



Delibera n. 4/2005.

Oggetto: Adozione del Regolamento di amministrazione e contabilità dell'Ente parco, ai sensi dell'art. 2, co. 2, del decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97.

IL CONSIGLIO DIRETTIVO

Premesso che con decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97, è stato emanato il nuovo Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, tra i quali rientrano anche gli Enti parchi nazionali.

Dato atto che il Regolamento predetto si è limitato a dettare una serie di previsioni di carattere generale, valide per tutti gli enti interessati dalla nuova disciplina, rimandando per il resto all'autonomia dei singoli enti il compito di integrare tale disciplina con disposizioni calibrate sulle proprie dimensioni organizzative.

Preso atto che lo strumento prescelto per realizzare tale integrazione è quello del regolamento di organizzazione, come si evince dall'art. 2, co. 2, del citato dpr 97/03, il quale espressamente stabilisce che "Gli enti destinatari, in ragione dell'assetto dimensionale ed organizzativo, integrano con proprio regolamento, adottato in armonia con le disposizioni contenute nella legge 7 agosto 1990, n. 241 e nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, l'amministrazione e la contabilità nelle materie non specificatamente disciplinate dal presente regolamento."

Piazzale Zancanaro 1
32032 Feltre (BL)
C.F. 91005860258
P.IVA 00846670255

Tel. 0439/33.28
Fax 0439/33.29.99

<http://dolomitipark.it>
ente@dolomitipark.it
direttore@dolomitipark.it
presidente@dolomitipark.it

Visto lo schema di regolamento allegato alla presente deliberazione, di cui costituisce parte integrante ed essenziale.

Udita la relazione del presidente, che di seguito si riporta: "Con l'emanazione del presente regolamento si dà finalmente attuazione all'art. 2, co. 2, del decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97, recante nuove norme in materia di amministrazione e contabilità degli enti pubblici non economici. Il decreto adegua la gestione economico-finanziaria degli enti pubblici a quella



dello Stato, che a partire dalla metà degli anni novanta, con l'entrata in vigore della legge 3 aprile 1997, n. 94, e dei relativi decreti delegati di attuazione, ha visto la trasformazione in chiave civilistica degli strumenti di programmazione finanziaria. Decisiva, in tal senso, appare l'introduzione, accanto alla tradizionale contabilità finanziaria, basata sulle consuete categorie dell'accertamento e dell'impegno, della contabilità economico-patrimoniale, la quale mira essenzialmente ad orientare le decisioni aziendali secondo criteri di convenienza economica, assicurando che le risorse siano impiegate in maniera efficiente ed efficace per il raggiungimento dei fini istituzionali dell'ente, anche attraverso l'analisi degli scostamenti tra obiettivi fissati in sede di programmazione e risultati conseguiti. Il sistema della contabilità economica si fonda sulla articolazione dell'organizzazione interna in centri di responsabilità amministrativa e in centri di costo, laddove i primi corrispondono alla struttura organizzativa - di livello dirigenziale generale o inferiore - incaricata di assumere le decisioni in ordine alla gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali, mentre i secondi sono l'entità, organizzativa o astratta, cui vengono imputati i costi diretti ed indiretti al fine di conoscerne il costo complessivo; sia gli uni che gli altri sono dotati di propri *budgets*, da gestire in autonomia e con l'avvertenza che il budget economico di ogni centro di costo deve essere determinato in coerenza con il budget economico e finanziario del corrispondente centro di responsabilità in cui è inserito. Dice l'art. 21, co. 4, del dpr 97/03 che "I centri di costo ed i centri di responsabilità sono individuati in relazione alle esigenze strutturali, operative ed istituzionali dell'ente, identificabili, di norma, con la specificazione funzionale e di produzione (centri di costo) e di livello organizzativo (centri di responsabilità)". Ora, la scelta del regolamento qui in approvazione è stata quella di non toccare l'organizzazione dell'ente, mantenendo la struttura piramidale immaginata in origine, con unico centro di responsabilità, facente capo al direttore dell'Ente parco, che assume ogni decisione in merito alla spendita delle risorse finanziarie e alla gestione di quelle umane e strumentali, al quale corrisponde un unico, grande centro di costo, il cui budget corrisponde all'intero bilancio di previsione dell'ente. Non si legga in questa scelta una abdicazione all'esercizio della potestà di autoorganizzazione riconosciuta dal Regolamento generale di cui al dpr 97 ai singoli enti che ad esso sono soggetti; ci si è semplicemente limitati a prendere atto della realtà attuale dell'Ente parco, il quale conta quattordici dipendenti e un bilancio di un paio di milioni di euro. Pareva proprio la classica situazione in cui decentrare equivale a complicare, mentre l'esperienza di sei anni di attività

