

Si segnala, infine, la complessa vertenza che l'Ente ha dovuto sostenere in varie sedi (in sede penale, dinanzi al giudice del lavoro ed in sede tributaria), a seguito dell'azione promossa dall'Ispettorato del Lavoro dell'Aquila, in merito al volontariato giovanile (locale e non), di cui l'Ente si avvale ormai da oltre un ventennio, e che costituisce uno dei fenomeni più positivi nella vita del Parco, in quanto strumento di conoscenza, studio e divulgazione delle importanti tematiche ambientali legate al Parco stesso. Anche tale vertenza è stata definita con il pieno riconoscimento della piena legittimità dell'operato dell'Ente. Vi sono, infine, numerose vertenze legali concernenti manomissioni ambientali accertate nel territorio del Parco Nazionale d'Abruzzo, quali, costruzioni abusive, aperture abusive di strade, tagli di piante abusivi, e via dicendo. Tali vertenze costituiscono la parte più consistente del contenzioso legale che l'Ente Autonomo Parco d'Abruzzo è stato costretto a sostenere, per riaffermare le proprie competenze in materia. Basti pensare che, nel periodo in considerazione, sono ben centododici le denunce inoltrate dall'Ente all'Autorità Giudiziaria per questo genere di manomissioni ambientali.

L'attivismo dell'ente emerge anche dall'allegato prospetto relativo alle spese legali afferenti, in maniera preponderante, ad esigenze di tutela connesse all'esercizio delle funzioni istituzionali; la qualcosa costituisce indice sintomatico della capacità dell'ente di perseguimento delle sue finalità.

(in migliaia di lire)

	1994	1995	1996	1997
Cap. 10010	300.000	69.280	60.471	199.820

8.4. - L'attività contrattuale dell'Ente si è esplicata in una serie di atti (di affitto e/o acquisto) con i quali è, stata conseguita la disponibilità di immobili (terreni e fabbricati), che hanno consentito la realizzazione di programmi e iniziative per il miglior perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente stesso. Tra tali atti vanno segnalati gli acquisti e/o gli affitti di terreni di proprietà di privati, sui quali vengono realizzati, fra l'altro, programmi e interventi a favore della fauna protetta del Parco. Al momento attuale l'Ente ha una disponibilità di territori comunali in affitto (boschi e pascoli) per circa ventimila ettari, mentre è proprietario di circa 400 ettari di terreni, acquisiti nelle zone naturalisticamente più vulnerabili. Numerosi sono anche i contratti di affitto di fabbricati nei vari

Comuni del Parco, adibiti, prevalentemente, a Uffici di Zona, Centri di Visita e Musei. Gli Uffici di Zona sono dislocati in pratica in tutti i Comuni del Parco e svolgono una importantissima funzione di assistenza, informazione ed orientamento al pubblico dei visitatori. Tra gli acquisti si segnala quello di un fabbricato rurale in Comune di Civitella Alfedena, adibito a Centro di Visita - Museo del Lupo, che svolge, fra l'altro, una importantissima funzione didattico - educativa, e che raccoglie un elevatissimo numero di visitatori.

Nessuna risposta l'Ente ha fornito in ordine ai numerosi quesiti formulati in materia di attività istituzionale e relativi al periodo 1994 - 1997, con ciò impedendo, fra l'altro, l'esplicazione della funzione collaborativa del controllo e manifestando quanto meno sintomi di grave patologia di funzionamento delle strutture.

9. - Mezzi finanziari

9.1. La disciplina relativa ai mezzi finanziari del Parco ha subito delle modifiche a seguito della emanazione della legge 394/1991 che all'art. 16 pone una nuova elencazione delle entrate da destinare al conseguimento dei fini istituzionali.

