

territorio del Parco (Centri Visita, Uffici di Zona, Laboratori Ecologici, Centro Internazionale, Compendio Immobiliare dell'Ente).

Le spese di acquisto di beni di consumo e servizi sono analiticamente riportate nella tabella che segue.

Spese per l'acquisto di beni e di servizi

	(euro)						
	2000	2001	Var. %	2002	Var. %	2003	Var. %
Fitti passivi ed oneri locativi	154.923	113.621	-26,66	135.554	19,30	102.586	-24,32
Acqua, gas, energia elettrica	56.810	61.862	8,89	54.360	-12,13	37.744	-30,57
Riscaldamento	77.406	87.343	12,84	79.506	-8,97	54.027	-32,05
Pulizia, vigilanza ecc	37.136	30.906	-16,78	37.349	20,85	10.753	-71,21
Premi assicurazione	38.430	43.899	14,23	26.944	-38,62	21.180	-21,39
Spese postali	18.590	18.541	-0,26	4.717	-74,56	6.883	45,92
Acq. pubblicazioni	7.737	7.708	-0,37	4.309	-44,10	2.817	-34,63
Stampa annuali, monografie	36.145	46.380	28,32	33.495	-27,78	13.200	-60,59
Materiale consumo, economato	43.898	36.084	-17,80	17.342	-51,94	18.012	3,86
Manutenz., noleggio automezzi	126.015	139.311	10,55	99.524	-28,56	72.057	-27,60
Manutenz., riparaz. macchine ufficio	15.494	15.407	-0,56	16.408	6,50	34.736	111,70
Man., riparaz. locali	36.152	20.611	-42,99	10.080	-51,09	7.451	-26,08
Ricerche di terzi (laboratorio e campagna)	87.797	108.456	23,53	62.316	-42,54	66.739	7,10
Attività divulgativa	173.009	113.471	-34,41	36.431	-67,89	20.994	-42,37
Prestazioni professionali	113.620	102.876	-9,46	56.146	-45,42	4.536	-91,92
Vestiaro, attrezz..	25.725	9.338	-63,70	3.367	-63,94	36.612	987,38
Rappresentanza	33.568	32.524	-3,11	6.494	-80,03	1.382	-78,72
Funz. impianti turistici	214.833	149.660	-30,34	74.891	-49,96	11.894	-84,12
Spese telefoniche	77.469	77.139	-0,43	75.585	-2,01	74.569	-1,34
Mater. fotografico consumo	10.329	5.053	-51,08	391	-92,26	-	-
Custodia aree faunistiche	10.298	20.638	100,41	14.245	-30,98	12.139	-14,78
Manut. Impianti	30.987	49.722	60,46	16.091	-67,64	26.847	66,84
Oneri previdenziali, assistenziali co.co.co	41.317	29.691	-28,14	19.167	-35,45	5.561	-70,99
Pagamento fatture c/terzi						34.835	
Attività volontariato						15.964	
Totale	1.467.688	1.320.241	-10,05	884.712	-32,99	693.518	-21,61

Per effetto della politica adottata dall'Ente di massimo restringimento delle spese comprimibili, conseguente all'accertamento della situazione di dissesto, esse subiscono negli ultimi due anni una consistente diminuzione.

Le spese per acquisti sono prevalentemente correlate al godimento ed all'uso di beni e servizi strumentali, quali ad esempio fitti passivi, pagamenti di utenze, manutenzione e quant'altro. Non mancano tuttavia nella categoria le spese compiute nell'esercizio di attività istituzionali, quali l'acquisto di pubblicazioni, la stampa di annali e monografie, le ricerche di terzi, l'attività divulgativa, la custodia delle aree faunistiche.

Per quanto riguarda le spese istituzionali, si ritiene opportuno evidenziare le singole voci, nonché gli importi e le variazioni percentuali nel seguente prospetto.