Piazzale Zancanaro 1
32032 Feltre (BL)
C.F. 91005860258
P.IVA 00846670255

Tel. 0439/33.28
Fax 0439/33.29.99

<http://dolomitipark.it>
ente@dolomitipark.it
direttore@dolomitipark.it
presidente@dolomitipark.it

dell'ente con la struttura burocratica a regime ci insegna che ricondurre ogni decisione in capo ad un unico soggetto, il direttore appunto, oltre ad assicurare comunque snellezza all'azione amministrativa, facilita l'inabdicabile compito di controllo che compete a questo consiglio direttivo; del resto, è lo stesso dpr 97, al già citato art. 2, co. 2, che facoltizza i singoli enti ad integrare con proprio regolamento le disposizioni dettate dal Regolamento generale, "in ragione dell'assetto dimensionale ed organizzativo". D'altra parte, quella del regolamento qui in discussione non è una scelta definitiva, dato che già il co. 2 dell'art. 2, adombra la possibilità che il consiglio direttivo, nell'ambito del suo potere di definire le linee fondamentali di organizzazione degli uffici e di individuare gli uffici di maggiore rilevanza, istituisca successivamente centri di responsabilità di secondo livello, facenti capo ai funzionari apicali, ed ulteriori centri di costo, ponendo mano ad una organica revisione del regolamento oggi approvato.

Fatta questa doverosa premessa in merito alle scelte di fondo che hanno guidato l'elaborazione del presente regolamento, resta da aggiungere un'ultima precisazione prima di passare ad un rapido *excursus* delle principali disposizioni in esso contenute. I regolamenti già emanati da altri parchi al riguardo, assai pochi per la verità, e quelli emanandi, cui si è potuto avere accesso, si sono spesso limitati ad operare una sorta di "copia-incolla" del Regolamento generale di cui al dpr 97, completandolo in pochi, non decisivi punti e rinviando a futuri specifici regolamenti la disciplina delle principali questioni che il Regolamento stesso demanda all'autonomia dei singoli enti. Si è ritenuto che una simile scelta tradisse lo spirito e la *ratio* del Regolamento di cui al decreto 97, il quale, già nel più volte citato art. 2, chiarisce come sia proprio il regolamento di ente il *locus* in cui dettare norme integrative della "amministrazione e contabilità (*dei singoli enti*) nelle materie non specificatamente disciplinate dal presente regolamento"; ecco allora che si è proceduto alla individuazione di dette materie e per ciascuna di esse si sono dettate disposizioni che vanno ad integrare, completandole e arricchendole, sempre nel rispetto delle superiori norme di legge eventualmente regolanti le singole fattispecie, quelle, a volte piuttosto scarse invero, contenute nel decreto 97.

