

partecipata e sulla definizione e riconoscimento della figura delle guide esclusive dei parchi.

- **Formazione e progettazione:** sono state stipulate convenzioni con università, scuole professionali e Enti di formazione, per la realizzazione di tirocini formativi, tesi di laurea, stage di formazione post diploma e post laurea. Attivata collaborazione con ARP Lazio, per la realizzazione di corsi di formazione per interpreti ed educatori ambientali.
- **Collaborazioni internazionali:** sono stati attivati progetti di collaborazione nel campo della formazione, educazione e volontariato per le aree protette, con Grecia, Albania e Croazia; tali progetti prevedono scambi di volontari, professionalità e formazione e progettazione incrociata.

9. Mezzi finanziari

9.1 A norma dell'art.16 della L. 394/1991 le entrate degli enti parco da destinare al conseguimento dei fini istitutivi 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'art. 3 della L. 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 attività commerciali e promozionali;
- h) i proventi delle sanzioni derivanti da inosservanza delle norme regolamentari;
- i) ogni altro provento acquisito in relazione all'attività dell'Ente parco.

Nei seguenti prospetti sono indicati i dati finanziari dei trasferimenti, correnti ed in conto capitale, in favore del PNALM, riferiti al periodo 2000-2003.

Trasferimenti correnti

(euro)

	2000	2001	var. %	2002	var. %	2003	var. %
Trasferimenti dallo Stato:							
- Ministero dell'Ambiente (contributo funzionamento)	4.949.789	5.791.188	17,00	4.875.791	-15,81	3.365.297	-30,98
- Ministero dell'Ambiente (contributo personale temporaneo)				415.000			-100,00
- Legge 289/2002, art. 94 c. 12, (contributo per crisi occupazionale)						2.000.000	
Trasferimenti dalle Regioni:							
- Regione Lazio	51.646	206.583	300,00		-100,00		
Trasferimenti da Comuni e Province							
Contributi da altri Enti:							
- contributi di terzi per la ricerca scientifica				36.152	100,00		
Totale	5.001.435	5.997.771	19,92	5.326.943	-11,18	5.365.297	0,72

Trasferimenti in conto capitale

	(euro)			
	2000	2001	2002	2003
Trasferimenti dallo Stato:				
- Partecipaz. Agenda 21 - Parco d'Abruzzo			118.269	
- Fondo per favorire gli investimenti nel Parco - L. 388/2000		1.144.529		
Trasferimenti dalle Regioni:				
- Regione Abruzzo (Progetto portatori di handicap)	225.020			
- L. 146/80 - Interventi per la valorizzazione turistico ambientale del P.N.A.. Utilizzo interessi maturati		438.531		
- Operazione "Valle del Giovenco"		391.991		
- Contributo Piano del Parco		258.228		
- Finanziamento Regione Lazio - Realizzazione area faunistica dell'orso		413.166		
Trasferimenti da Comuni e Province			46.983	
Totale	225.020	2.646.445	165.252	0

Per quanto riguarda i trasferimenti correnti, i dati finanziari esposti consentono di evidenziare che, al di là della previsione legislativa, di cui al citato art. 16, sulla molteplicità delle fonti di contribuzione corrente, sul piano concreto la quota assolutamente prevalente, quasi esclusiva, di entrate trasferite è costituita dai contributi statali, in particolare quello ordinario, cd. di funzionamento, sul quale finisce per gravare buona parte della spesa corrente.

I contributi correnti degli enti territoriali, se si eccettua una sovvenzione della regione Lazio nel 2000 e nel 2001, sono totalmente insussistenti.

Se la scarsa incidenza del sostegno finanziario degli enti locali, anche di quelli che insistono nel territorio dell'area protetta e che fanno parte della Comunità del parco, è un fenomeno che riguarda in generale tutti i parchi, a maggior ragione esso si è manifestato nel Parco Nazionale d'Abruzzo in questi anni presi in considerazione, caratterizzati da una condizione di estremo disordine amministrativo e da una situazione di conflittualità tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti, o che avrebbero dovuto esserlo, nella gestione del territorio.

Sul fronte delle entrate in conto capitale una quota significativa di sostegno alle spese di investimento dell'Ente è detenuta dalle Regioni, che hanno conferito un apporto finanziario nel 2001 pari circa a 1.501 mila euro. Trattasi comunque per

la maggior parte di cespiti provenienti dai Fondi Strutturali comunitari (QCS, DOCUP, POR) cofinanziati dallo Stato e dalle Regioni.