Spese istituzionali

	(euro)						
	2000	2001	var. %	2002	var. %	2003	var. %
Indennizzo mancati tagli/pascoli	40.438		-100,00				
Indennizzi danni fauna	129.016	139.025	7,76	122.710	-11,74	145.920	18,91
Affitto boschi pascoli	38.347	413.166	977,44	535.399	29,58	372.777	-30,37
Campagna alimentare fauna	52.506		-100,00				
Servizio pulizia e manutenzione	5.158	4.900	-5,00	2.075	-57,65	4.160	100,48
Altre prestazioni	5.142	4.844	-5,80	1.242	-74,36		-
							100,00
Totale	270.607	561.935	107,66	661.426	17,71	522.857	-20,95

Come può evincersi dai dati riportati, nelle prestazioni istituzionali è stata impiegata una quota marginale delle risorse dell'Ente, corrispondente circa all'11% della spesa corrente nel 2002 ed al 9% nel 2003.

Alcune voci di spesa presenti nel 2000, quali gli indennizzi ai privati per i mancati tagli dei boschi o il mancato utilizzo dei pascoli e la campagna alimentare per la fauna, sono state addirittura azzerate negli anni successivi, con evidente diminuzione del livello di tutela delle aree protette.

Il fronte su cui l'Ente è risultato più impegnato è stato quello del pagamento dei canoni per l'affitto di boschi e pascoli, notevolmente aumentato nel 2001.

Anche a voler comprendere alcune partite per acquisto di beni e servizi nel novero delle spese istituzionali, resta comunque preoccupante la sproporzione tra le risorse destinate al perseguimento delle finalità istitutive dell'Ente e quelle assorbite dagli oneri per il personale e per il funzionamento dell'Ente stesso.

Nell'ultimo anno considerato risultano drasticamente ridotti gli oneri finanziari per interessi passivi, che sono passati dall'importo di 143.990 euro nel 2002 a quello di 17.110 nel 2003.

Nella voce "Spese non classificabili", che registra in ogni esercizio cospicui livelli di impegni, transitano le spese per arbitraggi, liti e transazioni, nonché per consulenze giuridiche e assistenza legale. Trattasi degli oneri impropri che l'Ente ha dovuto sostenere in questi anni per far fronte alle numerose vertenze intentate soprattutto dal personale, di ruolo e non, e dai creditori per i debiti fuori bilancio. Nella tabella che segue si riportano i movimenti finanziari delle spese in conto capitale.

Spese in conto capitale

	(euro)			
	2000	2001	2002	2003
Spese c/ capitale:				
L. 146/80 Valorizz. turistico-ambientale		438.531		
Operazione "Valle del giovinco 2001"		391.991		
Piano del Parco		258.228		
Finan. Regione Lazio (area faunistica)		413.166		
Fondo investimenti per il Parco		1.144.529		
Acquisizione beni uso durevole ed opere immobiliari:				
- realizzazione impianti vari	68.653	67.606	12.934	76.000
- realizzazione Centri di visita		35.825	29.291	24.445
- Comune di Avezzano (gest. Parco Salviano)			46.983	
- Min. Ambiente (partecip. Agenda 21)			118.269	
- agenda 21 (interv. PNALM)			63.937	
- partecip. PNALM L. 388/2000				64.800
- finanziamento Regione Abruzzo				
progetto portatori handicap	225.020	59.031		
- contributo terzi per ricerca scientifica			36.152	
Acquisizione immobilizzazioni tecniche:				
- mobili, arredi, macchine d'ufficio	24.273	34.430	19.719	17.554
- libri e pubblicazioni	20.521	25.749	1.899	
- macchine, attrezzi scientifici	10.320	23.209	13.838	1.500
- automezzi		74.522		
- manutenzione straordinaria impianti	6.053			
- manutenzione automezzi	10.329	5.399		
Indennità anzianità	50.538	126.532	107.393	71.532
Totale	415.707	3.098.748	450.415	255.831

Dai dati rappresentati si rileva che il fronte su cui l'ente è maggiormente impegnato è quello dell'acquisto di beni di uso durevole e di opere immobiliari.

Nel 2001 si è registrato un notevolissimo aumento delle spese di investimento, correlato all'attribuzione di finanziamenti di pari misura, destinati a specifici progetti.

Nell'anno successivo ed ancora di più nel 2003 il volume delle spese per gli interventi strutturali si ridimensiona sugli scarsi livelli degli anni precedenti.