Entrando *in medias res*, e rimandando per ogni approfondimento alla lettura delle diverse disposizioni, si rileva che il Titolo II, dedicato alla gestione economico-finanziaria, è suddiviso in due Capi, di cui il primo diretto a meglio puntualizzare la disciplina delle varie fasi dell'entrata e della spesa, con una norma rilevante in materia di verifica degli impegni di spesa, che subordina

l'eseguibilità dei singoli provvedimenti all'apposizione, da parte dell'Ufficio ragioneria, contestualmente alla registrazione dell'impegno di spesa, del visto di regolarità contabile; e il secondo volto a disciplinare finalmente l'istituzione di un ufficio di cassa interno, che, una volta a regime, snellerà non poco le procedure di pagamento delle minute spese d'ufficio, per le quali oggi l'ente è costretto ad emettere mandati anche per pochi euro. Stante l'attuale assetto dimensionale ed organizzativo, si è invece escluso di creare un vero e proprio ufficio di economato che, oltre alla funzione di cassa, svolgesse anche quella di acquisizione, tramite procedure in economia, di tutti i beni e servizi necessari al normale funzionamento degli uffici dell'Ente parco; il successivo Titolo IV disciplina, al Capo III, le spese in economia, ma per ciascuna operazione ad esse relativa prevede l'individuazione di un responsabile della procedura.

Il Titolo III, dedicato alla gestione patrimoniale, riveste una importanza decisiva in vista di una gestione dei numerosi beni, mobili e immobili, di cui l'Ente parco ha la disponibilità a vario titolo, finalmente responsabilizzata. Finora, infatti, non esisteva all'interno dell'ente la figura del consegnatario dei beni, con le immaginabili conseguenze negative in ordine alla loro tenuta; scopo principale di questa sezione del regolamento, oltre a riportare le consuete regole della contabilità pubblica in materia di inventariazione e classificazione dei beni di proprietà di un ente pubblico, è appunto quello di demandare al direttore il compito di assegnare a dipendenti ben individuati l'incarico di responsabili, (tecnicamente, consegnatari), dei beni, mobili e immobili, ad essi affidati tramite apposito verbale di presa in carico, dal quale deve risultare esattamente l'entità e il valore del patrimonio, di cui poi ciascuno sarà chiamato a rispondere. E, per meglio sottolineare la rilevanza dell'incarico affidato, il regolamento ricollega all'attribuzione dello stesso il riconoscimento di una indennità, da concordare naturalmente in sede di contrattazione decentrata. Un discorso a parte merita il cd. materiale istituzionale, vale a dire quello che il regolamento definisce come materiale "destinato alla distribuzione gratuita a scopi promozionali ovvero alla cessione a terzi a scopi di autofinanziamento"; esso, per ovvie ragioni di gestione, non è stato inserito tra i beni da inventariare, ma ne è stata prevista una tenuta a mo' di magazzino, pur senza escludere la possibilità che la sua gestione venga affidata in *outsourcing*.

Il Titolo più corposo è senz'altro il IV, dedicato all'attività negoziale. Premesso che, come da Regolamento generale, esso si occupa solamente della acquisizione di beni e servizi, con esclusione dei lavori, per i quali vale la disciplina della legge Merloni e, più ancora, dopo la riforma del Titolo V della