Una consistente contribuzione alle spese d'investimento si è avuta, sempre nell'anno 2001, anche da parte dello Stato, a valere sui fondi stanziati con la L. 23.12.2000, n. 388.

Negli altri esercizi finanziari invece i contributi in conto capitale sono pressoché inesistenti.

Per quanto concerne il settore delle entrate in conto capitale, va segnalato che con l'art. 145, c. 51, della L. 23.12.2000, n. 388 (legge finanziaria per il 2001), al fine di favorire gli investimenti nei parchi nazionali, è stato istituito un fondo dell'ammontare di 20 miliardi di lire per ciascun anno del triennio 2001-2003.

In attuazione della disposizione di legge, con decreto del Ministro dell'Ambiente in data 9.5.2001 sono stati fissati i criteri di ripartizione, stabilendosi che il fondo deve essere distribuito secondo una percentuale computata sulla media delle risorse destinate da ciascun ente parco alla realizzazione di interventi straordinari, ferma restando la verifica della effettiva capacità di spesa di ciascun ente. Le modalità di presentazione delle domande, i criteri di ammissibilità e di priorità degli interventi, le modalità per il monitoraggio ed il controllo sull'attuazione degli interventi stessi e per l'eventuale revoca del finanziamento vengono definite con note e provvedimenti della Direzione ministeriale per la conservazione della natura.

Detto sistema di finanziamento, a differenza di quello precedente fondato sul Programma triennale, si basa dunque sulla selezione dei progetti da ammettere a contribuzione e sul controllo della effettiva utilizzazione delle risorse, erogate in base allo stato di avanzamento dei lavori.

A questo proposito mette conto di evidenziare che il principale strumento di individuazione e trasferimento di finanziamenti statali, quello cioè che si realizzava, in modo quasi automatico e prescindendo dall'avanzamento dei lavori, attraverso il Programma Triennale per le aree naturali protette, previsto e disciplinato dall'art. 4 della legge-quadro, è venuto meno con la soppressione del Programma stesso, operata dall'art. 76 del D.Lgs. 31.3.1998, n.112.

Dal momento che il contributo ordinario dello Stato, a valere sui fondi definiti annualmente dalla legge finanziaria, si rivela appena sufficiente per coprire le spese di personale, le altre spese insopprimibili e le attività istituzionali degli enti, le risorse economiche da destinare agli investimenti ed al perseguimento delle finalità di tutela e valorizzazione dell'area devono essere attualmente reperite mediante

l'accesso ai programmi, nazionali e comunitari, che finanziano specifici progetti in materia ambientale, previa richiesta degli enti parco, o attraverso lo sviluppo delle forme di autofinanziamento.

Al riguardo, nei prospetti che seguono sono evidenziate le entrate proprie complessive dell'ente.

Entrate derivanti dalla vendita di beni e dalle prestazioni di servizi

(euro)

	2000	2001	var. %	2002	var. %	2003	var. %
Vendita di prodotti	46.611	47.478	1,86	31.674	-33,29	48.714	53,80
Vendita di pubblicazioni	5.472	15.317	179,92	2.052	-86,60		-100,00
Prestazioni di servizi	435.609	424.648	-2,52	328.164	-22,72	368.448	12,28
Altri proventi				17.599	-100,00	18.534	5,31
Vendita conto terzi						35.567	100,00
Attiv. di volontariato						28.755	100,00
Operazione Camosciara		7.058					
Totale	487.692	494.501	1,40	379.489	-23,26	500.018	31,76

Altre entrate proprie

(euro)

	2000	2001	var. %	2002	var. %	2003	var. %
Affitto immobili	3.716	1.786	-51,92	1.585	-11,28	11.867	648,77

Nonostante la discontinuità dei finanziamenti per il rinnovamento e l'ammodernamento delle strutture, dal cui sfruttamento derivano per la massima parte le entrate proprie dell'Ente, le attività di accoglienza e di servizio ai visitatori e agli utenti in genere, hanno dato risultati soddisfacenti sotto il profilo economico. In particolare nel 2003 si è registrato un incremento dei proventi da vendita di beni e prestazioni di servizi pari al 31,76%.

