.754	2.331.267	2.788.871	6.153.434

E' opportuno premettere, per quanto superfluo, che il saldo fra le attività e le passività della situazione patrimoniale dei vari esercizi del periodo considerato e, quindi, il valore del patrimonio netto, così come determinati nei relativi elaborati contabili redatti dall'Ente, risentono necessariamente del diverso risultato economico che risulta effettivamente conseguito negli esercizi stessi, come dianzi precisato (1).

Posta tale premessa, è da precisare, per quanto attiene alle componenti di più significativo rilievo, che, tra le attività, la posta di più elevato importo - a parte quella di f. 4.213.365.000 relativa alle disponibilità liquide (depositata presso la Tesoreria provinciale dello Stato di Torino per f. 4.067.072.227) dell'esercizio 1984 - nell'arco del settennio, ad eccezione del 1981 e del 1982, è costituita dai residui attivi che, dopo essersi mantenuti ad un livello compreso fra 1.000 e 1.200 milioni dal 1978 al 1982 (2), hanno raggiunto nel 1983 la considerevole cifra di ben 2.351.213.000.

L'esame dei singoli titoli di entrata pone in evidenza che l'importo più consistente dei residui attivi di ciascun esercizio è rappresentato dai contributi straordinari la cui incidenza sul totale ha avuto il seguente andamento nel corso del settennio, 90,74%; 99,36%; 91,95%; 72,39%; 96,29%; 96,92% e 67,56%.

1) pag. 87.

2) Nel 1981 e nel 1982 il loro importo è stato, rispettivamente di f. 262.229.000 e di f. 322.073.000.

In presenza di valori percentuali così elevati e tenuto conto che l'attività dell'Ente poggia fondamentalmente sull'acquisizione delle contribuzioni straordinarie (1), la Corte segnala la necessità che sia garantita all'Ente stesso la tempestiva disponibilità delle risorse finanziarie ad esso assegnate.

La Corte segnala, altresì, la necessità che l'Ente provveda sollecitamente a realizzare un effettivo e profondo alleggerimento della gestione dei residui (sia attivi che passivi) e ciò sia attraverso l'esame delle singole poste, ai fini della eliminazione di quelle che non hanno più titolo giuridico ad essere mantenute nelle scritture contabili (2) sia, soprattutto, ponendo il massimo impegno tanto nell'acquisizione dei crediti quanto nell'esecuzione di lavori ed opere già finanziate.

Fra le componenti attive della situazione patrimoniale presenta un certo rilievo quella rappresentativa del valore degli immobili, che ha registrato un costante incremento nel corso dell'intero periodo, passando da Lire 502.317.000 nel 1978 a f.l. 301.654.000 nel 1984.

1) Rimangono ferme, comunque, le riserve e le censure già espresse in ordine all'impiego di tali contribuzioni per fini diversi da quelli loro assegnati: retro, pagg. 61-62-63.

2) Dai prospetti dei residui attivi degli esercizi esaminati risulta, tra l'altro, tuttora mantenuta nelle scritture contabili la somma complessiva di f.175.301.000 (8.000.000 + 12.000.000 + 71.877.000 + 83.424.000), destinata a studi ed opere pubbliche varie, il cui accertamento, a titolo di contributo straordinario da parte del MAF, risale al 1977.

Va, tuttavia, precisato che la posta attiva relativa agli immobili è costituita, oltre che dal valore dei beni di proprietà dell'Ente, anche dal valore di taluni immobili (dichiarati nel conto patrimoniale) di proprietà dell'Azienda di Stato per le foreste Demaniali e concessi in uso all'Ente stesso mediante convenzione stipulata il 31-3-1948.

La Corte ritiene che l'attivo patrimoniale dell'Ente, per la parte relativa alla voce in esame, debba essere depurata dall'importo relativo agli immobili che, non essendo di proprietà dell'Ente stesso, non possono, ovviamente, concorrere a formare il suo patrimonio.

Tenuto conto del titolo e delle condizioni di uso, l'eventuale valore di tali beni può trovare la sua corretta iscrizione nei conti d'ordine.

E' da soggiungere, infine, che, per effetto del computo del valore degli immobili di proprietà dell'A.S.F.D. (1), non può ritenersi esatto l'importo del netto patrimoniale indicato per tutti gli esercizi considerati.

Anche le immobilizzazioni tecniche hanno registrato un costante progressivo aumento (da 152.254.000 nel 1978 a 435.631.000 nel 1983).