Come già indicato in precedenti paragrafi, le spese in conto capitale non vengono finanziate con risorse ordinarie dell'Ente, per le quali non sussistono margini di manovra in quanto sono totalmente assorbite dagli oneri per il personale e generali di funzionamento. Gli incrementi degli investimenti vengono pertanto sostenuti con i contributi finalizzati da parte dello Stato e dei Fondi Strutturali comunitari.

Quanto infine ai risultati differenziali della gestione di competenza, i primi tre esercizi si chiudono con un disavanzo, che viene pienamente recuperato nel 2003¹⁶, in particolare grazie all'afflusso della prima annualità del contributo statale per il personale non di ruolo e, sul fronte delle uscite, per effetto del contenimento delle spese.

Deve essere comunque sottolineato come dato negativo che oltre alle eliminazione o riduzione di iniziative di spesa di dubbia legittimità e opportunità (spese di rappresentanza, missioni, prestazioni professionali esterne, interessi passivi), per ristabilire le condizioni di equilibrio finanziario è stato fortemente ridotto o addirittura eliminato l'impegno dell'Ente anche su interventi significativi sul fronte della tutela del territorio, quali ad esempio gli indennizzi ai privati compensativi del mancato utilizzo di boschi e pascoli.

¹⁶ Nella relazione al conto consuntivo 2002 il Commissario mette in chiaro che il disavanzo finanziario dell'anno è imputabile al pagamento di fatture per debiti fuori bilancio, per un importo di 296.016,23 euro, a carico un capitolo che era stato invece istituito per spese indilazionabili. Depurata dal pagamento di dette passività pregresse, la gestione di competenza del 2002 si sarebbe chiusa dunque in sostanziale equilibrio.

12. I residui

Nei seguenti prospetti vengono evidenziati i dati finanziari relativi ai residui attivi e passivi negli anni in riferimento.

Residui attivi

	(euro)			
	2000	2001	2002	2003
Residui all'1.1.	10.486.594	5.809.014	6.259.636	5.958.119
Variazioni (-)		776.233		2.848.260
Variazioni (+)				110.832
Sospesi di cassa non riscossi al 31.12.2001			2.590.361	
Riscossi	4.833.250	1.333.416	3.426.690	1.007.333
Al 31.12.	5.653.344	3.699.365	5.423.307	2.213.358
Residui dell'esercizio	155.670	2.671.103	534.812	560.111
Totale	5.809.014	6.370.468	5.958.119	2.773.469

Residui passivi

	(euro)			
	2000	2001	2002	2003
Residui all'1.1.	10.315.494	5.409.251	6.526.649	8.474.095
Variazioni (-)				2.890.777
Sospesi di cassa non pagati al 31.12.2001			711.876	
Pagati	5.216.418	1.610.171	901.163	2.074.000
Al 31.12.	5.099.076	3.799.080	6.337.362	3.509.318
Residui dell'esercizio	310.175	2.727.569	2.136.733	4.127.911
Totale	5.409.251	6.526.649	8.474.095	7.637.229

L'importo iniziale dei residui attivi nel 2002 non corrisponde a quello finale del 2001, in quanto non stati erroneamente riportati residui pari a 110.832 euro.

Dalla situazione esposta emerge che nel 2003 si è verificata una notevole riduzione dei residui attivi, che risultano alla fine dell'esercizio più che dimezzati.

Ciò è stato il frutto di una approfondita operazione di verifica delle somme riportate a residui dai precedenti esercizi, su sollecitazione del Collegio dei Revisori, che ha condotto alla conseguente eliminazione di poste attive relative a finanziamenti assegnati, ma non più confermati. Ciò nonostante la mole dei residui attivi rimane ancora molto elevata.

Rimane ingente anche la massa dei residui passivi, pur essendone stata compiuta una cospicua eliminazione nel 2003, per la massima parte ascrivibili alle spese di investimento, che per la loro stessa natura non vengono quasi mai completamente realizzate nell'esercizio di competenza.

13. La situazione amministrativa

Nella tabella che segue viene rappresentata la situazione amministrativa relativa soltanto agli esercizi 2002 e 2003, in quanto quella all'epoca predisposta per il 2000 - nel 2001 non fu neanche allegata al conto - è stata totalmente smentita dalla ricostruzione della effettiva situazione finanziaria del PNALM effettuata dal Commissario ad acta.