Parte II della Costituzione, quella della legge regionale 7 novembre 2003, n. 27, e soltanto dei beni e servizi il cui valore è inferiore alla soglia comunitaria, va rilevato che consta di tre Capi, il primo contenente le disposizioni generali sull'attività negoziale, quale che sia la procedura amministrativa utilizzata per individuare il privato contraente, il secondo volto a disciplinare appunto le predette procedure allorché venga battuta la strada della cd. "evidenza pubblica", e il terzo dedicato alle procedure in economia, caratterizzate dalla quasi totale assenza di forme e perciò giocoforza limitate a ipotesi di scarso rilievo economico. Ciò posto, in generale si può dire che la disciplina non si discosta granché da quella generale del regolamento di contabilità dello Stato, che in materia rappresenta l'archetipo, e al quale il nostro regolamento rinvia espressamente per quanto concerne la procedura da seguire in materia di aggiudicazione a pubblico incanto con il criterio del prezzo più basso dei contratti attivi e di quelli passivi; quanto al ricorso alla procedura negoziata (leggasi, trattativa privata), è stata inserita una norma, già presente invero nel vecchio regolamento di contabilità di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1979, n. 696, che ammette l'utilizzo di tale procedura, informale, di scelta del contraente allorché l'importo del contratto da stipulare non superi i cinquantamila euro, IVA esclusa. Per le spese in economia, invece, oltre a fissare un limite generale di spesa, pari a ventimila euro per esercizio finanziario, per ciascuna delle tipologie di beni e servizi rientranti in tale categoria, si è stabilito che il ricorso a tale strumento di acquisizione di beni e servizi è ammesso solo se l'importo di ciascun contratto che si va in tal modo a concludere non superi i duemilacinquecento euro, sempre IVA esclusa. Si segnala, da ultimo, che il regolamento rinvia ad un futuro capitolato generale d'appalto, da approvare orientativamente entro il 31 dicembre di quest'anno, per la disciplina puntuale della varie fasi delle procedure di individuazione del contraente e per la fissazione delle condizioni generali da inserire nei contratti di fornitura di beni e servizi conclusi dall'Ente parco.

Il regolamento si chiude con il Titolo V, il quale raccoglie in quattro Capi, più l'ultimo dedicato alle disposizioni transitorie e finali, la disciplina di una serie di argomenti sparpagliati all'interno del dpr 97. Di particolare rilevanza è il Capo I, destinato a regolare in maniera innovativa le spese degli uffici dell'Ente parco in posizione di dipendenza funzionale, vale a dire degli uffici del Coordinamento Territoriale per l'Ambiente del Corpo Forestale dello Stato. Non è certo questa la sede per prendere posizione su un problema delicato come quello della natura e portata della dipendenza funzionale che per legge caratterizza i rapporti tra

*Piazzale Zancanaro 1
32032 Feltre (BL)
C.F. 91005860258
P.IVA 00846670255*

*Tel. 0439/33.28
Fax 0439/33.29.99*

*<http://dolomitipark.it>
ente@dolomitipark.it
direttore@dolomitipark.it
presidente@dolomitipark.it*

questo Ente parco e il CTA; possiamo solo ricordare che sono diversi i casi in cui la legge stabilisce che un medesimo ufficio si trovi legato da un rapporto di subordinazione gerarchica con un dato ente, nel nostro caso l'ente Stato in persona del Ministero delle politiche agricole e forestali, il quale provvede anche alla gestione del rapporto di servizio degli addetti a quell'ufficio, e da un rapporto di dipendenza funzionale, altresì detto codipendenza, con un ente diverso, nel nostro caso appunto l'Ente parco, dal quale riceve direttive più o meno vincolanti e per conto del quale svolge compiti per lo più di carattere esecutivo. Tutto ciò per dire che, proprio facendo leva su una simile nozione di codipendenza, il regolamento ha inteso il CTA quale ufficio decentrato dell'Ente parco, al cui responsabile, in qualità di funzionario ordinatore, esso autorizza la effettuazione in proprio delle spese necessarie al funzionamento del corpo, e rientranti fra quelle assentite dal decreto del presidente del Consiglio dei Ministri 5 luglio 2002, sulla base di un apposito preventivo, coerente con lo stanziamento del relativo capitolo iscritto nel bilancio di previsione, presentato all'inizio di ciascun esercizio finanziario. Per maggior sicurezza, il regolamento ha comunque previsto la previa intesa con il dirigente del Corpo Forestale dello Stato da cui dipende gerarchicamente il funzionario che comanda il CTA, sulla scorta di quanto a suo tempo stabilito, in materia di spese delegate su ordini di accreditamento emessi a favore di funzionari di altra amministrazione, dall'art. 9 del decreto del Presidente della Repubblica 20 aprile 1994, n. 367, le cui disposizioni, dettate con riferimento alle amministrazioni dello Stato, sono comunque estensibili, almeno a livello di principio, alle altre amministrazioni ed enti pubblici.