Esse sono:

- a) - i contributi ordinari e straordinari dello Stato;
- b) - i contributi delle regioni e degli enti pubblici;
- c) - i contributi ed i finanziamenti a specifici progetti;
- d) - i lasciti, le donazioni e le erogazioni liberali, in denaro di cui all'articolo 3 della legge 2 agosto 1982, n. 512, e successive modificazioni e integrazioni;
- e) - gli eventuali redditi patrimoniali;
- f) - i canoni delle concessioni previste dalla legge; i proventi dei diritti d'ingresso e di privativa e le altre entrate derivanti dai servizi resi;
- g) i proventi delle sanzioni derivanti da inosservanza delle norme regolamentari;
- i) - ogni altro provento acquisito in relazione all'attività dell'Ente parco.

Inoltre lo stesso articolo prescrive che "l'ente parco ha l'obbligo di pareggio del bilancio".

La serie storica delle contribuzioni di cui alla allegata tabella A), relativa alle entrate di parte corrente, consente di evidenziare che, oltre al contributo ordinario annuo di L. 5 miliardi previsto dalla legge n. 139 del 1989, sono state erogate, negli esercizi 1993, 1994 e 1995 ai sensi dell'art. 35, 8^a comma della legge quadro n. 394/1991, contribuzioni integrative normativamente finalizzate all'attuazione dell'adeguamento della disciplina del Parco ai principi della legge quadro. Da un verbale del Collegio dei revisori emerge che la contribuzione integrativa di L. 1.500 milioni impegnata per l'esercizio 1992 ed erogata nel 1993 è stata tradotta dal P.N.A. "in una serie quasi generalizzata di variazioni in aumento degli stanziamenti di spesa, di importo pari al complessivo al contributo integrativo, al netto del disavanzo di amministrazione 1992 e del mancato avanzo di amministrazione 1992".

Tabella A

MEZZI FINANZIARI

PARCO NAZIONALE D'ABRUZZO

parte corrente

(in milioni di lire)																				
	1988	%	1989	%	1990	%	1991	%	1992	%	1993	%	1994	%	1995	%	1996	%	1997	%
Entrate Dirette	294,8	4,9	247,1	4,7	587,5	10,5	544,3	9,8	568,3	9,6	751,7	9,7	754,7	9,3	874,7	11,6	1.263,2	18,5	1.099,7	10,4
Contributi Ordinari	5.664,6	93,8	5.000,0	95,3	5.000,0	89,5	5.000,0	90,2	5.000,0	84,1	5.000,0	64,4	5.000,0	61,3	4.750,0 *	63,3	5.500,0	80,7	9.500,0	89,6
Contributi Integrativi									84,2		1.500,0	19,3	2.400,0	29,4	800,0	10,7				
Contributi Enti	80,0	1,3															50,0	0,8	50,0	
Contributi CEE									375	8,3	510,0	6,6			1.085,0	14,4				
TOTALE	6.039,4	100,0	5.247,1	100,0	5.587,5	100,0	5.544,3	100,0	5.943,9	100,0	7.761,7	100,0	8.154,7	100,0	7.509,7	100,0	6.813,2	100,0	10.599,7	100,0

Tabella B

parte conto capitale

(in milioni di lire)																			
	1988	%	1989		1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1996
Trasferimenti Stato	80				-	-			200		-		-				7.664		14.914
Trasferimenti Regioni					-	-					-		-		500		2.500		500
Altro	1.000				-	-			190								165		234
TOTALE	1.080				-	-			390						500		10.329		15.648

Siffatto comportamento, che sul piano di stretta legittimità non si appalesa esente da censure, stante il disposto dell'art. 35 (combinato disposto comma 1° e 8°) della legge quadro 394/1991 che finalizza detta spesa "alle attuali esigenze del parco con particolare riguardo alla funzionalità delle sedi ed alla sorveglianza", deve essere, però, concretamente valutato considerando le necessità operative dell'ente nonchè l'entità dei mezzi ordinari che sono insufficienti ad assicurare le normali esigenze di funzionamento.

In effetti il contributo statale ordinario, fissato in lire 5 miliardi con legge 139/1989, ha subito nel 1988 - 1996 un sensibile deprezzamento in termini reali, reso ancor più significativo, in una valutazione unitaria del fenomeno, dal crescente aumento del costo di lavoro; esso è stato adeguato nella misura di lire 9,5 miliardi a decorrere dal 1997.

