SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE

TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL

Relatore: Consigliere Alessandro PALLAORO

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE

DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

PER L’ESERCIZIO FINANZIARIO 2016



**SEZIONE DI CONTROLLO DI BOLZANO**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**Relazione sul Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano**

**ESERCIZIO FINANZIARIO 2016**

**INDICE**

Pag.

**1. CONSIDERAZIONI DI SINTESI** 7

**2. INTRODUZIONE** 21

2.1 Il giudizio di parificazione del rendiconto generale delle Regioni 21

e delle Province autonome

2.2 Il contraddittorio con l’Amministrazione 24

**3. LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA PROVINCIALE.IL BILANCIO DI PREVISIONE E L’ASSESTAMENTO 2016** 27

3.1 L’ordinamento contabile provinciale 27

3.2 Gli strumenti della programmazione finanziaria 32

3.2.1 Il documento di economia e finanza provinciale (defp) 33

3.2.2 La legge di stabilità 2016 36

3.2.3 Il bilancio di previsione 2016-2018 38

3.2.4 Il piano degli indicatori di bilancio 48

3.2.5 Le variazioni al bilancio e la legge di assestamento 51

**4. IL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI E GLI ADEMPIMENTI CONSEGUENTI** 61

4.1 Il riaccertamento straordinario dei residui e la rideterminazione del risultato di amministrazione 61

4.2 Ulteriori adempimenti conseguenti al riaccertamento straordinario 65

**5. IL RENDICONTO GENERALE DELL’ESERCIZIO 2016** 73

5.1 Il disegno di legge di approvazione del rendiconto generale per l’esercizio 2016 73

5.2 Il risultato della gestione di competenza e gli equilibri di bilancio 75

5.3 Il risultato della gestione di cassa 80

5.4 La gestione dei residui 87

5.4.1 I residui attivi 90

5.4.2 I residui passivi 96

5.4.3 I residui perenti 99

5.5 Il risultato di amministrazione 105

5.6 La scomposizione del risultato di amministrazione 106

5.6.1 I fondi accantonati 107

5.6.2 Il fondo crediti di dubbia esigibilità 108

5.6.3 Il fondo contenzioso 110

5.6.4 Il fondo perdite società partecipate 113

5.6.5 Altri accantonamenti 115

5.6.6 I fondi vincolati 117

5.7 Le gestioni fuori bilancio 118

**6. LA GESTIONE DELLE ENTRATE** 121

6.1 La gestione delle entrate provinciali nel bilancio armonizzato 121

6.2 Le entrate accertate e riscosse nell’esercizio 2016 122

6.3 Le entrate tributarie (in particolare) 127

6.4 Le altre entrate 132

**7. LA GESTIONE DELLA SPESA** 139

7.1 La gestione della spesa provinciale nel bilancio armonizzato 139

7.2 Le spese impegnate e pagate nell’esercizio 2016 140

7.3 Le misure di contenimento della spesa adottate nell’esercizio 2016 147

**8. L’INDEBITAMENTO PROVINCIALE** 150

8.1 I vincoli all’indebitamento 150

8.2 L’indebitamento alla luce della disciplina contenuta nel d.lgs. n. 118/2011 152

8.3 La nozione di indebitamento e di spesa di investimento 154

8.4 L’esposizione debitoria della Provincia autonoma di Bolzano 156

8.5 Le garanzie prestate a favore di terzi 169

8.6 Il riconoscimento dei debiti fuori bilancio 172

**9. LA GESTIONE DEL PATRIMONIO** 176

**10. I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA: PATTO DI STABILITA’ INTERNO E**

**PAREGGIO DI BILANCIO** 184

10.1 Concorso della Provincia autonoma di Bolzano agli obiettivi di finanza pubblica 184

10.2 Coordinamento della finanza locale nell’ambito del sistema territoriale integrato di competenza della Provincia 196

10.2.1 Enti strumentali 196

10.2.2 Enti locali 198

**11. LA PRODUZIONE NORMATIVA** 207

11.1 Attività normativa e profili di copertura finanziaria 207

**12. LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI** 213

12.1 I programmi comunitari 213

12.2 Gruppo europeo di cooperazione territoriale “Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino” 219

**13. LA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE** 221

13.1 La spesa del personale 221

13.2 Il ricorso a collaboratori esterni 238

**14. LA SANITA’ PROVINCIALE** 244

14.1 La tutela della salute 244

14.2 Il patto di stabilità 252

14.3 La spesa sanitaria corrente 253

14.4 La spesa sanitaria in conto capitale 266

**15. I CONTROLLI INTERNI E LA VALUTAZIONE INDIPENDENTE** 270

15.1 Il sistema dei controlli interni *270*

15.2 Il piano della performance 276

15.3 Il controllo di gestione e di pianificazione strategica 278

15.4 Il controllo di regolarità amministrativa-contabile 281

15.5 La valutazione del personale 287

15.6 Le agenzie di rating 289

**16. SOCIETA’ FONDAZIONI ED ALTRI ORGANISMI PARTECIPATI** 292

16.1 Il quadro normativo di riferimento 292

16.2 Il piano operativo di razionalizzazione e i relativi esiti 294

16.3 La gestione delle partecipazioni 299

**CONSIDERAZIONI DI SINTESI**

La deliberazione giuntale di approvazione del disegno di legge provinciale recante “Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l’esercizio finanziario 2016” è stata adottata il 28 aprile 2017, entro i termini di legge (delibera n. 460/2017).

Il provvedimento è stato trasmesso alla Sezione di controllo di Bolzano in data 3 maggio 2017.

E’ pervenuto successivamente, in data 15 maggio 2017, il dettaglio della gestione delle entrate e delle spese articolato per capitolo, elemento informativo rilevante ai fini del giudizio di parifica ai sensi degli articoli 4 e 14 del decreto legislativo n. 118/2011 e s.m.i., disposizioni che prevedono una articolazione minima, ai fini della gestione e della conseguente rendicontazione, a livello di capitolo (quarto livello di classificazione del piano dei conti integrato).

Il relativo disegno di legge è stato presentato all’Assemblea legislativa in data 2 maggio 2017[[1]](#footnote-1).

Ai sensi delle disposizioni statutarie e di legge in vigore trattasi del primo documento contabile che dà dimostrazione dei risultati della gestione finanziaria e patrimoniale, redatto secondo le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al citato decreto n. 118/2011 e s.m.i., norme che hanno trovano applicazione in provincia di Bolzano a decorrere dal 1° gennaio 2016 (un anno dopo rispetto a quanto previsto nelle regioni a statuto ordinario).

\*

In attuazione dell’art. 3-*bis* del d.lgs. n. 43/2016 è stato istituito anche nelle Province autonome di Trento e di Bolzano, mediante disposizioni provinciali e nel rispetto dei principi previsti dalla normativa statale, il Collegio dei revisori dei conti (quale organo interno della Provincia chiamato a vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione), che opera in raccordo con la Sezione di controllo della Corte dei conti. L’Organo ha reso il proprio parere favorevole sul rendiconto in data 27 aprile 2017, attestando la conformità del documento all’apposito schema allegato al d.lgs. n. 118/2011 e dando atto dell’osservanza dei nuovi principi contabili introdotti da detto decreto e, in particolare, della corrispondenza delle poste contabili alle autorizzazioni del bilancio di previsione 2016-2018.