Infatti, come più ampiamente riferito nel precedente paragrafo concernente la gestione commissariale, quale prima linea d'azione per la sistemazione della contabilità dell'Ente il Commissario ha adottato la scelta, condivisa dall'organo di revisione e dal Ministero vigilante, di chiudere i bilanci pregressi fino al 2001, prendendone in considerazione la sola gestione finanziaria, le cui risultanze risultavano comunque corrispondenti alle scritture elementari tenute dall'Ente, e di procedere alla regolarizzazione delle scritture a decorrere dall'esercizio 2002.

Situazione amministrativa

(euro)

	2001*	2002		2003	
Consistenza di cassa a inizio esercizio			-3.624.754		235.629
Riscossioni c/ competenza c/ residui		18.965.487 3.426.690		11.243.112 1.007.333	
			22.392.177		12.250.445
Pagamenti c/ competenza c/ residui		17.630.632 901.163		7.567.785 2.074.000	
			18.531.795		9.641.785
Consistenza di cassa a fine esercizio			235.628		2.844.289
Residui attivi degli esercizi precedenti dell'esercizio		5.423.307 534.812		2.213.358 560.111	
			5.958.119		2.773.469
Residui passivi degli esercizi precedenti dell'esercizio		6.337.362 2.136.733		3.509.318 4.127.911	
			8.474.095		7.637.229
Disavanzo di amministrazione	-1.765.666		-2.280.348		-2.019.471

* L'importo del disavanzo di amministrazione è stato accertato dal Commissario ad acta

A seguito della ricognizione eseguita dal Commissario sulla esposizione debitoria dell'Ente, la situazione finanziaria reale dello stesso ha evidenziato al 31.12.2001 un disavanzo di amministrazione pari a -1.765.666 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 effettuare il riallineamento dei dati di cassa risultanti dalle scritture contabili dell'Ente con quelle dell'Istituto tesoriere, che si discostavano tra di loro notevolmente, il fondo di cassa al 1° 1. 2002 è stato rettificato dall'importo di -1.102.022,19 euro in quello di -3.624.753,69.

Alla fine dell'esercizio 2002 il deficit di cassa è confluito in buona parte nel risultato di amministrazione, che chiude con un preoccupante saldo negativo pari a -2.280.347 euro.

Il disavanzo di amministrazione si ripropone nell'esercizio 2003 nell'importo leggermente inferiore di -2.019.471 euro.

14. Il conto economico

Per la nota situazione di irregolarità nella tenuta dei documenti contabili, strettamente correlata ad una gestione amministrativa permeata di diffusa illegittimità, il conto economico dell'esercizio 2000, pur allegato al conto consuntivo, non è assolutamente rappresentativo della reale situazione economica del PNALM. Quello relativo al 2001 non è stato neanche predisposto.

Per quanto attiene al 2002, anno in cui si è avviata la regolarizzazione contabile, nella Relazione illustrativa in data 15.9.2003, il Commissario ad acta ha evidenziato che, poiché il conto consuntivo 2002 si propone alla stregua di un provvedimento di liquidazione della passata gestione deficitaria, è stata omessa la rilevazione del risultato economico dell'esercizio e che le condizioni per verificare l'effettivo risultato della gestione si sarebbero verificate a decorrere dal 2003.

Nel quadriennio preso in esame, dunque, l'unico documento attendibile sulla situazione economica del PNALM è quello relativo al 2003, che si riporta di seguito per meri fini informativi, non potendosi dallo stesso inferire alcuna valutazione sugli andamenti del risultato economico o sui punti di concordanza tra i dati di un esercizio con quello successivo.