Inoltre non sempre il contributo ordinario è stato erogato con tempestività, la qualcosa ha indotto l'Ente a fare ricorso a prestiti bancari con pesanti oneri per interessi passivi che hanno aggravato la sua situazione finanziaria causando al contempo situazioni di danno.

D'altra parte è più che evidente che, ancorchè molteplici siano le ipotesi di entrate previste dal citato art. 16, sul piano concreto della gestione, ad eccezione di saltuari e modestissimi apporti economici degli Enti territoriali, le uscite di parte corrente dell'ente gravano, sostanzialmente, sul contributo statale, con la partecipazione, in progressivo aumento, delle entrate proprie dell'ente parco.

Orbene dai dati esposti nella suindicata tabella emergono due connotazioni significative e caratterizzanti la situazione dei mezzi finanziari dell'ente: da un lato l'entità davvero irrilevante dei contributi degli enti territoriali compresi nell'area naturale protetta, che, peraltro, riguardano i soli esercizi 1988, 1996 e 1997 e che incidono, rispetto al contributo statale e alle entrate dirette dell'ente nella misura corrispondente all'1,3% e allo 0,8%; dall'altro il tendenziale aumento delle entrate proprie - da valutare positivamente - la cui percentuale, rapportata al quadro complessivo delle entrate (al netto degli apporti della C.E.E.), è passata dal 4,9% del 1988 al 18,5% del 1996 ³, pur in presenza di un

³ - Nell'esercizio 1997 la percentuale suindicata diminuisce per effetto dell'aumento del contributo ordinario che da 5 miliardi passa a 9,5 miliardi.

costante valore del contributo ordinario, che, peraltro, a partire dal 1997 sembra conoscere una inversione di tendenza.

In ogni caso l'entità delle entrate proprie si rivela tuttavia di dimensioni ridotte consentendo la copertura solo di una parte esigua della spesa corrente.

Ne deriva l'esigenza di realizzare prodotti e servizi che siano in grado di contribuire all'ottimale perseguimento delle finalità istituzionali e, nel contempo, di assicurare ritorni economici, non trascurando l'impegno a perseguire, almeno tendenzialmente, il bilanciamento tra costi e ricavi delle diverse linee di attività e comunque a porre in essere ogni idonea misura atta a coinvolgere la partecipazione finanziaria dell'utenza privata, soprattutto di quella che più direttamente beneficia di beni, di attività e prestazioni da parte dell'Ente parco.

D'altra parte è da rilevare che il giudizio di valore che è implicito in un rapporto percentuale e nell'andamento seriale dei dati assume un significato particolare soprattutto se rapportato ad altre realtà gestionali afferenti istituzioni analoghe od identiche per struttura e funzioni. La valutazione comparativa dell'indice di autonomia finanziaria dell'Ente parco d'Abruzzo rispetto all'altro ente storico (Parco Gran Paradiso) evidenzia valori apprezzabili a favore del primo, che inducono ad un giudizio - sia pure indiretto - favorevole, sul piano della produttività, della sua attività di gestione. Ciò risulta chiaramente dai seguenti prospetti riferiti al quadriennio 1994 - 1997:

Parco Nazionale d'Abruzzo

Provenienza delle entrate	1994		1995		1996		1997	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
A) Entrate erariali, regionali e di altri enti pubblici	7400	90,7	6635	88,4	5550	81,5	9500	89,6
B) Entrate proprie	754,7	9,3	874,7	11,6	1263,2	18,5	1099,7	10,4
Totale A + B	8154,7	100	7509,7	100	6813,2	100	10599,7	100

Parco Gran Paradiso

Provenienza delle entrate	1994		1995		1996		1997	
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	Importo	%
A) Entrate erariali, regionali e di altri enti pubblici	5096	95,4	4846	94,7	5096	94,2	6959	95,8
B) Entrate proprie	245,3	4,6	266,7	5,3	310,3	5,7	302	4,2
Totale A + B	5341,3	100	5112,7	100	5406,3	100	7261	100

Nel periodo considerato l'ente ha goduto, altresì, di tre contributi della C.E.E. di Lire 375 milioni, di 510 milioni e di L. 1.085 milioni, iscritti rispettivamente nelle entrate correnti degli esercizi 1992, 1993 e 1995, destinati alla tutela della fauna protetta del Parco, alla ricerca scientifica, all'impianto e gestione di Centri di visita ed Aree faunistiche, che appaiono sintomatici delle capacità di acquisire risorse dall'esterno.