I Revisori hanno puntualizzato, altresì, di aver svolto i controlli di competenza esclusivamente sui dati finali della gestione, dato che l’Organo di controllo è stato istituito, per il periodo 2017-2019, con deliberazione giuntale del 20 dicembre 2016 e con decorrenza dal 1° gennaio 2017.

Il questionario redatto dal Collegio dei Revisori dei conti secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con delibera n. 8/2017, è ritualmente pervenuto solo in data 7 giugno 2017.

\*

Il totale complessivo delle entrate (6.800,2 ml) è costituito dalle entrate accertate nell’esercizio (5.929,3 ml), dall’utilizzo dell’avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti (3,1 ml) e, per la prima volta a seguito dell’introduzione del principio di contabilità finanziaria potenziata ed in esito al riaccertamento straordinario dei residui, dal fondo pluriennale vincolato (fpv) per spese in conto capitale pari a 867,8 ml, a fronte di una previsione iniziale complessiva delle entrate di 5.518,1 ml e di una previsione finale di 6.987,4 ml.

La maggior parte delle entrate di competenza dell’esercizio è costituita da tributi devoluti dallo Stato (4.164 ml). I tributi propri della Provincia (428,5 ml) costituiscono il 7,2 per cento delle entrate di natura tributaria.

\*

Il totale complessivo delle spese ammonta a 6.619,5 ml. Tale importo comprende le risorse del fpv a fine esercizio (1.267,9 ml di cui 241,3 ml di parte corrente e 1.026,6 di parte capitale), finalizzate a garantire gli equilibri di bilancio nel periodo intercorrente tra l’acquisizione delle entrate ed il loro impiego; tali risorse costituiscono, pertanto, somme destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell’Ente esigibili in esercizi successivi a quello di riferimento.

Il totale dell’impegnato ammonta a 5.351,6 ml, a fronte di previsioni finali per 6.987,4 ml; l’analisi economica della spesa evidenzia una incidenza del 71 per cento delle spese correnti e del 16,9 per cento delle spese in conto capitale.

La capacità di impegno totale (al netto delle partite di giro e considerando gli accantonamenti al fpv) raggiunge il 95,5 per cento (76 per cento al netto del fpv). In particolare, le spese correnti complessive sono pari a 4.042,6 ml (impegni di spesa per 3.801,3 ml e fpv per 241,3 ml); nel 2015 gli impegni ammontavano a 3.441,4 ml. Le spese per investimenti sono pari a complessivi 1.932,9 ml (impegni di spesa per 906,3 ml e fpv per 1.026,6 ml); nel 2015 gli impegni ammontavano a 1.962 ml.

\*

Il risultato della gestione di competenza registra un saldo positivo di 180,7 ml quale differenza tra il totale complessivo delle entrate (avanzo incluso) e delle spese. A detto saldo hanno concorso entrate correnti di carattere eccezionale e non ripetitivo per 78,8 ml e spese non ricorrenti per 255 ml. Al rendiconto è allegato l’apposito prospetto a dimostrazione dell’equilibrio complessivo di bilancio (di parte corrente con saldo positivo per 1017,9 ml e di parte capitale con saldo negativo per 837,2 ml).

Parimenti positivo (177,6 ml) è il risultato della gestione di competenza “armonizzato” che non comprende l’avanzo di amministrazione.

\*

Ai pagamenti complessivi per 7.165,1 ml si è fatto fronte con il saldo di cassa al 1°gennaio 2016 (545,5 ml) e con le riscossioni dell’esercizio (7.532,6 ml), generando, così, un fondo di cassa, al 31 dicembre 2016, pari a 913,1 ml[[2]](#footnote-2).

\*

L’entità complessiva dei residui attivi (somme accertate, non ancora riscosse e versate al termine dell’esercizio) è pari, a fine esercizio, a 1.928,4 ml. La maggior parte di tali residui (56,47 per cento) è da riferirsi al titolo I (entrate correnti di natura tributaria). Il 22,35 per cento dei residui si riferisce ad esercizi anteriori al 2012 ed è caratterizzato da un alto grado di vetustà.

Si segnala l’importanza di un costante raccordo con la Ragioneria Generale dello Stato, anche alla luce delle considerevoli somme che nel rendiconto dello Stato sono allocate in perenzione amministrativa e la cui erogazione è subordinata alla relativa disponibilità nei fondi di riserva. Ciò con particolare riguardo ai rimborsi da parte dello Stato per l’esercizio della funzione delegata relativa all’ordinamento scolastico, ai sensi dell’art. 2, c. 113, della l. n. 191/2009.

\*

Complessivamente i residui passivi (somme impegnate, liquidate o liquidabili, e non pagate al termine dell’esercizio) ammontano a 1.287,9 ml e si caratterizzano per una notevole diminuzione a seguito dell’applicazione della nuova disciplina contabile di armonizzazione dei bilanci e del principio della competenza finanziaria potenziata che attribuisce rilievo alla c.d. esigibilità delle obbligazioni.

I residui perenti (residui che non essendo stati pagati entro il periodo di tempo previsto dalle disposizioni di legge provinciale a partire dall'esercizio a cui si riferiscono, sono stati eliminati dal conto del bilancio con contestuale iscrizione tra le passività nel conto del patrimonio) sono indicati nel conto del patrimonio per 101 ml.

Al riguardo l’Amministrazione, in applicazione dell’art. 1, punto 6, della l.p. n. 18/2015, ha iscritto nel bilancio di previsione 2016-2018 apposito fondo per la riassegnazione a residui passivi delle spese in conto capitale mandate in perenzione negli esercizi precedenti.

Sul punto si rappresenta che l’art. 60, c. 3, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. prevede l’accantonamento di una quota del risultato di amministrazione (per un importo pari almeno all’incidenza delle richieste di reiscrizione dei residui perenti degli ultimi tre esercizi rispetto all’ammontare dei residui perenti e comunque incrementando annualmente l’entità dell’accantonamento di almeno il 20 per cento fino al 70 per cento dell’ammontare dei residui perenti).

Si rileva che nella composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016 non sussiste alcun importo nell’apposita voce “*accantonamento residui perenti al 31/12/2016*”; tale composizione del risultato non appare in linea con quanto prescritto dall’art. 60, c.3, del citato d.lgs. n. 118/2011. Va d’altro canto evidenziato che per l’esercizio 2017 il bilancio finanziario gestionale 2017-2019 prevede al capitolo di spesa U20012.0030 previsioni di spesa di 42,1 ml per ciascuno degli esercizi 2017 e 2018 e di 39,2 ml per il 2019. La Provincia, nella riunione camerale del 19 giugno 2017, si è riservata di recepire le osservazioni della Corte dei conti nel corso dell’esercizio finanziario 2017, confermando di non essere ricorsa all’istituto della perenzione a decorrere dal 1° gennaio 2016 e di aver calcolato il fondo di cui sopra nel bilancio di previsione secondo i criteri e per gli stessi importi previsti dal d.lgs. 118/2011.

\*

Il risultato di amministrazione dell’esercizio finanziario è pari a complessivi a 275,7 ml; le quote accantonate (al fondo crediti di dubbia esigibilità, al fondo contenzioso, al fondo perdite società partecipate e ad altre passività potenziali) ammontano complessivamente a 158,3 ml, quella vincolata a 7,7 ml, mentre la parte disponibile è di 109,7 ml.