Da segnalare positivamente è la circostanza che il flusso delle entrate proprie non ha subito diminuzioni significative rispetto ai precedenti esercizi – nel triennio 1997-1999 si erano realizzati introiti per 1 miliardo di lire circa - e ciò malgrado la situazione di instabilità e di incertezza che ha caratterizzato il governo del Parco negli anni oggetto di referto, situazione dovuta, tra le altre cause, al rinnovo temporaneamente sfalsato degli organi di amministrazione, all'allontanamento del Direttore in carica, all'azione concorrente e parallela dell'organo straordinario, deputato ad assolvere i compiti di risanamento specificatamente assegnatigli, con gli organi di amministrazione.

In ogni caso la quota percentuale dell'autofinanziamento, rapportata al quadro complessivo dei trasferimenti correnti, è di dimensioni ancora ridotte (8,6% in media) e consente la copertura di una parte minima 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, almeno tendenzialmente, il bilanciamento tra costi e ricavi delle diverse linee di attività. Ciò al fine di coinvolgere quanto più possibile la partecipazione finanziaria dell'utenza privata, soprattutto di quella che più direttamente beneficia di beni, di attività e prestazioni da parte dell'ente parco.

Nell'ambito delle entrate proprie una posizione preminente assumono, come già indicato, quelle connesse alle attività di accoglienza e di servizio per i visitatori.

9.2 In ordine alle procedure di finanziamento ordinario da parte dello Stato, si segnala che a norma dell'art 1, c. 40, 41 e 43, della L. 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. A annessa alla legge medesima (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 competenti Commissioni parlamentari.

I Ministri effettuano il riparto secondo criteri diretti ad assicurare prioritariamente il buon funzionamento delle istituzioni culturali e sociali di particolare rilievo nazionale ed internazionale, nonché degli enti nazionali per la gestione dei parchi. La dotazione dei capitoli viene definita annualmente in sede di approvazione della legge finanziaria.

Nessun altro elemento o criterio viene indicato dalla legge, per disciplinare i contenuti, modi e i tempi dell'esercizio del forte potere discrezionale attribuito all'autorità ministeriale.

A maggiore garanzia della continuità dell'azione amministrativa, con l'art. 47, c. 5, della L. 27.12.1997, n. 449 (misure di stabilizzazione della finanza pubblica) è stato comunque stabilito che anche per gli enti parco le contribuzioni statali devono essere impegnate con cadenza trimestrale, per quote di pari importo, e che, in attesa del decreto di riparto, le rate stesse sono computate con riferimento all'80% dell'assegnazione dell'anno precedente.

Per il quadriennio oggetto del referto, i decreti ministeriali di ripartizione dei contributi ordinari destinati ai parchi nazionali, oltre che alle riserve naturali statali e

agli altri organismi, nazionali ed internazionali, di tutela dell'ambiente, sono stati adottati tutti ad esercizio finanziario ampiamente iniziato¹⁴.

Oltre alla previsione di una quota fissa, uguale per tutti i parchi, che varia di anno in anno (343.843 euro nel 2001, 200.000 euro nel 2002 e 150.000 nel 2003) il riparto è stato improntato all'osservanza di parametri oggettivi predeterminati, riferibili a componenti automatiche di contribuzione (costi di funzionamento). Essi sono: i costi per il personale, quelli di funzionamento degli organi, la superficie ed il numero degli abitanti dei comuni che ricadono nell'area protetta. Soltanto per l'esercizio 2002, in aggiunta ai criteri automatici di distribuzione, il decreto di riparto ne ha previsti altri, legati ad una componente variabile (capacità di spesa per gli investimenti).

Per effetto dei sopra indicati decreti annuali, al Parco Nazionale d'Abruzzo sono stati assegnati contributi ordinari per circa 5.791 mila euro nel 2001, 4.175 mila nel 2002, e 2.865 mila nel 2003. Nel 2004 il contributo è stato di 2.569 mila euro e nel 2005 di 2.596 mila.

L'importo dei contributi statali ordinari ottenuti dal PNALM nel periodo 2001-2005, distinti in base ai criteri di quantificazione, è indicato nel seguente prospetto.