9.2. - In ordine alle procedure di finanziamento, sembra opportuno segnalare che con legge 28 dicembre 1995, n. 549 (misure di razionalizzazione della finanza pubblica) gli importi dei contributi dello Stato in favore di enti istituiti ed altri organismi di cui alla tab. B annessa alla legge medesima (e nella quale sono compresi i parchi nazionali), vengono iscritti in un unico capitolo nello stato di previsione del Ministero competente, che lo ripartisce annualmente con proprio decreto di concerto con il Ministero del Tesoro, previo parere delle Commissioni parlamentari.

Nessun elemento viene indicato dalla norma per contenere in qualche modo la valutazione discrezionale sottesa alla ripartizione, la qual cosa nel passato è stata fonte di contestazioni.

In merito la Corte dei conti rileva, innanzitutto, che con il comma 5 dell'art. 47 della legge 449 del 1997, collegata alla manovra finanziaria per il 1998, è stata apportata una modifica in merito alla periodicità delle erogazioni finanziarie assegnate in favore degli enti parco, stabilendo che in attesa del decreto di riparto le rate trimestrali sono computate con riferimento all'80% dell'assegnazione dell'anno precedente.

Deve rilevarsi, comunque, che con decreto interministeriale (Ambiente, Tesoro, Bilancio e Programmazione economica) in data 2 febbraio 1998 l'importo complessivo di Lire 86 miliardi previsto per i parchi (al netto di 86 milioni destinati - previo accordo intervenuto tra il Ministero dell'Ambiente ed i Presidenti degli enti parco nazionali - al parco Nazionale dei Monti sibillini il cui territorio è stato recentemente colpito da eventi sismici del 1997) è stato ripartito secondo i seguenti criteri:

- una quota fissa di 630 milioni per ciascun parco (complessivamente poichè i parchi sono 17 l'ammontare complessivo è pari a 10,710 miliardi);
- la parte rimanente, pari a 74,430 miliardi è stata così suddivisa: il 10 per cento in base alla superficie; il 10 per cento in base alla popolazione; il 4 per cento in base ai comuni interessati; il 33 per cento in base al personale in organico; il 43 per cento in base allo stanziamento dei contributi ordinari per il 1997.

Pur valutando, positivamente, lo sforzo di modulare la ripartizione dei fondi secondo parametri oggettivi in modo da limitare l'ambito della valutazione discrezionale, la Corte rileva che siffatta procedura possa essere migliorata attraverso la previsione di altri criteri legati a profili organizzativi e di

produttività, alla presenza di popolazioni di grande fauna nel territorio del parco con conseguenti danni da risarcire, alla presenza di foreste produttive che comportano maggiori oneri per gli indennizzi connessi alla sospensione concordata o forzata dei tagli di bosco.

Inoltre il fissare nella misura unica del 33% la quota rapportata al personale in organico non si appalesa congruo a fronte di una diversità di dotazione che a volte è coperta in maniera molto limitata.

L'analisi delle contribuzioni statali a sua volta deve rilevare un'organica pianificazione dei trasferimenti i quali, in un processo di riqualificazione della spesa pubblica, non dovrebbero essere finalizzati prevalentemente alla copertura di spese secondo criteri automatici, ma privilegiare nell'ambito di una generale e specifica programmazione predeterminati obiettivi nei settori interessati e tener conto sia dell'effettiva utilizzazione delle risorse già disponibili che dei risultati conseguiti.