Sono state numerose, nell’esercizio finanziario in esame, le variazioni di bilancio disposte in via amministrativa ai sensi dell’art. 51 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. e dell’art. 23 della l.p. n. 1/2002, come introdotto dall’art. 1, punto 10, della l.p. n. 18/2015. L’ analisi dei relativi provvedimenti (svolta a campione) evidenzia, in termini generali, l’esigenza, per il futuro, di dare più dettagliatamente conto, in parte motiva, delle relative ragioni.

Si rappresenta che la disciplina provinciale, introdotta con il capo I (armonizzazione dei sistemi contabili) della l.p. n. 18/2015 (disposizioni collegate alla legge di stabilità 2016 entrate in vigore il 30 dicembre 2015), contiene norme non compiutamente allineate a quanto previsto dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., quali, in particolare, la disciplina dei residui passivi perenti, le competenze dei singoli organi provinciali in tema di variazioni di bilancio e l’applicazione delle disposizioni del titolo II del richiamato decreto, a partire dal 1° gennaio 2017, alla sola Azienda sanitaria e non anche all’ente Provincia (con riferimento alla parte di gestione provinciale inerente al Servizio sanitario nazionale). Al riguardo il Collegio dei revisori dei conti, nel questionario pervenuto in data 7 giugno 2017, rappresenta che non trova applicazione la disciplina della perimetrazione delle entrate/spese, della gestione sanitaria accentrata (GSA) e del conto di tesoreria in Banca d’Italia. La Provincia ha evidenziato in argomento che la normativa provinciale in essere tiene conto delle peculiarità caratterizzanti l’autonomia locale ed è stata emanata dopo ampio confronto con il Mef, puntualizzando, inoltre, che il finanziamento del servizio sanitario è a totale carico dell’Ente.

Si rileva in argomento che l’art. 1, c. 1, del d.lgs. n. 118/2011 espressamente dispone che a decorrere dal 1° gennaio 2015 (per la Provincia 1° gennaio 2016) cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il decreto n. 118/2011.

\*

Il conto del patrimonio evidenzia alla chiusura dell’esercizio un patrimonio netto (differenza tra attività e passività) di 11.193 ml. Fra le attività finanziarie si colloca anche la consistenza patrimoniale delle partecipazioni in 21 società e in 6 enti, complessivamente indicata in 789 ml, nonché la proprietà del fondo comune MC2 Impresa per 1 milione di euro. Le azioni e le altre partecipazioni registrano nel complesso un aumento per 124 ml principalmente per effetto di disposti aumenti dei capitoli sociali. [[3]](#footnote-3)

I debiti a lungo termine ammontano a complessivi 330,3 ml (nel 2015: 363,4 ml), nei quali rientrano, oltre ai residui perenti, i mutui passivi per ml 53,3 e le altre operazioni creditizie (concessioni di credito) per 175 ml. E’ stata fornita dimostrazione del rispetto dei limiti di indebitamento di cui all’art. 62, c. 6 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.; le garanzie principali o sussidiarie prestate dall’Ente a favore di enti e altri soggetti evidenziano, al 31 dicembre 2016, un debito residuo garantito di 271,8 ml.

Si rappresenta che il principio contabile applicato di cui all’allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 prevede, al punto 5.5 in tema di garanzie fornite dall’ente sulle passività emesse da terzi, nel rispetto del principio di prudenza, l’opportunità di effettuare apposito accantonamento tra le spese correnti (Fondi di riserva e altri accantonamenti), al fine di destinare una quota del risultato di amministrazione a copertura dell’eventuale onere in caso di escussione del debitore.

Non si è fatto ricorso ad anticipazione di cassa presso l’Ente tesoriere.

Fra le passività rilevano anche nel 2016 le concessioni di credito ottenute dalla Provincia (indicate nel conto del patrimonio per 175 ml, in diminuzione rispetto all’esercizio precedente per 60 ml) e che si riferiscono per 165 ml a quelle concesse dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (prestito infruttifero) finalizzate allo sviluppo del territorio ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e s.m.i. e per i restanti 10 milioni a quella conferita dalla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Bolzano.

Possono ritenersi sostanzialmente superate le irregolarità, emerse in occasione delle precedenti parifiche, circa le destinazioni dei fondi regionali disposte dalla Provincia, considerato che le connesse operazioni costituenti indebitamento sono ricollegabili, dal 2016, a spese di investimento, ai sensi dell’art. 119 della Costituzione e dell’art. 3, c. 18, della l. n. 350/2003, comportando un incremento del patrimonio della Provincia, come dalla stessa comunicato.

In particolare, la destinazione delle somme assegnate negli esercizi precedenti è stata ridefinita, nel corso del 2016, nell’ambito dell’intesa tra la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Bolzano e Trento, accollandosi la Regione, ai sensi dell’art. 79 dello Statuto di autonomia, anche una quota ( 60 ml) della Provincia in funzione del risanamento della finanza pubblica generale; la delibera della Giunta provinciale n. 1253/2016,infine, prevede un utilizzo dei fondi nei settori delle strade, dell’ambiente, della natura, del paesaggio e dei trasporti.

Il piano di rientro afferente all’utilizzo di tali risorse (assegnazioni alla Provincia e alle società partecipate per complessivi 375 ml, di cui 190 ml posti a carico della società Alto Adige Finance s.p.a., 117,4 ml della Provincia e 67,6 ml della società STA s.p.a.) è stato adottato dalla Giunta provinciale con la deliberazione n. 622 in data 13 giugno 2017.

Si segnala, in ogni caso, l’esigenza di addivenire a una puntuale disciplina contrattuale del rapporto debito/credito, adeguando conseguentemente anche il testo di legge regionale attualmente in vigore che prevede ancora un prestito *bullet* con rimborso in unica soluzione.

Per quanto concerne gli impieghi delle concessioni di credito da parte della società *in house* Alto Adige Finance S.p.A., si rileva che i medesimi non corrispondono appieno al concetto di investimento recato dall’art. 3, c. 18, della l. n. 350/2003 (cfr. ad esempio, i contributi alle imprese tramite fondi di rotazione e il progetto “risparmio casa”). Si invitano, pertanto, le Amministrazioni interessate ad assicurare la corretta finalizzazione ad investimenti delle somme concesse a credito alla società partecipata.

\*

Nell’ambito del concorso agli obiettivi di stabilità e di convergenza del Paese, la Provincia è tenuta al rispetto degli obiettivi di cui al patto di stabilità interno (calcolato per saldi finanziari), convenuti in sede di accordo di revisione dei rapporti finanziari fra il Governo, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano, siglato in data 15 ottobre 2014 (c.d. patto di garanzia). La Provincia ha comunicato al Ministero dell’economia e delle finanze (Mef) e alla Corte dei conti l’avvenuto raggiungimento dell’obiettivo 2016 fissato in 127,47 ml e di aver salvaguardato, altresì, l’equilibrio di bilancio tra le entrate finali e le spese finali (c.d. pareggio di bilancio), come previsto dall’art. 1, c. 710, della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016).

La deliberazione della Giunta provinciale n. 1492/2016 ha adottato direttive e misure di contenimento della spesa pubblica per gli anni 2016-2017 rivolte agli enti di cui all’art. 79 c. 3, dello Statuto di autonomia. A tal fine la delibera n. 626/2016 ha individuato gli enti e gli organismi strumentali, pubblici e privati, nonché gli enti e organismi ad ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria che nel loro insieme costituiscono il sistema territoriale integrato della Provincia autonoma di Bolzano, definendo, altresì, le concrete modalità per l’esercizio del coordinamento della finanza pubblica in ambito provinciale.