Quadro di ripartizione dei contributi statali ordinari 2002-2005 *

(euro)

Anno	Assegnazioni	Costo del personale	CTA	Organi	Quota fissa funzionamento corrente	Quota relativa alla complessità territoriale e amministrativa	Investimenti	Ulteriore importo destinato al rinnovo contratti d'affitto già stipulati
2000	4.949.789							
2001	5.791.188							
2002	4.175.791	2.227.803	69.313	140.000	200.000	518.000	320.675	700.000
2003	2.865.297	1.339.497 **	57.800	100.000	150.000	518.000		700.000
2004	2.569.212	1.389.497 **	56.644	100.000	300.000	723.071		
2005	2.596.978	1.508.000 **	56.644	100.000	200.000	732.334		

* Fonte: elaborazione Corte dei conti dai modelli allegati ai decreti di riparto.

** Le assegnazioni per il personale sono state compute in relazione alla consistenza effettiva del personale di ruolo in servizio. Con la L. 289/2002 è stato autorizzato un contributo di € 2.000.000 negli anni 2003-2005, finalizzato alle spese per il personale straordinario.

¹⁴ Si tratta dei decreti del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, emessi nelle date del 12.5.2000, 14.11.2001, 12.9.2002, 16.7.2003.

Per il 2002 il contributo di funzionamento è stato successivamente incrementato di € 700.000 e per il 2003 di altri € 500.000.

In ogni caso, in aggiunta ai contributi ordinari di funzionamento, per ciascuno degli anni 2003-2005 il PNALM ha ottenuto un'erogazione di 2 milioni di euro, concessi con l'art. 94, c. 12, della L. 289/2002, per garantire la copertura finanziaria dei contratti con il personale fuori ruolo.

Inoltre, per far fronte alla pesante situazione dei debiti fuori bilancio, ereditata dalla gestione pregressa, l'Ente ha ottenuto un primo finanziamento straordinario di 4 milioni di euro (decreto MEF del 10.10.2003) ed un ulteriore contributo di 1 milione di euro (decreto MEF del 4.10.2004).

Infine, con l'art. 1, c. 537, della L. 30.12.2004, n. 311, per l'anno 2005 è stato autorizzato a favore dell'Ente un contributo straordinario di 4,5 milioni di euro, per "assicurare la continuità nel processo di risanamento e riorganizzazione e il conseguente rilancio del Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise".

Per finire sulla tematica delle contribuzioni, negli anni tra il 2003 e il 2005 sono state adottate dallo Stato misure eccezionali a favore del Parco, per 9,5 milioni di euro nel complesso, in un primo momento per riportarne in equilibrio la gestione finanziaria ed evitarne la paralisi dell'attività, successivamente anche per favorirne il rilancio.

A regime, si auspica che quali fonti di sostegno economico vengano sempre più potenziati il ricorso all'auto finanziamento ed una più ampia partecipazione soprattutto da parte degli enti territoriali, presenti nell'area del parco, rappresentati nella Comunità del parco, che quasi sempre non concedono alcun apporto o lo conferiscono in misura eccessivamente modesta. E ciò soprattutto nella prevalente considerazione che l'affermarsi di una politica di sviluppo dell'area del parco, compatibile con i valori sottesi alle finalità istituzionali dell'ente, non può non avere dei benefici riflessi sulle comunità locali interessate.

10. La gestione commissariale

Come sommariamente accennato nella premessa, nel periodo in considerazione all'attività ordinaria degli organi dell'Ente si è affiancata la gestione del Commissario ad acta, nominato con decreto n. 279 in data 19.3.2003 del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del territorio, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, nella persona di un ex dirigente dell'Ispettorato Generale di Vigilanza.

Tra le principali ragioni che hanno indotto le autorità ministeriali alla nomina dell'organo straordinario v'è stato l'accertamento, grazie anche alla vigile attività di controllo del Collegio dei Revisori dei Conti, di gravi anomalie amministrative e contabili verificatesi nella gestione dell'Ente nel corso degli anni, quali l'assunzione con contratti atipici di personale in violazione delle disposizioni di legge, lo stato di consistente indisponibilità finanziaria aggravato da una condizione debitoria di notevole rilevanza, irregolarità varie rilevate nella gestione delle risorse, l'evasione contributiva di oneri previdenziali in relazione alle assunzioni effettuate *contra legem*, il mancato riconoscimento della esecutività a numerose delibere emesse dal Consiglio Direttivo, ritenute a vario titolo contrarie alla legge.