Conto economico

	(euro)
	2003
Parte prima	
Entrate correnti	5.888.382
Spese correnti	5.539.924
Differenza entrate/spese	348.459
Parte seconda	
<i>Componenti che non danno luogo a movimenti finanziari:</i>	
Entrate	
Produzione e movimenti interni:	
- prodotti in natura impianti ed altre immobilizzazioni ottenute con mezzi propri da capitalizzare	657.754
Variazioni patrimoniali straordinarie:	
- sopravvenienze attive	110.832
- insussistenze passive	2.890.777
	3.659.362
Spese	
Spese di competenza impegnate in precedenti esercizi:	
- costi pluriennali	255.831
Ammortamenti e deperimenti:	
- immobili	161.595
- impianti, attrezzature e macchinari	319.991
Quota dell'esercizio adeguamento fondo indennità anzianità personale	67.758
Variazioni patrimoniali straordinarie:	
- insussistenze attive	2.848.260
	3.653.435
Differenza entrate/spese	5.927
Avanzo/disavanzo (-) economico	354.386

15. La situazione patrimoniale

Valgono anche per il conto patrimoniale, per i primi due anni riferiti, le circostanze evidenziate per il conto economico, in ordine alla carenza di documentazione attendibile.

Attesa la scarsa significatività della rappresentazione della situazione economico-patrimoniale per l'anno 2001 e precedenti, per la mancanza di elementi certi, il Commissario ha predisposto un conto patrimoniale completo e coerente a partire dall'esercizio 2002, mediante la ricognizione dei beni mobili ed immobili di proprietà dell'Ente, nonché dei crediti e debiti esistenti.

Si riportano nella seguente tabella i dati ricostruiti.

Situazione patrimoniale

	(euro)	
	2002	2003
ATTIVITA'		
Disponibilità liquide		
- cassa	235.629	2.844.289
Residui attivi		
- crediti v/Stato ed altri	5.958.119	2.773.469
Immobili		
- terreni ed edifici	5.614.932	6.246.331
Immobilizzazioni tecniche		
- strumenti tecnici, attrezzature, automezzi	1.039.288	1.050.742
- mobili, macchine d'ufficio	947.237	947.237
- materiale bibliografico	110.062	110.062
Altri costi pluriennali in attesa di registrazione		
- spese di costituzione, beni di terzi	2.802.004	2.802.004
TOTALE ATTIVITA'	16.707.271	16.774.134
PASSIVITA'		
Residui passivi		
- debiti diversi	8.474.095	7.637.230
Fondi di accantonamenti vari		
- indennità anzianità personale	1.359.211	1.453.831
Fondo ammortamento automezzi, mobili macchinari	799.827	1.281.413
TOTALE PASSIVITA'	10.633.133	10.372.474
PATRIMONIO NETTO	6.074.138	6.047.274
Avanzo economico dell'esercizio		354.386
		6.401.660

Nel periodo in esame le attività sono leggermente cresciute (dai 16.707 mila/ euro del 2002 ai 16.774 mila/euro del 2003), mentre le passività sono in lieve diminuzione, da 10.633 mila/euro a 10.372 mila/euro.

In ordine alle componenti dell'attivo, le voci patrimoniali più rilevanti e cioè i residui attivi, dovuti ai crediti che l'ente vanta nei confronti dello Stato e delle Regioni, sono in netta diminuzione, mentre aumenta il valore dei beni immobili.

Il patrimonio immobiliare dell'Ente è costituito principalmente da Centri Visita, Uffici di Zona, compendio immobiliare sede degli uffici centrali dello stesso. L'ufficio tecnico del PNALM in collaborazione con l'Ufficio di ragioneria ha predisposto gli elenchi dettagliati dei fabbricati e dei terreni di proprietà dell'Ente, allegati al conto consuntivo quali parti integranti dello stesso, con indicazione del loro valore alla data del 31.12.2002.

In esito a richiesta istruttoria di questa Sezione concernente tutti gli atti di straordinaria amministrazione del patrimonio immobiliare, è stata inviata la delibera n. 26 del 26.6.2004 con la quale il Consiglio Direttivo ha accettato la proposta di permutare un terreno facente parte del proprio patrimonio disponibile, ubicato nel comune di Pescasseroli lungo la SS 83 Marsicana, a fronte di lotti di terreno di proprietà di un soggetto privato, contigui al compendio immobiliare di proprietà dell'ente, adibito a sede del Centro Visita del Parco di Pescasseroli. Non risulta che prima della stipula del contratto sia stata acquisita la relazione di stima dei beni permutati da parte dell'UTE.