Anche nel 2016, al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica da parte degli enti del territorio, nell’ambito della propria competenza esclusiva in materia di finanza locale, la Provincia ha stipulato appositi patti di stabilità con la Libera Università di Bolzano, la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Bolzano, l'Azienda sanitaria, l'Istituto per l'edilizia sociale, l'Azienda musei provinciali e il Centro di sperimentazione agraria e forestale Laimburg (le relative verifiche saranno condotte dall’Organismo di valutazione provinciale nel corso del presente esercizio).

Un ulteriore patto di stabilità è stato stipulato fra la Provincia e la rappresentanza degli enti locali del territorio, ai sensi dell’art. 12 della l.p. n. 15/2016. L’obiettivo di risparmio per l’anno 2016 è stato fissato in 26,4 ml (24 ml a carico dei 116 comuni ed il restante delle 7 comunità comprensoriali), calcolato in base alle modalità del saldo finanziario espresso in termini di competenza mista (periodo 2014-2017). In particolare, il citato articolo di legge provinciale ha esteso anche agli enti locali del territorio l’applicabilità delle disposizioni in tema di patto di stabilità di cui all’art. 1, c. 734, della l. n. 208/2015 che riguarda unicamente la Provincia.

La Provincia ha evidenziato che, sia nel 2015 (in base alle risultanze definitive) sia nel 2016 (risultanze provvisorie in attesa dell’approvazione dei rendiconti), gli enti locali, complessivamente considerati, hanno raggiunto l’obiettivo del patto di stabilità calcolato in termini di saldo finanziario; nessun ente è stato sanzionato e non si sono resi necessari piani di risanamento.

Per quanto concerne il rispetto dell’obiettivo del pareggio di bilancio di cui all’art. 1, c. 710, della l. n. 208/2015, l’Ente vigilante ha fatto presente che non sono stati fissati obiettivi ai singoli comuni in merito alle disposizioni di cui alla citata legge di stabilità 2016, poiché in ambito locale permane in vigore la disciplina del patto di stabilità (per saldi). La Provincia ha dato conto in ogni caso dell’effettuazione dei monitoraggi al Mef, nell’ambito dei quali il Ministero ha preso atto *“…del rispetto, per l’anno 2016, del saldo non negativo (…) da parte del complesso degli enti locali del territorio*”.

Si segnala la peculiarietà costituita dalla previsione di cui all’art. 33 della l.p. n. 21/2016 che prevede che gli enti territoriali ricompresi nel sistema territoriale integrato della Provincia “…impiegano integralmente …le risorse ad essi spettanti a norma delle leggi vigenti, ivi inclusi l’avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa...”.

Si rappresenta che l’obbligo di assicurare l’equilibrio tra le entrate e le spese finali, in termini di competenza finanziaria, discende anche dall’art. 79, c. 1, dello Statuto di autonomia alla luce di quanto osservato dalla Corte costituzionale con riguardo ai vincoli generali a tutela dell’equilibrio finanziario “…che riguardano in modo indifferenziato tutti gli enti operanti nell’ambito del sistema di finanza pubblica allargata” nel quadro del perseguimento degli obiettivi di convergenza e stabilità derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea (sent. n. 80/2017).

Quanto evidenziato dalla Giunta provinciale con la delibera n. 534/2017, adottata ai sensi dell’art. 10 della l. n. 243/2012 e da comunicarsi al Mef *(“…in coerenza con la disciplina concernente l’esaustività dei concorsi agli obiettivi di finanza pubblica, sia in termini di indebitamento netto che di saldo netto da finanziare, posti a carico del sistema territoriale provinciale integrato di cui all’art. 79, comma 4, dello Statuto, gli enti territoriali compresi nel predetto sistema considerano, ai fini dell’equilibrio dei bilanci, l’avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolate di entrata e di spesa, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa statale e dallo Statuto. Nel quadro del sistema territoriale provinciale integrato i comuni considerano, l’avanzo di amministrazione secondo quanto previsto dall’art.33 della legge provinciale 18 ottobre 2016, n.21…”*), è stato oggetto di contraddittorio sotto il profilo della mancanza di conformità alle disposizioni di cui alla legge n. 243/2012, in attuazione dell’art. 81 della Costituzione, e alla legge n. 232/2016 (vedasi anche nota del Mef prot. n. 121553 del 7 giugno 2017). L’Amministrazione ha reso noto che *“…in data 9 giugno 2016 è stata inviata una richiesta dal Presidente della Provincia di Bolzano, il cui contenuto è stato condiviso e concordato con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la quale si chiede lo spostamento del termine per l'approvazione dell'intesa per gli spazi finanziari per l'esercizio 2017 al 15 novembre 2017. Siamo in attesa di risposta ufficiale da parte del MEF al riguardo. Di conseguenza si renderà necessaria la modifica della delibera n. 534/2017 per tenere conto dei nuovi termini per la definizione dell'intesa di cui sopra. È attualmente al vaglio l'adeguamento della delibera anche con riferimento alla lettera del MEF del 7 giugno 2017*”. Si resta, pertanto, in attesa di conoscere gli esiti al fine della salvaguardia da parte degli enti locali, anche per l’anno 2017, dell’equilibrio tra le entrate e le spese finali ai sensi della l. n. 243/2012 e s.m.i.

\*

La dotazione complessiva dei posti del personale della Provincia, tenuto conto dei provvedimenti di riduzione e della creazione di nuovi posti mediante disposizioni di legge, è stata approvata dall’art. 8 della l. p. n. 27/2016 in 18.520 unità, al 1°gennaio 2017, dato che comprende anche la dotazione delle scuole a carattere statale (per 7.984 unità).

La spesa complessiva del personale (al netto della spesa sanitaria) è stata calcolata dall’Amministrazione in 1.029,7 ml; il rapporto di incidenza sull’intera spesa corrente del bilancio provinciale è stato quantificato nel 36,68 per cento.

Nel questionario istruttorio, redatto secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con delibera n. 8/2017, il Collegio dei revisori e il direttore della Ripartizione finanze comunicano l’avvenuta riduzione della spesa impegnata nel 2016 rispetto alla spesa media per il personale impegnata nel periodo 2011 - 2013, con la puntualizzazione che le norme statali di contenimento della spesa del personale non trovano applicazione alla Provincia la quale in base alle competenze primarie in materia adotta autonome misure di risparmio.

In particolare, il programma 10 (risorse umane) del rendiconto registra, limitatamente al solo personale del ruolo generale della Provincia (4.149 posti), utilizzi di risorse per 216 ml e pagamenti per 220 ml. Gli importi di cui sopra non considerano la spesa del personale dei ruoli speciali dell’ Amministrazione provinciale (personale della formazione professionale, corpo permanente dei vigili del fuoco, personale educativo, assistenziale e delle scuole materne, dell’amministrazione scolastica, delle scuole di musica, del servizio veterinario, nonché i giornalisti; complessivamente 6.285 posti ai sensi della delibera n. 584/2015), nonché quella del personale docente delle scuole a carattere statale primarie e secondarie (funzione delegata dallo Stato per n. 7954 posti ai sensi della delibera n. 584/2015) e dei centri linguistici (n. 30 unità).