1) Tali valori sono indicati nei seguenti importi
118.455.743 (1979); 278.975.993 (1980); 333.451.458 (1981); 280.274.435 (1982);
301.230.920 (1983); 303.317.165 (1984).

Fra le passività della situazione patrimoniale - a parte la voce relativa ai residui passivi, in ordine ai quali si richiamano le considerazioni dianzi svolte - le poste di maggiore consistenza sono costituite dai debiti bancari e finanziari (a partire dal 1980), dal fondo di accantonamento per l'indennità di anzianità e dal fondo ammortamenti impianti.

7-5 La situazione amministrativa

I dati riassuntivi della situazione amministrativa sono esposti nella seguente tabella H) :

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella H)

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA
(in migliaia di lire)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
CONSISTENZA DI CASSA	632.740	640.889	935.263	844.231	229.103	-737.047	25.672	4.092.395
RESIDUI ATTIVI:								
- degli esercizi precedenti	269.173	220.799	211.575	1.023.551	201.439	203.439	187.624	187.980
- dell'esercizio	---	913.610	1.010.000	81.143	60.789	1.032.166	2.163.589	134.093
RESIDUI PASSIVI:								
- degli esercizi precedenti	845.216	749.032	1.289.001	891.712	498.018	296.803	307.959	382.971
- dell'esercizio	---	800.000	306.169	5.870	90.947	170.154	518.047	1.177.862
AVANZO (+) o DISAVANZO (-) di amministrazione	+56.697	+226.255	+561.668	+1.051.343	-97.634	+31.601	+1.550.879	+ 2.853.635

L'esame della situazione amministrativa pone in evidenza, come dato costante, l'avanzo di amministrazione che, in tutti gli esercizi del periodo considerato (fatta eccezione del 1981), è stato registrato in misura abbastanza elevata nel 1979 e, più ancora, nel 1980, 1983 e 1984 (in questo ultimo esercizio ha raggiunto il considerevole importo di £. 2.853.635.000).

Detti risultati sono da ricollegare alla consistenza sia dei residui attivi sia della cassa :
se ne trae conferma dal rilievo che in presenza di valori contenuti per entrambe le poste (v. esercizio 1981) si è registrato un disavanzo di amministrazione, mentre in presenza di un valore negativo dell'una (cassa) e di un valore elevato dell'altra (residui attivi) si è registrato l'avanzo di amministrazione più modesto (31.601.000 nel 1982).

Anche tali risultati, comunque, sono chiaramente indicativi della persistente condizione di ipofunzionalità che è dato cogliere come connotato costante della attività gestionale del Parco così come è stato posto in luce nelle pagine precedenti.

8 - Conclusioni

La valutazione dell'attività gestionale concretamente svolta dall'Ente, considerata soprattutto nei suoi contenuti e nei suoi risultati, porta, in via generale, alla formulazione di un giudizio complessivamente negativo.

Come chiaramente emerge dalla esposizione che precede, è stata assolutamente carente l'attività di natura istituzionale e gli stessi interventi finalizzati all'ordinaria amministrazione ed alla tutela passiva del patrimonio del Parco, sono stati influenzati, nel loro esercizio, dal permanere e dall'aggravarsi di una situazione finanziaria ed amministrativa, oltre che di natura politico - ambientale, che ha reso (e sotto molti aspetti, continua a rendere) estremamente difficile la vita dell'Ente.

A tal riguardo, non può tacersi che l'importanza dei fini cui l'Ente deve assolvere e la correlativa esigenza di salvaguardare i beni ed i valori del suo patrimonio, impongono, senz'altro indugio, che siano rigorosamente individuate ed analizzate le varie cause che hanno determinato condizioni di capacità funzionale e di operatività quanto mai ridotte , per la conseguente adozione dei provvedimenti necessari alla loro sollecita e definitiva rimozione.

Ciò premesso, con riferimento alle diverse parti della presente relazione e con espresso rinvio alle osservazioni e considerazioni precedentemente formulate, si espongono qui di seguito, in breve e rapida sintesi, le conclusioni emerse sui risultati del controllo eseguito nella gestione dell'Ente Parco Nazionale Gran Paradiso per gli esercizi dal 1978 al 1984.