Inoltre nell'ambito della composizione complessiva delle contribuzioni, un'adeguata soluzione va altresì ricercata per realizzare una più ampia e meglio calibrata partecipazione al finanziamento soprattutto da parte degli enti territoriali, presenti nell'area del parco, rappresentati nel Consiglio direttivo, mentre quasi sempre non concedono alcun apporto o lo conferiscono in misura eccessivamente modesta.

Nel periodo considerato dal referto l'ente ha fruito anche di finanziamenti per spese di investimenti come risulta dalla suindicata Tab. B (vedi pag. 47). Appare comunque necessario, al fine di consentire un'adeguata programmazione dell'attività ed un efficace impiego delle risorse, una tempestiva erogazione dei trasferimenti previsti allo scopo anche di evitare possibili oneri finanziari conseguenti all'indebitamento in ragione dell'adempimento di obbligazioni giuridicamente perfezionate.

Il comparto in conto capitale, che nel passato è stato carente di significative appostazioni di bilancio, negli esercizi 1996 - 1997 evidenzia una cospicua assegnazione di fondi che interessano in particolare le categorie 15 e 16 (Trasferimenti dello Stato e della Regione). Tuttavia sul piano gestionale si evidenzia una esiguità di pagamenti e, di conseguenza, un considerevole aumento dei residui passivi che sottende una difficoltà nella progettazione e/o nella realizzazione delle varie iniziative descritte nei capitoli di bilancio.

Al riguardo la Corte, nel rilevare che si appalesa illegittima la prassi, emersa anche presso altri enti parco, di impegnare le somme trasferite per le finalità connesse ai programmi triennali 1991-1993 e 1994-1996 e alla delibera CIPE del 18 dicembre 1996, senza il concreto presupposto di una causa sostanziale della singola spesa, richiama l'attenzione del Ministero vigilante e dell'organo interno di revisione sulla necessità, per il futuro, di evitare che l'ente adotti un siffatto "modus operandi" che ha determinato una discutibile immobilizzazione di risorse che altera, fra l'altro, l'attendibilità dei contenuti gestionali emergenti dal conto consuntivo.

Appare, comunque, necessaria, al fine di consentire un'adeguata programmazione dell'attività ed un efficace impiego delle risorse, una tempestiva erogazione dei trasferimenti previsti allo scopo anche di evitare possibili oneri finanziari per esposizioni bancarie conseguenti all'indebitamento in ragione dell'adempimento di obbligazioni giuridicamente perfezionate.

10. - La gestione finanziaria

10.1 - In generale

Va premesso che l'ente - soggetto, come già precisato, alla legge n. 70/1995 - è tenuto ad osservare termini, forme e procedimenti previsti dalla legge stessa e dalla normativa di attuazione (D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696) quanto alla redazione e deliberazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo.

E' alla luce di tale normativa che vanno, pertanto, esaminate sia l'attività concretamente posta in essere dall'Ente stesso sia la correlativa attività svolta dal Ministero dell'Ambiente nell'esercizio della sua funzione di vigilanza e nell'ambito della sua generale competenza istituzionale in materia di tutela della finanza pubblica, anche in via partecipativa, dal Ministero del Tesoro.

I prospetti che seguono riassumono, distintamente per ciascun esercizio, i dati di deliberazione dei preventivi e dei consuntivi, nonché i dati dei comportamenti assunti da parte del Ministero dell'Ambiente e del Ministero del Tesoro ai sensi dell'art. 2 della legge 139/1989 e dell'art. 9 comma 8° della legge del 6 dicembre 1991, n. 394.

A) - Preventivi

Esercizio	Deliberazione	Pronuncia Ministeriale
1988	n. 94 del 18.12.1987	vedi nota n. 1 ⁴

⁴ - 1) Con lettera prot. 709/94 del 24 febbraio 1994 il Ministero dell'Ambiente ha dichiarato: "Per quanto concerne i bilanci di previsione dell'Ente Parco Nazionale d'Abruzzo dal 1988 al 1991 questa Amministrazione ha provveduto all'approvazione ed alla erogazione dei contributi ordinari per garantire la funzionalità dell'Ente".