Si rappresenta l’importanza di proseguire nell’attuazione delle disposizioni di coordinamento finanziario in materia (cfr. art. 1, c. 557, 557-*bis*, -*ter* e -*quater* della l. n. 296/2006, come novellati dall’art. 14 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, conv. in l. 30 luglio 2010, n. 122), al fine di ridurre progressivamente l’incidenza percentuale della spesa del personale sul complesso delle spese correnti assicurando, altresì, un concreto contenimento della spesa in rapporto ai valori medi registrati negli esercizi precedenti.

Il disegno di legge n. 127/2017, approvato con deliberazione di Giunta n. 531/2017, contiene una nuova articolazione della struttura dirigenziale provinciale, una revisione della disciplina delle indennità connesse agli incarichi dirigenziali e la previsione che il trattamento economico complessivo di un dirigente non possa superare il limite massimo retributivo annuo di euro 240.000,00, in attuazione del principio fondamentale di coordinamento finanziario di cui all’art. 13 del decreto legge n. 66/2014, conv. in legge n. 89/2014.[[4]](#footnote-4)

Si richiama in argomento anche quanto osservato dalla Corte costituzionale in merito alla riconduzione del trattamento economico dei pubblici dipendenti alla materia dell’ordinamento civile (sent. n. 153/2015).

E’ proseguita anche nel 2016 la corresponsione per complessivi euro 723.583,61 dell’indennità di funzione e di coordinamento (trasformata in assegno fisso e continuativo) ai funzionari provinciali in assenza di incarico dirigenziale in contrasto con il divieto di cui all’art. 7, c. 5, del d.lgs. n. 165/2001. La materia è stata disciplinata dall’art. 7 della l.p. n. 21/2016 che, a modifica dell’art. 47 della l.p. n. 6/2015, prevede in via meramente programmatica che “…Con legge provinciale si provvede entro il 30 giugno 2017 alla revisione della disciplina sulla trasformazione graduale dell’indennità di funzione e di coordinamento e dell’indennità per dirigenti sostituti degli enti, ai quali si applica il contratto collettivo intercompartimentale, in assegno personale pensionabile. Fino alla revisione menzionata trovano applicazione le disposizioni dei contratti collettivi in materia”. Al riguardo si rimanda alle osservazioni critiche (in fatto e in diritto) formulate nelle relazioni allegate alle decisioni delle Sezioni Riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol della Corte dei conti n. 3/2015 (rendiconto 2014) e n. 2/2016 (rendiconto 2015).

L’Amministrazione ha nuovamente ribadito che gli incarichi autorizzati e conferiti ai dipendenti rientrerebbero negli obblighi di servizio e non sarebbero ricompresi nell’obbligo di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica, ai sensi dell’art. 53 del d.lgs. n. 165/2001. Si confermano i dubbi già evidenziati al riguardo in occasione delle precedenti parifiche, posto che gli obblighi di comunicazione, ai sensi dell’art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, comprendono espressamente anche gli “...incarichi relativi a compiti e doveri d’ufficio”, e sono riconducibili ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e a quelli di coordinamento informativo (sent. della Corte costituzionale n. 417/2015).

La spesa per i contratti di collaborazione coordinata e continuativa registra una diminuzione del 29,5 per cento rispetto all’esercizio precedente scendendo sotto i 700 mila euro. Si segnala che dal 1° gennaio 2018 il d.lgs. n. 81/2015 e s.m.i. prevede il divieto di stipulare contratti di collaborazione “…che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro”. Per quanto concerne la spesa per collaboratori esterni e incaricati di consulenze la Provincia ha comunicato l’entità complessiva dei pagamenti a favore di persone fisiche (euro 5.742.303, 25, in calo del 21,20 per cento rispetto all’esercizio precedente), di persone giuridiche (euro 14.246.624,97), nonché per patrocinio legale (euro 497.858,85).

\*

La spesa sanitaria costituisce la componente più significativa del bilancio, con impegni di competenza per 1.183,9 ml, al netto del fpv (223,7ml), ed un’incidenza dell’impegnato complessivo (impegni +fpv) del 22,6 per cento sulla spesa finale, partite di giro escluse.

Il peso della spesa di natura corrente sulla spesa sanitaria totale all’interno della missione “Tutela della salute” è pari all’83,9 per cento. Il settore, interamente a carico della Provincia, è interessato da un rilevante processo di riforma al fine anche di assicurare la sostenibilità finanziaria, con un trend di crescita della spesa corrente dell’1,6 per cento nel periodo 2011/2015, in un contesto di crescita medio a livello nazionale quasi nullo (0,1 per cento, come rilevato dalla Ragioneria generale dello Stato - Rapporto n. 3 - monitoraggio della spesa sanitaria 2016).

La riorganizzazione e riqualificazione del servizio sanitario provinciale, onde garantire le condizioni di equilibrio strutturale del sistema, è disciplinata dal nuovo piano sanitario 2016/2020, approvato con delibera n. 1331/2016 della Giunta provinciale, nonché dalle leggi provinciali n. 3/2017 di revisione della struttura organizzativa e n. 4/2017 di riordino del servizio.

Il livello di finanziamento 2016, con stanziamenti definitivi di competenza per 1.444,6 ml, comprensivi del fpv per 189,2 ml, ha beneficiato di un maggior volume di risorse rispetto alla dotazione previsionale iniziale di competenza pari 1.211,2 ml, al fine di garantire l’equilibrio del bilancio economico dell’Azienda sanitaria della Provincia autonoma di Bolzano, di fronteggiare ulteriori costi non previsti e di mantenere l’appropriatezza dei livelli essenziali di assistenza.

La gestione complessiva (Provincia e Azienda sanitaria) ha chiuso con un risultato provvisorio positivo per 6,2 ml, secondo il conto economico consolidato provinciale riferito al IV° trimestre 2016 (modello CE di rilevazione ministeriale). Rispetto al consuntivo 2015 si rileva un incremento della spesa corrente (+1,8 per cento), che ha interessato pressochè tutti i principali componenti. Si conferma, in particolare, la tendenza espansiva della spesa per il personale, che incide per il 49,6 per cento sul totale, in controtendenza rispetto al trend nazionale di riduzione dello 0,6 per cento, dovuta anche agli oneri per i rinnovi dei contratti e alle nuove assunzioni di personale sanitario. Si evidenzia che in tema di programmazione del fabbisogno e di assunzione di personale, la Provincia non ha dato attuazione a quanto disposto dall’art. 1, c. 541, c. 542 e c. 543 della l. n. 208/2015 (predisposizione di un piano concernente il fabbisogno di personale; ricorso a forme di lavoro flessibile da prorogare sino al termine massimo del 31 ottobre 2017; attivazione di procedure concorsuali straordinarie previa verifica del piano di fabbisogno del personale), né risulta aver adottato proprie autonome misure di riduzione della consistenza organica (ulteriori rispetto a quelle di cui alla l.p. 15/2010), limitandosi, invece, a sollevare questione di legittimità costituzionale innanzi alla Consulta con riferimento alle particolari competenze riconosciute dalle norme statutarie e di attuazione.

Alla luce degli obiettivi di finanza pubblica e di contenimento della spesa il patto di stabilità 2016 stipulato tra il Presidente della Provincia e il Direttore generale dell’Azienda ha previsto il rispetto del pareggio di bilancio della stessa, come da conto economico preventivo 2016, comprendente misure di risparmio per circa 6 ml riferite al personale, ai beni sanitari ed al miglioramento dell’appropriatezza prescrittiva ed erogativa. Risultano, inoltre, concordati obiettivi non monetari in tema di riordino del servizio sanitario, attività di monitoraggio, miglioramento dell’appropriatezza prescrittiva, digitalizzazione, acquisto di dispositivi medici e contenimento dei costi generali.