Inoltre, per quanto riguarda la documentazione contabile, non risultavano approvati a quella data, marzo 2003, i conti consuntivi per il 1999, il 2000 ed il 2001 – gli ultimi due non erano neanche pervenuti al Ministero vigilante – e dei bilanci di previsione era stato approvato solo quello relativo al 1999.

Il Commissario ad acta è stato nominato per il tempo necessario ad espletare il proprio incarico, che consiste nella:

- riorganizzazione dei servizi amministrativo-contabili dell'Ente;
- ricostruzione della situazione contabile, con particolare riferimento alla esposizione debitoria dell'Ente verso Istituti bancari e verso terzi;
- conseguente riallineamento dei dati consuntivi alla situazione reale che sarebbe emersa;
- rilevazione dei rapporti di collaborazione e individuazione dei casi in cui la stessa potesse essere ricondotta ad un rapporto di lavoro dipendente;
- quantificazione dell'evasione fiscale e retributiva;
- azioni amministrative e giudiziarie previste dall'ordinamento a carico dei responsabili dei danni patiti dall'Ente.

Accertamento della reale situazione finanziaria e regolarizzazione della contabilità

La prima operazione compiuta dal Commissario, comunicata all'Amministrazione di vigilanza con nota del 30.4.2003, al fine di ricostruire la situazione contabile dell'Ente, è stata la ricognizione definitiva dei debiti fuori bilancio contratti dall'Ente - sulla base anche di accertamenti già effettuati da una Commissione appositamente istituita nel 2002 - ammontanti a 8.284.927 euro.

Ad essa è conseguita la proposta, condivisa dalle autorità ministeriali, di procedere ad una contabilizzazione separata tra la gestione ordinaria dell'Ente ed il procedimento di risanamento dei debiti e delle obbligazioni pregresse, da condurre attraverso una "contabilità speciale" in senso atecnico, alimentata dalle risorse finanziarie straordinarie assegnate dallo Stato in via diretta ed esclusiva al Commissario stesso ed iscritte in bilancio quali partite di giro nell'esercizio 2003 e, all'occorrenza, nei successivi.

Inoltre alla data del 31.12.2001 il Commissario ha accertato un disavanzo di amministrazione pari a 1.765.665 euro, dovuto essenzialmente al deficit di cassa "per operazioni compiute dal tesoriere su anticipazioni e ripianate automaticamente dallo stesso con le entrate, sia correnti che in conto capitale, man mano che pervenivano nei conti di tesoreria dell'Ente".

Per quanto riguarda poi il riallineamento dei dati dei conti consuntivi fino ad allora non approvati (1999-2001), con la situazione reale emersa, connotata come già esposto dalla sussistenza di una ingente esposizione debitoria fuori bilancio e da un forte disavanzo di amministrazione, il Commissario ha operato la scelta, anche questa condivisa dal Ministero, di chiudere i bilanci pregressi fino al 2001, prendendone in considerazione solo la gestione finanziaria, le cui risultanze, pur non meritevoli di approvazione per le note irregolarità riscontrate, hanno trovato tuttavia corrispondenza nelle scritture elementari tenute dall'Ente.

Si è invece deciso di procedere alla confluenza dei dati finanziari reali nei documenti contabili, cioè al cd. riallineamento, a partire dall'esercizio 2002, pervenendo ad una parifica con l'Istituto tesoriere che tenesse conto delle partite pregresse sospese. Ciò avrebbe consentito la normalizzazione della gestione finanziaria del Parco con il bilancio 2003 (anno zero), costruendo la relativa previsione sulla base delle esigenze minimali dell'Ente e sulla scorta

delle risorse effettivamente disponibili, fermo restando il ripianamento a stralcio dei debiti pregressi.

A tal fine, con provvedimento del 12.5.2003, il Commissario ha provveduto a ristabilire, alla data del 1°1.2002, la concordanza del saldo di cassa dell'Ente con quello dell'Istituto tesoriere, la B.N.L., che si discostavano notevolmente. Dall'anno 1995 in poi, infatti, non si era provveduto a verificare la corrispondenza fra le operazioni contabili; in particolare, non erano stati annullati i titoli emessi e non riscossi ovvero non pagati e non erano state regolarizzate le partite sospese di tesoreria, dovute principalmente a pagamenti eseguiti in assenza di mandato, ad esempio per pignoramenti, interessi passivi per anticipazioni di tesoreria, pagamenti disposti "con lettera", e quindi privi di copertura finanziaria.