Le immobilizzazioni tecniche, i cui prospetti riepilogativi sono allegati al conto consuntivo, vengono inventariate attraverso scritture elementari costantemente aggiornate, gestite in modo informatizzato.

Quanto alle poste passive, è da segnalare nell'ultimo biennio una leggera diminuzione dei residui, che ne lascia tuttavia sostanzialmente immutata l'enorme mole accumulatasi.

Il carico dei residui passivi è per la maggior parte dovuto alla difficoltà di spendita reale dei finanziamenti in conto capitale, che vengono comunque impegnati nell'esercizio in cui vengono stanziati.

La variazione del netto patrimoniale verificatasi nel 2003 non corrisponde all'avanzo economico dell'esercizio stesso, per effetto di un errore verificatosi nella trascrizione del valore iniziale del fondo di accantonamento.

16. Conclusioni

Il dissesto finanziario del Parco

Gli anni dal 2000 al 2003, presi in considerazione nel presente referto, sono stati contrassegnati da una profonda crisi finanziaria e gestionale dell'Ente, che ha avuto ripercussioni fortemente negative anche sul piano istituzionale.

Già dagli esercizi immediatamente precedenti, grazie alle attività di vigilanza e controllo svolte dal Collegio dei Revisori, dal Ministero dell'Ambiente e da questa Corte dei conti, erano venute alla luce numerose irregolarità amministrative e contabili verificatesi nella gestione dell'Ente nel corso degli anni, quali, per citare le più gravi, l'assunzione con contratti atipici di personale in violazione delle disposizioni di legge, disfunzioni varie nell'amministrazione del personale, lo stato di persistente indisponibilità finanziaria aggravato da una condizione debitoria di notevole rilevanza, la gestione delle risorse senza rispetto delle norme contabili sui procedimenti dell'entrata e della spesa, l'evasione contributiva di oneri previdenziali in relazione alle assunzioni effettuate *contra legem*.

A causa anche delle su indicate anomalie i bilanci preventivi dell'Ente, dal 2000, ed i conti consuntivi, dal 1999, non avevano riportato l'approvazione dei competenti organi di controllo; i consuntivi relativi al 2000 e al 2001 non erano addirittura pervenuti al Ministero vigilante.

Per risanare lo squilibrio finanziario determinatosi a seguito della contrazione di un'ingente mole di debiti fuori bilancio, squilibrio acclarato in tutta la sua gravità soltanto alla fine del 2002, con decreto del 19.3.2003 il Ministro dell'Ambiente, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, ha nominato un "Commissario ad acta", il cui compito è consistito principalmente nella ricostruzione della situazione finanziaria dell'Ente, con particolare riferimento alla esposizione debitoria verso Istituti bancari e verso terzi, e nel conseguente riallineamento dei dati dei consuntivi alla situazione reale emersa a seguito delle verifiche eseguite.

Il Commissario ad acta è stato nominato per il tempo necessario ad espletare il proprio incarico, che è in procinto attualmente di concludersi. In detto periodo, dunque, la sua gestione si è affiancata all'attività ordinaria degli organi dell'Ente.

La prima operazione compiuta dall'organo straordinario, comunicata all'autorità di vigilanza, al fine di far luce sulla situazione finanziaria dell'Ente, è stata la ricognizione definitiva - sulla base anche di indagini già effettuate da una

Commissione consiliare appositamente istituita nel 2002 - dei debiti fuori bilancio contratti nel passato, il cui importo è stato quantificato in 8.284.927 euro. 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.

Il Commissario ha poi affrontato il compito di ristabilire la concordanza del saldo di cassa dell'Ente con quello dell'Istituto tesoriere dell'epoca, la B.N.L., che si discostavano tra di loro notevolmente, da -1.102.022 a -3.624.753 euro. 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 partite sospese di tesoreria, sia nell'attivo, per riscossioni effettuate e non contabilizzate, sia per il passivo, a causa di pagamenti eseguiti in assenza di impegno, ad esempio per interessi passivi per anticipazioni di tesoreria, pagamenti disposti " con lettera", e quindi privi di copertura finanziaria.