A) Va, anzitutto, ribadita l'esigenza di assoggettare il predetto Ente al più efficiente e funzionale sistema di controllo previsto dall'art.12 della legge n.259/1958 in luogo di quello, meramente cartolare, al momento attuato ai sensi dell'art.2 della legge citata.

In assenza di tale più incisivo sistema di controllo, è assolutamente indispensabile che l'Ente e i Ministeri vigilanti diano costantemente piena, puntuale e tempestiva esecuzione agli adempimenti di cui alla determinazione n. 672 del 15 novembre 1966.

B) Occorre che, nel quadro generale delle iniziative e dei provvedimenti da adottare in tema di assetto organizzativo e funzionale dell'Ente, sia data attuazione alla disposizione contenuta nell'art. 25 della legge 70/1975, relativamente all'ordinamento dei servizi.

C) In tema di organi, sussiste la necessità che si provveda alla loro ricostituzione alla data di rispettiva scadenza, evitandone la permanenza in carica in regime di prorogatio;

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

D) Occorre che, nelle sedi competenti, sia esaminata e adeguatamente approfondita la questione del rapporto fra finanziamenti ordinari e straordinari e fra questi e le esigenze cui l'Ente è tenuto istituzionalmente a provvedere.

Occorre, in ogni caso, che l'Ente stesso sia posto in grado di conoscere e di disporre, con la massima tempestività, dei mezzi finanziari ad esso assegnati.

E) Vanno urgentemente rimosse le condizioni che hanno determinato la prassi, ormai costante, del normale impiego per spese correnti di cospicue somme che la legge destina a specifiche finalità di investimento.

La Corte ritiene che la questione possa dar luogo a complesse ipotesi di responsabilità sia a livello ministeriale che a livello degli organi amministrativi dell'Ente.

F) Occorre pervenire rapidamente all'approvazione delle norme regolamentari in tema di tutela del patrimonio naturale nonché all'adozione ed approvazione del piano di suddivisione in zone del territorio del Parco agli effetti di una disciplina diversificata in materia di conservazione e di uso dell'ambiente.

G) Va urgentemente definita - rigorosamente salvaguardando, comunque, le fondamentali esigenze della effettiva tutela del patrimonio naturale del Parco - la questione relativa alla tabellazione dei confini.

Prescindendo da qualsiasi considerazione di merito, la Corte deve segnalare la necessità che sia posta in essere ogni doverosa determinazione intesa a rimuovere l'attuale stato di sospensione, il cui protrarsi, al di là del momento e dei motivi eccezionali assunti a fondamento del decreto del Presidente della Giunta regionale della Valle d'Aosta che ha disposto la sospensione stessa, da un lato, risulta certamente pregiudizievole al corretto e pieno esercizio delle funzioni istituzionali dell'Ente e, dall'altro, può essere fonte di danno al patrimonio naturale del Parco.

H) Nella materia del personale, si segnala la necessità che sia adottato ogni consentito provvedimento ritenuto necessario a ripristinare la doverosa osservanza e la corretta applicazione delle disposizioni di cui all'art. 9 della legge istitutiva del Parco, relativa alla figura giuridica ed alla posizione funzionale del "Direttore soprintendente". Va, altresì, segnalata la necessità della costante utilizzazione della dotazione organica dei posti di guardia parco in rapporto alle esigenze di vigilanza e di tutela del territorio e della fauna del Parco.

I) In tema di gestione, necessità che : 1) preventivi e consuntivi siano deliberati entro i termini fissati e che su di essi intervenga la tempestiva pronuncia dell'Amministrazione vigilante; 2) non si faccia luogo all'autorizzazione all'esercizio provvisorio prima della deliberazione dei preventivi; 3) gli elaborati di bilancio siano correttamente redatti, assicurando, fra l'altro, la concordanza dei vari dati che vi sono esposti e provvedendo, altresì, alla eliminazione, dall'attivo della situazione patrimoniale, del valore degli immobili di proprietà dell'A.S.F.D. ed in uso all'Ente.

L) Occorre che l'Amministrazione vigilante dia attuazione al disposto di cui all'art.30, 5° comma, della legge 70/1975, trasmettendo al Parlamento la relazione annuale prevista dallo stesso articolo.

M) Rilievo essenziale assume, da ultimo, l'esigenza che la funzione di vigilanza sia costantemente esercitata secondo tempi e contenuti adeguati sia ai poteri - doveri che ad essa ineriscono che alla particolare, complessa situazione che caratterizza la vita dell'Ente.