Alla predetta data del 1°1.2002, dunque, il fondo di cassa iscritto in bilancio, effettuati i necessari aggiustamenti, è stato rettificato dall'importo di -1.102.022,19 euro in quello di -3.624.753,69 euro, corrispondente alle risultanze del tesoriere.

Inoltre, per pervenire alla sistemazione contabile delle partite sospese con il tesoriere, non potendo emettere reversali e mandati sulla competenza, su suggerimento dei Revisori dei conti i sospesi stessi sono stati iscritti nel bilancio 2002 sul conto residui in due capitoli appositamente istituiti nell'Entrata e nella Spesa, denominati rispettivamente "Sospesi di cassa non riscossi al 31.12.2001" (10020) e "Sospesi di cassa non pagati al 31.12.2001" (10160).

L'imputazione delle partite sospese a due capitoli specificamente dedicati è stata mossa dall'intento di lasciare nel bilancio una traccia chiara delle operazioni di regolarizzazione che si andavano compiendo.

Successivamente, con provvedimento del 15.9.2003, il Commissario ha adottato il conto consuntivo 2002, di cui il consiglio Direttivo ha preso atto con delibera in pari data. Il conto in argomento è stato approvato dal Collegio dei revisori dei conti con verbale dell'11.11.2003 e dal Ministero dell'Ambiente con nota del 1°3.2004.

Ripianamento dei debiti pregressi

Una volta rilevata la massa passiva, come sopra indicato di 8.284.922 euro, il Commissario ha emesso gli atti di riconoscimento di debito, successivamente avvalorati dal Consiglio Direttivo, secondo una scala di priorità

che ha privilegiato quelli vantati dai creditori privati, in quanto avevano generato numerosi decreti ingiuntivi, precetti e pignoramenti a carico dell'Ente.

Per onorare questi debiti, utilizzando i contributi straordinari concessi dallo Stato di 4 milioni, di 1 milione (Decreti del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 10.10.2003 e del 4.10.2004) e di 4,5 milioni di euro (L. 311/2004, finanziaria 2005) ed affluiti sulle partite di giro, sono stati emessi i relativi mandati di pagamento.

Alla data dell'8.11.2004, in cui è stato presentato un rendiconto intermedio dell'attività svolta, risultavano effettuati pagamenti di debiti fuori bilancio a carico della gestione commissariale per 2.511.545 euro (1.123.634 nel 2003 e 1.387.910 nel 2004), con una disponibilità residua quindi di 1.488.454 euro. I debiti ancora da pagare, oppure da rifondere in quanto pagati a carico del bilancio dell'Ente, ammontavano, secondo una ricostruzione del luglio 2004, a 5.870.000 euro, somma comprensiva del disavanzo di amministrazione accertato per il 2001 in 1.765.665 euro.

Per la parte più consistente detti debiti residui si riferiscono alla esecuzione di sentenze passate in giudicato (vertenze del personale e dei comuni per mancato pagamento dei canoni) e ad oneri previdenziali ed assistenziali da corrispondere all'INPS ed all'INAIL.

La esposizione debitoria del Parco nei confronti dell'INPS è stata oggetto di una capillare ricostruzione da parte del Commissario, frutto di revisioni e aggiornamenti tuttora in corso. Alla data del 10.1.2006, in cui è stata presentata l'ultima relazione sull'argomento, risultavano debiti residui pari a 1.815.954 euro, per la maggior parte ascrivibili a decreti ingiuntivi, comprensivi del debito principale, delle sanzioni e degli interessi.

Allo scopo di ricercare una soluzione extragiudiziale delle numerose vertenze in corso, il PNALM ha avviato una serie di trattative con gli organi dell'ente previdenziale. In attesa della definizione di una ipotesi transattiva, peraltro già formalizzata dal Consiglio Direttivo con delibera del 21.12.2005, sono state sospese dall'INPS le procedure esecutive.

Dal seguente prospetto risulta il quadro completo delle risorse destinate al ripiano delle passività pregresse e della loro gestione, alla predetta data del 10.1.2006, in cui possono considerarsi quasi ultimati gli adempimenti della gestione commissariale.