2) Con lettera prot. SCN/III D/ 97/3547 del 7 marzo 1997 il Ministero dell'Ambiente ha comunicato che:

- a) essendo state disattese da parte dell'Ente le modifiche di stanziamenti richieste di concerto con il Ministero del Tesoro, l'iniziale approvazione condizionata del bilancio preventivo 1993 non poteva ritenersi operante;
- b) il bilancio preventivo relativo all'esercizio 1994 è stato approvato solo in data 30 novembre 1994 dal Ministero dell'Ambiente, pur in assenza del concerto con il Ministero del Tesoro previsto dall'art. 2 della legge 139/1989;

1989	n. 102 del 21.12.1988	"	"	n. 1
1990	n. 109 del 30.01.1990	"	"	n. 1
1991	n. 118 del 24.10.1990	"	"	n. 1
1992	n. 121 del 30.10.1991	"	"	n. 1
1993	n. 135 del 10.12.1992	-	-	n. 2 (lettera a)
1994	n. 142 del 29.10.1993	"	"	n. 2 (lettera b)
1995	n. 1 del 03.04.1995	"	"	n. 2 (lettera c)
1996	n. 18 del 21.11.1995	"	"	n. 2 (lettera d)
1997	n. 25 del 11.10.1996	"	"	n. 3

B) - Consuntivi

Esercizio	Deliberazione	Pronuncia Ministeriale	
1988	n. 119 del 03.06.1991	non approvato	
1989	n. 119 del 03.06.1991	"	"
1990	n. 119 del 03.06.1991	"	"
1991	n. 125 del 14.04.1992	"	"
1992	n. 138 del 13.05.1993	"	"
1993	n. 69 del 10.10.1994	"	"
1994	n. 50 del 30.12.1995	"	"
1995	n. 25 del 30.07.1996	"	"
1996	n. 31 del 09.07.1997	"	"
1997	n. 91 del 20.04.1998	"	"

Come chiaramente emerge dai dati surriportati, nell'arco dell'intero periodo considerato, fatta eccezione per i bilanci preventivi 1991, 1992, 1994 e 1997 e per il bilanci consuntivi 1991 e 1997, l'ente non ha mai osservato i termini regolamentari di deliberazione dei preventivi e dei consuntivi,

-
- c) il bilancio preventivo relativo all'esercizio 1995 non ancora è stato approvato;
d) non essendo state adottate dall'Ente le variazioni di stanziamenti sollecitate dal Ministero dell'Ambiente, del Tesoro e dal Collegio dei revisori, il bilancio di previsione relativo all'esercizio 1996 non ancora era stato approvato.
3) Secondo notizie acquisite nelle vie brevi dall'Amministrazione, il bilancio preventivo del 1997 non è stato approvato.

rispettivamente 31 ottobre precedente l'inizio e 30 aprile successivo alla chiusura dell'esercizio di riferimento.

E', inoltre, da precisare che non sempre la deliberazione dei preventivi e dei consuntivi è stata preceduta, secondo quanto dispone la normativa vigente (art. 2, u.c. e 32, c. 2°, del D.P.R. 690/1979), dall'esame e dalla relazione dell'organo di controllo interno.

Inoltre, in ordine al prospetto relativo ai bilanci di previsione, la Corte rileva che quelli relativi agli esercizi 1989 - 1992 sono stati approvati dal Ministero dell'Ambiente con pronuncia unilaterale, in violazione dell'articolo 2 della citata legge 139/1989 e dell'art. 9 comma 8° della legge 394/1991 i quali richiedono il concerto del Tesoro.

In ordine, poi, ai bilanci preventivi afferenti gli esercizi 1993, 1994, 1995, 1996 e 1997, la Corte fa presente che l'ente ha disatteso le puntuali osservazioni del collegio di revisione concernenti alcune modifiche relative ad appostazioni e variazioni di bilancio, e che, in carenza dell'approvazione normativamente prevista, si è avuta una mera gestione di fatto, che inevitabilmente ha riflessi negativi anche sui relativi conti consuntivi.