Le linee strategiche seguite dal Commissario ad acta e le soluzioni tecniche adottate, anche con la collaborazione dell'organo di revisione, per procedere alla sistemazione della contabilità dell'Ente, sono state ampiamente riferite nei precedenti paragrafi, cui si fa rinvio.

Basterà in questa sede nuovamente rappresentare che la regolarizzazione della contabilità, in particolare il cd. riallineamento dei dati contabili con la situazione finanziaria reale, emersa a seguito degli accertamenti sulla esposizione debitoria dell'Ente, è stato effettuato a partire dall'esercizio 2002. Il conto consuntivo di detto anno è stato adottato con provvedimento commissariale del 15.9.2003, di cui il consiglio Direttivo ha preso atto con delibera in pari data, ed 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.

Attesa l'elevata visibilità del sistema delle aree protette in generale e del Parco nazionale d'Abruzzo in particolare, che è uno dei parchi nazionali più antichi in Italia e in Europa, per evitarne il collasso istituzionale e garantire l'inizio di una nuova gestione, improntata a criteri di regolarità, trasparenza ed efficacia, è stato avviato un percorso di stabilizzazione finanziaria, imperniato sulla erogazione di contributi straordinari da parte dello Stato pari a 9,5 milioni di euro, comprensivi

delle somme necessarie per ripianare i debiti fuori bilancio e per coprire il disavanzo di amministrazione.

In particolare, per far fronte alla pesante situazione 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).

Successivamente, 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".

Oltre alle contribuzioni straordinarie, non va sottaciuto che un altro consistente sostegno finanziario, oltre che normativo, è stato concesso all'Ente per le complesse problematiche nascenti dalla formazione di personale precario, che sono state definitivamente risolte con la previsione legislativa della stabilizzazione di ben 77 unità di personale non di ruolo, anche in soprannumero.

La grave situazione di dissesto finanziario e gestionale, se è stata quasi completamente risanata con le predette misure di carattere eccezionale, ha comunque pesantemente condizionato l'attività ordinaria dell'Ente anche negli anni 2002 e 2003, in cui si sono dovute affrontare le innumerevoli pressioni dei creditori, che hanno sottoposto l'Ente stesso a decreti ingiuntivi, pignoramenti e contraddittori instaurati a seguito dei mancati pagamenti, con conseguenti rallentamento e contrazione delle attività istituzionali.

Stato di attuazione della legge-quadro

Uno dei punti più significativi della L. 394 del 1991, la cd. legge-quadro sulle aree protette, è stata l'introduzione degli strumenti di programmazione e di disciplina dell'attività dei parchi: il Piano per il parco, il Regolamento ed il Piano pluriennale economico-sociale (PPES). Ciascuno di detti atti di programmazione è destinato al perseguimento e alla tutela di specifici interessi, ma nell'insieme essi sono preordinati ad una gestione unitaria dell'area protetta. I Piani, in quanto coordinati, devono essere adottati quasi contestualmente l'uno all'altro e attraverso un procedimento di formazione basato sulla concertazione tra i vari soggetti interessati, in particolare l'ente, la Comunità del parco e la Regione.

Nel caso del PNALM, trattandosi di ente preesistente, il Piano del Parco avrebbe dovuto essere adottato entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge, quindi entro il 1993.

Invece, dopo una lunga gestazione, soltanto in data 8.3.2006, con la delibera n. 12, il Consiglio Direttivo ha approvato gli elaborati del Piano del parco.

Il Piano approvato dall'Ente è stato trasmesso alla Comunità del parco, per il prescritto parere ed al Ministero vigilante. Acquisita l'approvazione di quest'ultimo esso sarà inviato alle Regioni Abruzzo, Lazio e Molise per la prosecuzione del complesso procedimento nelle successive fasi della adozione da parte delle regioni stesse, del deposito presso le sedi dei comuni, del riscontro alle eventuali osservazioni presentate dagli abitanti, dell'approvazione definitiva.

Gli adempimenti per l'attuazione della legge-quadro, sotto il profilo della adozione del Piano del parco, si trovano dunque ancora nella prima fase procedimentale.