(euro)	
Finanziamenti:	
2003	4.000.000,00
2004	1.000.000,00
2005	4.500.000,00
Totale finanziamenti	9.500.000,00
Utilizzazioni:	
Ripiano disavanzo al 31.12.2001	1.765.665,66
Debiti ex del. n. 12 del 14.4.2005	2.570.629,38
Debiti ex del. n. 13 del 14.4.2005	190.215,82
Debiti ex del. n. 22 dell'8.8.2005	18.076,00
Debiti ex del. n. 23 dell'8.8.2005	4.084,89
Debiti ex del. n. 36 del 14.10.2005	438.249,90
Debiti ex del. 21.12.2005	211.800,39
Debiti anteriori al 2001 pagati direttamente dall'Ente	450.573,53
Somma vincolata al pagamento dei debiti fuori bilancio da riconoscere (del. n. 25 dell'8.8.2005)	2.201.456,92
Totale utilizzazioni	7.850.752,49
TOTALE DESTINATO AL PIANO DI RILANCIO DELL'ENTE	1.649.247,51

Secondo le valutazioni conclusive del Commissario ad acta, la riduzione del debito che verosimilmente si dovrebbe ottenere dall'esito positivo della transazione con l'INPS e gli eventuali risarcimenti per i danni erariali subiti potrebbero fornire copertura ad altri debiti pregressi emersi di recente o a quelli ulteriori, che potrebbero in futuro venire ancora alla luce.

11. Il conto finanziario

Per il periodo oggetto del referto l'ente – sottoposto, come già precisato, alla legge n. 70/1975 – è ancora tenuto, quanto alla redazione e deliberazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo, ad osservare termini, forme e procedimenti previsti dalla legge stessa e dalla normativa di attuazione (D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696, attualmente abrogato dall'art. 95 del D.P.R. 27.2.2003, n.97).

Nella seguente tabella sono riassunti i dati dei movimenti finanziari del quadriennio 2000-2003, tratti dai conti consuntivi.

Come già indicato nella premessa e nei precedenti paragrafi, i conti consuntivi per il 2000 e il 2001 non hanno riportato l'approvazione degli organi istituzionali preposti al controllo ed alla vigilanza, in quanto inficiati da gravi irregolarità, e inoltre non rispecchiano la reale situazione finanziaria dell'Ente, perché non tengono conto della gestione occulta e parallela, compiuta in contrasto con le procedure contabili di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, dalla quale è scaturita una mole ingente di debiti fuori bilancio.

Pur nella loro scarsa rappresentatività, i dati dei conti suddetti, sotto il profilo esclusivamente finanziario, vengono tuttavia ugualmente riprodotti, dal momento che trovano comunque corrispondenza nelle scritture elementari tenute dall'Ente, come attestato dal Collegio dei revisori e dal Commissario ad acta.

Il conto consuntivo per il 2002, adottato dal commissario ad acta ed approvato sia dal Collegio dei revisori che dal Ministero vigilante, è quello in cui è stato effettuato il riallineamento dei dati contabili con la situazione finanziaria reale, emersa a seguito degli accertamenti sulla esposizione debitoria dell'Ente.¹⁵

Il conto consuntivo dell'esercizio 2003, anno in cui è stata attuata la "normalizzazione" della gestione dell'Ente, è stato adottato dagli organi dell'Ente ed ha riportato l'approvazione del Collegio dei Revisori, ma non ancora quella del Ministero vigilante.

I bilanci di previsione dei quattro esercizi in riferimento sono stati sottoposti a varie osservazioni dal Ministero dell'Ambiente.

¹⁵ Il Commissario ad acta ha reso noto nella relazione illustrativa che nel secondo semestre 2002 l'Ente ha avviato la fase di regolarizzazione della gestione, iniziando a registrare ogni impegno prima di effettuare la spesa.