Nel periodo considerato nessun bilancio consuntivo - a quanto risulta - è stato approvato.

La Corte, in via generale, sottolinea l'esigenza che da un lato siano costantemente osservati i prescritti termini regolamentari di deliberazione dei preventivi e dei consuntivi, e dall'altro, che su tali elaborati contabili si abbia la tempestiva pronuncia del Ministero vigilante di concerto con il Ministero del Tesoro, la quale (pronuncia) deve comunque intervenire quale espressione di un compiuto e motivato giudizio sulla attività deliberativa e gestionale nonché sulla capacità dell'ente di perseguire i propri fini istituzionali.

Vanno inoltre rilevate a carico degli organi di gestione dell'Ente durante gli anni in esame una insufficienza nella tenuta della contabilità finanziaria con ingiustificati ritardi nelle registrazioni; una inosservanza delle procedure contabili che si riflettono sulla trasparenza della gestione dell'Ente anche sul piano di una corretta assunzione di impegni (sia dal punto di vista giuridico che contabile ⁵).

⁵ - La iniziale incapacità dell'ente a dotarsi di una adeguata informatizzazione delle scritture accettabili per ritenersi superata con l'adozione di un sistema di elaborazione di

Alcuni importanti atti di gestione comportanti variazioni di bilancio sono stati assunti, nonostante le censure del Collegio dei revisori, dal Presidente con provvedimenti monocratici non sottoposti al parere del collegio dei revisori ed alla ratifica dell'organo collegiale, ad esercizio inoltrato o con ricorso anche, ad esercizio scaduto, a provvedimenti di sanatoria.

Inoltre lo squilibrio dei totali delle previsioni definitive delle entrate e delle spese, così come rilevato dall'organo di revisione, si pone in contrasto con la legge 5 agosto 1978, n. 468, che ha disposto uno schema contabile del bilancio di previsione a pareggio, nonché con l'art. 16, 4° comma della legge quadro sulle aree protette che prevede lo stesso obbligo di pareggio.

Infine è da censurare l'infondatezza delle motivazioni addotte a giustificazione dello squilibrio di cassa che sarebbe "dovuta semplicemente a criteri di registrazione adottati dall'ente o dall'Istituto cassiere per alcuni fatti di gestione che fisiologicamente si verificano a fine esercizio". Ed invero, come rilevato dall'organo di controllo interno, "il risultato di cassa non può dipendere da criteri di registrazione o, come sostiene l'ente, da "una particolare tecnica espositiva" ma solo dall'applicazione corretta del principio stabilito dall'art. 152 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827, per il quale "le entrate accertate e non riscosse e le spese impegnate, liquidate e non pagate costituiscono i residui attivi o passivi di un esercizio" e non già conti sospesi di cassa.

10.2 - Considerazioni sulla gestione

Avuto anche riguardo alle risultanze delle relazioni ispettive non risulta che l'ente si sia dato carico dell'attuazione piena della normativa in materia di classificazione delle entrate e delle spese e di amministrazione e contabilità degli enti pubblici di cui al citato D.P.R. n. 696/1979.

Ancora allo stato attuale, non può dirsi che la normativa suddetta abbia ricevuto completa attuazione, soprattutto per quanto concerne gli adempimenti connessi all'esercizio della gestione patrimoniale (nomina del consegnatario dei beni immobili e dei beni mobili rispettivamente a norma degli articoli 42 e 45 del

dati, anche se non ne siano state concordate le modalità di realizzazione con il Ministero del Tesoro, come prescrive l'art. 74 del D.P.R. 696/79.

D.P.R. 696/79, compilazione dell'inventario dei beni mobili, aggiornamento dell'inventario dei beni immobili).

Circa le cause obiettive cui ricollegare tale perdurante situazione di difformità tra l'assetto organizzativo-funzionale dell'Ente e la richiamata disciplina normativa, la Corte rileva che la parziale attuazione delle norme del D.P.R. 696/1979, nel passato, è stata posta in relazione alla insufficienza numerica del personale amministrativo conseguente all'omessa approvazione del nuovo regolamento organico.