Nella stessa data dell'8.3.2006, con la delibera n. 13, il Consiglio Direttivo, ritenendo ormai soddisfatta la condizione della contestualità nell'approvazione dei due strumenti di pianificazione, ha approvato il Regolamento del parco, che è stato trasmesso al Ministero vigilante ed agli enti locali interessati, per il prescritto parere. Successivamente sarà trasmesso alle Regioni, per il raggiungimento delle intese, ai fini della definitiva approvazione da parte del Ministro dell'Ambiente.

Anche il Piano economico-sociale non risulta ancora adottato dal PNALM essendo collegata la sua predisposizione a quella propedeutica del Piano del parco.

Allo stato attuale, secondo quanto comunicato dall'Ente, esiste un preliminare del Piano stesso, elaborato da un professionista esterno, nell'ambito di un progetto cofinanziato nel 2001 dal Ministero dell'Ambiente.

Va indubbiamente tenuto in conto il forte grado di complessità che caratterizza, in particolare, il Piano del parco, in riferimento ai suoi molteplici contenuti, al procedimento di formazione adottato, alla difficoltà di delimitazione dei confini dell'area protetta. Inoltre la individuazione delle quattro tipologie di zone, ciascuna caratterizzata da un diverso grado di protezione, deve necessariamente misurarsi con la preesistente pianificazione territoriale.

Le predette considerazioni tuttavia, se aiutano a comprendere le ragioni del notevolissimo ritardo che si sta verificando nell'adozione dei Piani – detto ritardo riguarda la quasi generalità dei parchi nazionali –, non giustificano pienamente il fatto che ancora oggi, a distanza di quasi quindici anni dall'emanazione della legge-quadro, il Parco nazionale d'Abruzzo, pur essendo preesistente alla legge stessa, non si sia dotato degli strumenti di pianificazione essenziali per la realizzazione piena e lo sviluppo delle proprie attività, secondo la normativa vigente.

Da segnalare è inoltre che, in riferimento in particolare al Piano del parco, rispetto al quale gli altri atti di programmazione si presentano con carattere di contestuale consequenzialità, il Ministro vigilante non ha ritenuto finora di esercitare i poteri sostitutivi che gli sono conferiti dalla legge.

Aspetti ordinamentali e strutturali.

Per quanto concerne gli aspetti ordinamentali e strutturali dell'ente, va segnalato che anche per l'adozione dello Statuto si sono registrati notevoli rallentamenti del procedimento, in quanto esso è stato deliberato dal Consiglio Direttivo soltanto l'8 agosto 2005, con la delibera n. 30, e modificato con la delibera n. 27 del 21.12.2005.

Non risulta allo stato attuale che, previo esame delle controdeduzioni formulate dal Consiglio direttivo, il Ministro dell'Ambiente abbia emanato il decreto, con cui lo Statuto deve essere adottato secondo le procedure di legge.

Quanto ai contenuti del documento, le disposizioni statutarie adottate si rivelano in linea di massima conformi ai principi fondamentali dettati dalla legge 394/91 ed alle norme di adeguamento di cui al D.P.C.M. del 26 novembre 1993.

Fermo restando che lo Statuto non è stato ancora formalmente adottato con decreto ministeriale e che il testo esaminato non è dunque quello definitivo, si segnalano comunque sinteticamente alcuni punti di scostamento rinvenuti rispetto alle disposizioni di legge in generale ed a quelle che disciplinano nello specifico l'organizzazione e il funzionamento degli enti parco.

Essi sono: la deroga introdotta per la nomina del Presidente al criterio generale della possibilità di una sola conferma, sancito per gli organi degli enti pubblici dall'art. 32, c. 1, della L. 70/975; la possibilità da parte del Consiglio Direttivo di conferire l'esame delle domande di nulla-osta ad un Comitato appositamente costituito, in contrasto con il principio di separazione tra l'attività di direzione e quella di gestione amministrativa; la disciplina del controllo interno di gestione, tale da non garantire una sostanziale diversificazione tra il soggetto o la struttura titolare della funzione ed i soggetti destinatari del controllo stesso; la attribuzione dell'indennità di carica e dei gettoni di presenza al Presidente ed ai componenti degli altri organi dell'Ente, in violazione alle norme sulla gratuità delle cariche.