Si rileva che, in considerazione del progetto di riorganizzazione in atto della sanità provinciale, ferma restando l’adozione delle autonome misure di razionalizzazione da parte della direzione aziendale, non risultano impartiti all’Azienda sanitaria per il biennio 2016/2017 specifici obiettivi di riduzione della spesa corrente. Permangono, pertanto, prioritarie le esigenze di contenimento, riqualificazione e controllo della spesa sanitaria, in un contesto di necessario consolidamento dei bilanci della Provincia e dell’Azienda sanitaria medesima ai sensi del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.

Sul lato degli investimenti proseguono i programmi pluriennali di realizzazione degli interventi di edilizia ospedaliera e di potenziamento dei servizi territoriali, aggiornati per il quinquennio 2016/2020, nonché gli investimenti in tecnologie sanitarie e digitalizzazione per complessivi 37,5 ml, in termini di impegni di competenza, ai quali si aggiungono gli investimenti coperti dal fpv per complessivi 188,3 ml. Si rappresenta il permanere di un insoddisfacente grado di capacità della spesa (pagamenti totali/stanziamenti definitivi +residui iniziali), che si attesta all’11,6 per cento e di velocità di cassa (pagamenti totali/ impegni + residui iniziali), pari al 20,4 per cento, ciò che denota difficoltà gestorie e rallentamenti nella realizzazione degli interventi.

\*

In ordine ai controlli interni all’ordinamento provinciale rivestono un ruolo centrale le valutazioni in termini di legittimità, economicità, efficienza ed efficacia dell’azione amministrativa condotte dall’Organismo di valutazione, in un’ottica di stretta interazione tra le diverse forme di controllo interno (da svolgersi in tutti gli enti) e quello esterno proprio della Corte dei conti, a garanzia dell’ordinamento economico-finanziario complessivo e in adempimento di precisi obblighi comunitari.

L’Amministrazione ha implementato il c.d. ciclo della *performance*, adottando un piano della *performance* e la relativa relazione a consuntivo, strumenti da integrarsi con la programmazione economico-finanziaria. Con riguardo all’avvenuto utilizzo di tali strumenti l’Organismo di valutazione ha fatto presente che, ferma restando la necessità di apportare ulteriori significativi aggiustamenti in futuro, è tuttavia indubbio che i medesimi abbiano consentito di poter disporre *“…di una strumentazione fondamentale sia nell’ottica del controllo di gestione sia in quella del controllo strategico*”. La validazione della relazione sulla *performance* 2015 (effettuata dall’Organismo nel corso del 2016) ha confermato la necessità – condivisa dalla Corte dei conti - di uno sviluppo ulteriore degli strumenti in uso per consentire una effettiva funzione di *controlling* e di monitoraggio, una forte integrazione tra il ciclo della *performance* e quello di programmazione economico-finanziaria, nonché con il piano di prevenzione della corruzione e con il programma per la trasparenza. In questo quadro giova sottolineare che a partire dall’esercizio 2016 gli obiettivi strategici e le priorità di sviluppo del piano sono stati inseriti nel documento di economia e finanza provinciale e che i controllori interni evidenziano essere in atto importanti e rilevanti processi di riorganizzazione interna.

\*

La Procura regionale di Bolzano ha depositato le proprie conclusioni scritte il 22 giugno 2017.

**2 INTRODUZIONE**

**2.1 Il giudizio di parificazione del Rendiconto generale delle regioni e delle province autonome**

**S**econdo il disposto dell’art. 10, c. 1, del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, il Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano è parificato dalle Sezioni riunite della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol della Corte dei conti, in linea con gli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

Alla decisione di parifica è allegata una relazione nella quale la Corte dei conti formula le sue osservazioni intorno al modo in cui l’Amministrazione si è conformata alle leggi, proponendo le variazioni e le riforme ritenute opportune, al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio, di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa.

La decisione e la relazione (da trasmettersi al Presidente del Consiglio provinciale, al Presidente della Provincia, al Commissario del Governo per la Provincia di Bolzano, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Mef) “…si diversificano per natura giuridica (la prima è un atto di controllo “anche se assunto dalla Corte con la formalità della giurisdizione contenziosa”; l’altra è un atto di giudizio finalizzato all’informativa) e per funzione (la parifica acclara la veridicità e la regolarità della gestione; la relazione deve fornire all’Organo legislativo i risultati del controllo eseguito sull’attività amministrativa e la gestione finanziaria globalmente considerata ...)”.[[5]](#footnote-5)

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 9/SEZAUT/2013/INPR, ha fornito alle Sezioni regionali di controllo proprie linee di orientamento per la parifica dei rendiconti delle regioni e delle province autonome evidenziando, tra l’altro, che le Sezioni regionali possono verificare la concordanza dei dati risultanti dal rendiconto, sia per l’entrata che per la spesa, con quelli presenti nelle scritture del Servizio finanziario di ogni Ente, nonché con le registrazioni dei flussi di cassa effettuate dal Tesoriere regionale che confluiscono nel Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) presso il Mef e che la riconciliazione con le scritture contabili del tesoriere/servizio di ragioneria è essenziale ai fini della verifica di eventuali scostamenti di cassa, nonché di possibili disallineamenti nelle scritture contabili, così da evidenziare anomalie nel conto del bilancio e in quello del patrimonio.

Va evidenziato, anche con riferimento alle risultanze dell’esercizio finanziario 2016, che la Sezione di controllo di Bolzano non dispone ancora dell’accesso diretto alle scritture contabili della Provincia e, pertanto, il controllo è stato condotto con riguardo alle informazioni finanziarie trasmesse dall’Ente.

In particolare, il presente giudizio di parificazione si inserisce tra l’approvazione del rendiconto da parte della Giunta provinciale, con contestuale approvazione del relativo disegno di legge (delibera della Giunta di data n. 460 del 28 aprile 2017, pervenuta alla Sezione di controllo di Bolzano in data 3 maggio 2017) e l’approvazione della relativa legge da parte del Consiglio provinciale.

Ai sensi dell’art. 18, c. 1, lett. b), del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, recante la nuova disciplina di armonizzazione contabile, le regioni approvano il rendiconto entro il 31 luglio dell'anno successivo, previa approvazione del relativo disegno di legge da parte della Giunta entro il 30 aprile, da sottoporre alla prescritta parifica da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Giova rammentare, in termini generali, che ai sensi delle disposizioni statutarie (art. 79, c. 4-*octies*) e di legge provinciale (art. 24, l.p. n. 11/2014) in vigore “Le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, sono recepite negli ordinamenti contabili della Provincia, degli enti locali e dei relativi enti e organismi strumentali e trovano applicazione a decorrere dall'esercizio finanziario successivo a quello previsto per le regioni a statuto ordinario”.

La richiamata riforma dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio si applica, pertanto, dal 1° gennaio 2016 anche per gli enti della provincia di Bolzano a seguito dell’accordo di revisione dei rapporti finanziari fra il Governo, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano (c.d. patto di garanzia) del 15 ottobre 2014 e della successiva modifica del Titolo V dello Statuto di autonomia ad opera dell’art. 1, c. 407, della l. 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015).