Rendiconto finanziario

(euro)

	2000	2001	2002	2003
ENTRATE				
Trasferimenti correnti:				
- Stato	4.949.789	5.791.188	5.290.791	5.365.297
- Regioni	51.646	206.583		
- Altri Enti			36.152	
Vendita beni/prestazioni servizi	487.692	494.501	379.489	500.018
Redditi e proventi patrimoniali	3.716	1.786	1.585	11.867
Entrate non classificabili	4.624			11.200
Totale entrate correnti	5.497.467	6.494.058	5.708.017	5.888.382
Trasferimenti c/ capitale:				
- Stato		1.144.529	118.269	
- Regioni	225.020	1.501.916		
- Comuni e province			46.983	
Alienazione immobilizzazioni tecniche				14.900
Totale entrate c/ capitale	225.020	2.646.445	165.252	14.900
Partite di giro	1.875.901	558.001	13.627.030	5.899.941
TOTALE ENTRATE	7.598.388	9.698.504	19.500.299	11.803.223
SPESE				
Organi	44.112	53.803	66.561	74.122
Personale	3.014.822	3.576.440	3.289.147	3.906.002
Acquisto di beni e servizi	1.467.689	1.320.241	884.712	693.518
Prestazioni istituzionali	270.607	561.935	661.426	522.857
Oneri finanziari	24.256	44.091	143.990	17.170
Oneri tributari	20.543	56.810	14.706	45.275
Spese non classificabili	376.911	542.799	629.378	280.980
Totale Spese correnti	5.218.940	6.156.119	5.689.920	5.539.924
Acq. beni ed opere immobiliari	293.674	2.808.907	307.566	165.245
Acq. immobilizzazioni tecniche	71.496	163.308	35.456	19.054
Indennità di anzianità	50.538	126.532	107.393	71.532
Totale spese in c/ capitale	415.708	3.098.747	450.415	255.831
Rimborsi di mutui	103.292			
Partite di giro	1.875.901	558.001	13.627.030	5.899.941
TOTALE SPESE	7.613.841	9.812.867	19.767.365	11.695.696
Avanzo/Disavanzo (-)	-15.453	-114.363	-267.066	107.527

Dai dati esposti emerge che la parte prevalente delle entrate correnti è costituita dai trasferimenti statali (90%), che costituiscono la principale fonte di finanziamento dell'Ente, e all'interno di questi, in particolare, dal contributo ordinario di funzionamento.

Come già sottolineato nel paragrafo concernente le fonti di finanziamento, è invece scarsamente significativa la partecipazione contributiva degli enti locali, che pur beneficiano delle attività del parco nel loro territorio, mentre danno buoni risultati le entrate da autofinanziamento (vendita di beni e prestazioni di servizi), in sensibile aumento nel 2003.

Fatta eccezione per il 2001, le entrate e le correlative spese per gli investimenti si rivelano inadeguate a garantire il mantenimento della funzionalità delle strutture, né tantomeno il loro potenziamento. Va comunque tenuto in conto che nel periodo preso in osservazione l'Ente è stato caratterizzato da una profonda crisi istituzionale, che ne ha messo addirittura a repentaglio le attività di ordinaria prestazione dei servizi.

L'analisi delle spese correnti pone in evidenza che nel rapporto di composizione l'incidenza maggiore è esercitata dalle spese per il personale in attività di servizio (intorno al 60% negli esercizi 2000, 2001 e 2002; 70% nel 2003), per l'acquisizione di beni di consumo e servizi (2000: 28%, 2001: 21%, 2002: 15%, 2003: 12%) e per le prestazioni istituzionali (2000: 5%, 2001: 9%, 2002: 12%, 2003: 9%).

La spesa per il personale registra negli anni in riferimento, con eccezione del 2002, una crescita continua, attestandosi nell'esercizio 2003 al valore di 3.906 mila euro, pari al 70,5% dell'intera spesa corrente. Gli importi indicati si riferiscono al personale di ruolo e precario e comprendono oltre che gli stipendi ed altri assegni e compensi fissi, l'indennità pensionabile prevista dal D.P.R. 27 marzo 1984, n. 69 – dovrebbe essere erogata soltanto al personale addetto alla vigilanza - le indennità per missioni e per trasferimenti, i costi per la partecipazione dei dipendenti ai corsi di formazione, nonché, infine, gli oneri previdenziali e assistenziali.

Gli oneri per il personale assorbono inoltre una quota molto consistente delle entrate correnti (dal 50,6% nel 2000 al 66,3% nel 2003) e del contributo ordinario dello Stato (60% nel 2000 e 66% nel 2003), limitando fortemente la possibilità per l'Ente di destinare le disponibilità correnti del bilancio alle prestazioni istituzionali o agli investimenti.

La parte prevalente delle spese per acquisto di beni e servizi è costituita dai costi per il mantenimento e il funzionamento delle circa 50 strutture esistenti nel