Siffatta giustificazione non è più valida e ciò perchè l'insufficienza di personale, ancora presente, è stata sul piano fattuale parzialmente corretta, sia pure in maniera discutibile, con una serie di misure provvisorie - divenute in prosieguo organiche - fondate su collaborazioni esterne, assunzioni temporanee, assunzioni sulla base di normative privatistiche incompatibili con la natura dell'Ente.

Preme, a questo punto, sottolineare che l'andamento gestionale del periodo in esame ha formato oggetto di reiterati rilievi da parte dell'organo di controllo interno ai quali è mancato, di regola, un comportamento dell'Ente conforme alle indicazioni, osservazioni, sollecitazioni di volta in volta espresse dal predetto organo.

In particolare il Collegio dei revisori ha rilevato, fra l'altro, le seguenti carenze od omissioni:

- inosservanza, in caso di bilancio non approvato, del limite di impegno relativo al dodicesimo dello stanziamento del capitolo;
- omessa redazione di un inventario patrimoniale dei beni mobili ed immobili con tenuta del registro di carico e scarico ai sensi dell'art. 40 del D.P.R. 696/1979 e conseguenti impossibilità da parte dell'organo interno di controllo e dell'Amministrazione vigilante di valutare la congruità degli stanziamenti di bilancio per i capitoli relativi alle spese di manutenzione, nonchè di verificare la necessità di acquisto di beni;
- omessa acquisizione del preventivo parere obbligatorio della Comunità del Parco sullo schema di bilancio e sul conto consuntivo ai sensi dell'art. 10, comma 2°, lettera d) della legge n. 394/1991;
- persistenti intralci ed interferenze da parte dell'organo di direzione amministrativa dell'Ente con conseguente difficoltà del Collegio di revisione

nell'esercizio delle sue funzioni, anche a causa della indisponibilità degli atti deliberativi;

- adozione di atti commissariali rettificativi dello schema di bilancio non portati a conoscenza dei revisori dei conti;
- imputazione su capitoli del bilancio di competenza di spese relative ad esercizi precedenti;
- iscrizione tra i residui attivi di crediti inesigibili;
- ricorso ingiustificato a prestazioni professionali esterne nonchè a rapporti di lavoro a convenzione;
- acquisizione di un mutuo per Lire 1.000 milioni sulla base di una "decisione" del Presidente, senza i prescritti provvedimenti autorizzatori, destinato, peraltro, a fronteggiare anche spese di parte corrente;
- adozione di atti presidenziali di variazione di bilancio non ratificati dall'organo collegiale;
- impossibilità di verificare la concordanza tra i dati delle scritture contabili e quelle di tesoreria a causa della omessa trasmissione da parte di quest'ultimo dei relativi elementi.

I suesposti rilievi, che complessivamente delineano un quadro di confusione e di irregolarità in cui versa la gestione finanziaria e patrimoniale dell'ente, caratterizzata da ritardi, omissioni, inosservanze di precise disposizioni afferenti il principio della annualità di bilancio, immotivate resistenze a mettere a disposizione del Collegio dei revisori gli atti deliberativi e gli atti di gestione da quest'ultimo richiesti, non possono non indurre a più specifiche valutazioni sotto il profilo che si sta ora esaminando.

Tali carenze e disfunzioni vanno, anzitutto, direttamente imputate all'Ente che ha opposto una ostinata resistenza, supportata da argomentazioni speciose, polemiche ed infondate a recepire le indicazioni e ad uniformarsi ai consigli e alle raccomandazioni del Collegio dei revisori.

Censure vanno mosse al Ministero vigilante che, pur in presenza di una situazione come quella brevemente descritta, ha ommesso l'adozione di tempestivi ed adeguati interventi - oltre che delle opportune iniziative che la situazione stessa non poteva non suggerire - atti ad eliminare la perdurante illegittimità di una gestione, di fatto tendenzialmente protesa verso una condizione di sistematicità.