In questo quadro, come più volte ribadito dalla Corte costituzionale, le funzioni di controllo esercitate dalle Sezioni regionali della Corte dei conti sono finalizzate ad assicurare (in vista della tutela dell’unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica) la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea[[6]](#footnote-6).

La l. 24 dicembre 2012, n. 243, come successivamente modificata con la l. 12 agosto 2016, n. 164, in materia di attuazione del principio del pareggio di bilancio, ha espressamente previsto tra le funzioni della Corte dei conti quella del controllo successivo sulla gestione dei bilanci degli enti territoriali, ai fini del coordinamento della finanza pubblica e dell'equilibrio dei bilanci di cui all'art. 97 della Costituzione.[[7]](#footnote-7)

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha più volte ribadito che “…la centralità del giudizio di parificazione trova giustificazione nel suo inserimento nel processo legislativo regionale ed, in particolare, nell’ausiliarietà delle funzioni svolte dalle Sezioni regionali di controllo nei confronti delle Assemblee legislative; ausiliarietà che si ricollega alla finalità primigenia della resa del conto, che è quella di consentire al Consiglio regionale di esercitare il controllo politico sulla gestione delle pubbliche risorse da parte della Giunta”[[8]](#footnote-8). Inoltre, ha fatto presente come, alla luce del nuovo sistema di armonizzazione contabile introdotto dal citato d.lgs. n. 118/2011, costituisce principio fondamentale del sistema dei conti del settore pubblico nazionale la visione integrata della gestione di ogni ente nell’ottica finanziaria, economica e patrimoniale, al fine di rappresentare non soltanto i risultati finanziari ma, valorizzare, altresì, il risultato economico (di periodo) esponendo le conseguenti variazioni del conto patrimoniale del settore pubblico.[[9]](#footnote-9)

**2.2 Il contraddittorio con l’Amministrazione**

Il c. 3/*bis* dell’art. 6 del d.P.R. n. 305/1988 (Norma di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige per l’istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano), inserito dall’art. 1. c. 1, del d.lgs. 3 marzo 2016, n. 43 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, e al decreto legislativo 18 luglio 2011, n. 142, in materia di controllo della Corte dei conti), ha previsto l’istituzione (con successive disposizioni normative), anche nella Provincia autonoma di Bolzano, di un organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione (Collegio dei revisori dei conti).

Il nuovo organo della Provincia, con funzioni di controllo (istituito il 20 dicembre 2016 con delibera della Giunta provinciale n. 1389/2016), si affianca ai restanti organi (Consiglio provinciale, Giunta provinciale, Presidente della Provincia) di cui al capo secondo del titolo terzo dello Statuto di autonomia regionale ed è chiamato ad operare *“…in raccordo con la Sezione regionale della Corte dei conti*…” (controllore esterno a garanzia dell’ordinamento).

Le norme di attuazione statutarie prevedono, al secondo capoverso del citato articolo 3/*bis*, che “l'attività di vigilanza dei collegi dei revisori dei conti, istituiti ai sensi del comma 1, è esercitata con riferimento all'esercizio finanziario dell'anno successivo a quello della relativa costituzione”.

L’attività istruttoria propedeutica allo svolgimento del giudizio di parificazione è stata condotta tramite richieste istruttorie (aventi ad oggetto notizie, dati e documenti) che sono state rivolte alle ripartizioni provinciali competenti per materia e (per conoscenza) al citato Collegio dei revisori dei conti, nonché al Segretario generale e al Direttore generale dell’Ente.

Le richieste e le risposte pervenute dall’Amministrazione sono state trasmesse alla Procura regionale di Bolzano della Corte dei conti, nell’ambito del prescritto contraddittorio.

In data 12 aprile 2017 ha avuto luogo presso gli Uffici della Sezione un incontro con i rappresentanti dell’Amministrazione e l’Organo di revisione in cui sono state illustrate modalità e tempistica dell’attività istruttoria.

Gli esiti dell’attività istruttoria, in forma sintetica, sono stati trasmessi al Presidente della Provincia, al Collegio dei revisori e al Procuratore regionale di Bolzano della Corte dei conti in data 8 giugno 2017.[[10]](#footnote-10)

Osservazioni e deduzioni istruttorie sono pervenute dall’Ente in data 15 giugno 2017.

Successivamente, la Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti ha approvato gli esiti delle verifiche condotte (deliberazione n. 4/2017 in data 16 giugno 2017), con contestuale trasmissione degli stessi alle Sezioni Riunite della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol.

Infine, in data 19 giugno 2017 si è tenuto, innanzi alle Sezioni Riunite, un incontro in contradditorio con l’Amministrazione e la Procura regionale.

Premesso che l’Amministrazione non ha ritenuto di trasmettere i dati di preconsuntivo, circostanza che ha notevolmente ridotto i tempi utili a disposizione della Magistratura contabile per l’effettuazione delle verifiche, si riportano qui di seguito i principali atti che hanno caratterizzato l’istruttoria:

* richiesta istruttoria del 17 giugno 2016 concernente la relazione annuale del Presidente della Regione e delle Province autonome sul sistema dei controlli interni (riferita all’esercizio 2015), ai sensi dell’art. 1, c. 6, del d.l. n. 174/2012, conv. in l. n. 213/2012 (riscontrata il 17 ottobre 2016);
* richiesta istruttoria del 17 giugno 2016 avente ad oggetto le linee guida per le relazioni del Collegio dei revisori sui bilanci di previsione delle Regioni e delle Province autonome per l’anno 2016, secondo le procedure di cui all’art. 1, c. 166, della l. n. 266/2005, richiamato dall’art. 1, c. 3, del d.l. n. 174/2012, conv. in l. 213/2012 (riscontrata il 6 ottobre 2016);
* richieste istruttorie del 17 e del 30 novembre 2016 indirizzate alla Ripartizione finanze, con riguardo al questionario sul bilancio di previsione 2016/2018 e sul provvedimento di riaccertamento straordinario dei residui operato dall’Amministrazione con la deliberazione n. 797/2016 (riscontrate in data 23 dicembre 2016);
* richiesta istruttoria del 3 febbraio 2017 indirizzata alla Ripartizione avvocatura in merito allo stato del contenzioso (riscontrata dal Segretario generale in data 28 marzo 2017);
* richiesta istruttoria del 3 febbraio 2017 indirizzata alla Ripartizione personale (riscontrata in data 30 marzo 2017);
* richieste istruttorie del 3 febbraio 2017 (n. 2), con termine assegnato del 31 marzo 2017, indirizzate alla Ripartizione finanze (riscontrate in data 3 maggio 2017);
* richiesta istruttoria del 3 febbraio 2017 indirizzata alla Ripartizione enti locali (riscontrata in data 20 aprile 2017 e in data 6 aprile 2017);
* richiesta istruttoria del 3 febbraio 2017 indirizzata alla Ripartizione sanità (riscontrata in data 6 marzo 2017);
* richiesta istruttoria del 3 febbraio 2017 indirizzata alla Ripartizione Europa e all’Area Autorità di Audit per i finanziamenti comunitari della Provincia autonoma di Bolzano (riscontrata, rispettivamente, in data 14 febbraio 2017 e 27 marzo 2017);
* richiesta istruttoria del 3 febbraio 2017 indirizzata all’Organismo di valutazione (riscontrata in data 10 aprile 2017);
* richiesta istruttoria del 3 febbraio 2017 indirizzata al Tesoriere della Cassa di Risparmio di Bolzano (riscontrata in data 31 marzo e 7 aprile 2017);
* richiesta istruttoria del 3 febbraio 2017 indirizzata alla Sezione Giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti (riscontrata in data 6 giugno 2017);
* richiesta istruttoria del 5 maggio 2017 indirizzata al Presidente della Provincia autonoma di Bolzano, al direttore della Ripartizione finanze e al Collegio dei revisori (riscontrata in data 12 maggio 2017).