Poco da dire sugli altri tre Capi, di cui il Titolo si compone.

Il Capo II è dedicato alle scritture contabili e rimanda ad un successivo provvedimento del direttore l'approvazione dei modelli di scritture non previsti dal Regolamento generale o introdotti dal regolamento di ente che si va ad approvare.

Il Capo III si occupa dei sistemi di controllo interno e si limita a codificare il contenuto della convenzione attivata da questo Ente parco fin dal 2000 con il Nucleo di Valutazione Associato della Comunità Montana Feltrina, allorché l'ente dette seguito alle novità introdotte in materia dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286; il regolamento può tuttavia dare la spinta decisiva per estendere la convenzione, sinora limitata alla sola funzione di valutazione del direttore in vista del riconoscimento della indennità di risultato, in modo da comprendere l'attivazione di un vero sistema di controllo di gestione e di controllo strategico.

Il Capo IV, infine, detta la disciplina delle spese di rappresentanza, individuandone tipologia, finalità e modalità di effettuazione.

Si ricorda, da ultimo, che il presente regolamento è soggetto, a norma dell'art. 9, co. 10, della legge 394/91, all'approvazione del Ministro dell'economia di concerto con il Ministro dell'ambiente; si tratta, secondo il nostro parere, di approvazione in senso tecnico, quindi di atto che incide sull'efficacia del regolamento, il quale non entra in vigore fino a che tale approvazione non sia intervenuta. Quanto al regime dell'atto di approvazione, riteniamo di poterlo rinvenire nell'art. 29 della legge 20 marzo 1975, n. 70, che può considerarsi norma di carattere generale in materia di controllo sulle delibere degli enti pubblici non economici; ne consegue che, se nel termine di novanta giorni dalla ricezione della delibera di adozione del regolamento da parte delle superiori autorità, questa non viene restituita all'Ente parco con i motivati rilievi del caso, la delibera stessa, e dunque il regolamento che essa adotta e di cui costituisce, come si è soliti scrivere, parte integrante ed essenziale, diviene esecutiva. Si stima, pertanto, che per l'inizio dell'estate l'Ente parco possa finalmente disporre del proprio regolamento di contabilità approvato."

Ritenuto di condividere l'impostazione e i contenuti dello schema di regolamento, così come illustrati dalla relazione presidenziale.

Visti:

- la legge 6 dicembre 1991, n. 394, art. 9, co. 8 e 10;
- la legge 20 marzo 1975, n. 70, art. 29;
- il decreto del Presidente della Repubblica 27 febbraio 2003, n. 97, art. 2;
- lo statuto dell'Ente parco, art. 12.

Piazzale Zancanaro 1
32032 Feltre (BL)
C.F. 91005860258
P.IVA 00846670255

Tel. 0439/33.28
Fax 0439/33.29.99

<http://dolomitipark.it>
ente@dolomitipark.it
direttore@dolomitipark.it
presidente@dolomitipark.it

Dopo ampia discussione, con voti unanimi favorevoli dei consiglieri presenti;

delibera

per le ragioni di cui in premessa,

1. di **approvare** lo schema di Regolamento di amministrazione e contabilità dell'Ente parco, allegato alla presente deliberazione, di cui costituisce parte integrante ed essenziale;



2. di **trasmettere** la presente deliberazione con l'allegato Regolamento al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio per la competente approvazione;
3. di **trasmettere** la presente deliberazione con l'allegato Regolamento alla Corte dei Conti, Sezione Controllo Enti, per i controlli di competenza;
4. di **pubblicare** la presente deliberazione con l'allegato Regolamento all'albo dell'ente per quindici giorni consecutivi.

*Piazzale Zancanaro 1
32032 Feltre (BL)
C.F. 91005860258
P.IVA 00846670255*

*Tel. 0439/33.28
Fax 0439/33.29.99*

*<http://dolomitipark.it>
ente@dolomitipark.it
direttore@dolomitipark.it
presidente@dolomitipark.it*