Importante strumento di verifica e di collaborazione tra gli organi di controllo interno all’Ente ed il controllore esterno sono le “ *linee guida e il relativo questionario per le relazioni dei Collegi dei revisori dei conti delle Regioni sui rendiconti regionali per l’esercizio 2016, secondo le procedure di cui all’articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall’articolo 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174,convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213*”, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nell’adunanza del 30 marzo 2017 (delibera n. 8/2017) e inviate in data 13 aprile 2017 all’Amministrazione e all’Organo di revisione. Il relativo questionario è pervenuto compilato solo in data 7 giugno 2017, circostanza che ha inciso sui tempi utili per l’effettuazione delle prescritte verifiche.

**3 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA PROVINCIALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L’ASSESTAMENTO 2016**

**3.1 L’ordinamento contabile provinciale**

Ha recentemente osservato la Corte costituzionale che il fondamento e il limite dell’autonomia finanziaria e contabile della Provincia trova il suo fondamento “…nello scopo di qualificare la natura ed il funzionamento reale di un sistema di democrazia rappresentativa su base territoriale…”e che l’indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblicisi riconnette alla “…stretta relazione funzionale tra «armonizzazione dei bilanci pubblici», «coordinamento della finanza pubblica», «unità economica della Repubblica», osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee” (sent. n. 80 del 27 febbraio 2017).

In questo quadro, ai sensi dell’art. 79, c. 4-*octies*, dello Statuto di autonomia (come sostituito dai c. 4 e 4/*bis* dell’art. 1, c. 407, della l. n. 190/2014) “…La regione e le province si obbligano a recepire con propria legge da emanare entro il 31 dicembre 2014, mediante rinvio formale recettizio, le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché gli eventuali atti successivi e presupposti, in modo da consentire l'operatività e l'applicazione delle predette disposizioni nei termini indicati dal citato decreto legislativo n. 118 del 2011 per le regioni a statuto ordinario, posticipati di un anno, subordinatamente all'emanazione di un provvedimento statale volto a disciplinare gli accertamenti di entrata relativi a devoluzioni di tributi erariali e la possibilità di dare copertura agli investimenti con l'utilizzo del saldo positivo di competenza tra le entrate correnti e le spese correnti”.

Le disposizioni del d.lgs. n. 118/2011, e s.m.i., entrate in vigore nelle regioni ordinarie ancora a decorrere dal 1° gennaio 2015, prevedono una serie di principi contabili (generali e applicati)[[11]](#footnote-11) che si impongono alle regioni, alle province autonome, agli enti locali e al settore sanitario, con la finalità del consolidamento, della comparabilità e della trasparenza dei conti pubblici, in linea con le disposizioni comunitarie. Il decreto contiene una disciplina omogenea, in particolare, per quanto concerne la programmazione di bilancio, la contabilità finanziaria, quella economico-patrimoniale e la redazione del bilancio consolidato.

Con riguardo alla relativa applicazione in provincia di Bolzano, l’art. 23 (armonizzazione dei sistemi contabili) della l.p. 23 dicembre 2014, n. 11 (legge finanziaria 2015), e s.m.i., recita al primo comma “Le disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, sono recepite negli ordinamenti contabili della Provincia, degli enti locali e dei relativi enti e organismi strumentali e trovano applicazione a decorrere dall'esercizio finanziario successivo a quello previsto per le regioni a statuto ordinario”[[12]](#footnote-12). Ne consegue che le nuove norme hanno trovato applicazione a decorrere dal 1° gennaio 2016.

Con l.p. 23 dicembre 2015, n. 18 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità 2016) il legislatore provinciale ha introdotto al capo I della legge ulteriori disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili che trovano applicazione limitatamente all’Amministrazione provinciale. Riguardo alle disposizioni di tale legge il Consiglio dei Ministri, nella riunione del 26 febbraio 2016 non ha evidenziato profili di illegittimità incostituzionalità.

Rileva la Corte dei conti, innanzitutto, che l’art. 1, c. 1, del d.lgs. n. 118/2011 espressamente dispone che a decorrere dal 1° gennaio 2015 (per la Provincia 1° gennaio 2016) cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto.

Si rappresenta, inoltre, che la Corte costituzionale ha recentemente osservato, con riferimento alla l.p. 22 dicembre 2015, n. 17, concernente l’ordinamento finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali) che:

* “..l’armonizzazione dei bilanci pubblici è una competenza esclusiva dello Stato che non può subire deroghe territoriali neppure all’interno delle autonomie speciali costituzionalmente garantite..”;
* “..l’omogeneità dell’espressione finanziaria e contabile deve ricomprendere non solo gli schemi e i modello aggreganti ma anche la rappresentazione uniforme dei fenomeni giuridici ed economici sottesi alla struttura matematica dei bilanci. Così, ad esempio, deve essere uniforme la disciplina dei residui attivi e passivi perché i crediti e i debiti delle amministrazioni pubbliche devono possedere lo stesso comun denominatore a bilancio, la cui “tipicità” è connotato essenziale per l’inclusione nelle scritture contabili degli enti territoriali”;
* “La mancata fedele trasposizione della norma statale nella legislazione provinciale non può comportare la sostanziale disapplicazione della prima nell’ambito della Provincia autonoma di Bolzano” (sent. Corte costituzionale n. 80/2017).

Si segnala, altresì, la peculiarietà costituita dalla previsione di cui all’art. 33 (Disposizioni correlate all’ordinamento finanziario della Regione e delle Province) della l.p. 18 ottobre 2016, n. 21, secondo la quale “ In attuazione del riassetto dei rapporti finanziari concordato tra il Governo, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano, recepito dall’art. 1, commi da 406 a 413, della [l. 23 dicembre 2014, n. 190](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/201243/legge_23_dicembre_2014_n_190.aspx), e con particolare riferimento al concorso finanziario dinamico ivi posto a carico dei predetti enti e degli effetti positivi che esso assicura al bilancio dello Stato in termini di saldo netto da finanziare e di indebitamento netto, considerata altresì la dichiarata esaustività dei concorsi agli obiettivi di finanza pubblica posti a carico del sistema territoriale regionale integrato ai sensi dell’art. 79, c. 4, dello Statuto di autonomia, come modificato dalla succitata legge, gli enti territoriali compresi nel predetto sistema impiegano integralmente, al netto del predetto concorso, le risorse ad essi spettanti a norma delle leggi vigenti, ivi inclusi l’avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa”.

Tale previsione fa seguito alle disposizioni statali di coordinamento finanziario di cui alle l. n. 24 dicembre 2012, n. 243 (modificata dalla l. 12 agosto 2016, n. 164 in materia di equilibri dei bilanci delle regioni e degli enti locali), come successivamente normato con la l. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016, commi 711 e seguenti).[[13]](#footnote-13)

Intervenendo la citata previsione di legge provinciale in materia di impiego degli avanzi di amministrazione e di fondi pluriennali vincolati degli enti, ambito disciplinato dallo Stato con puntuali disposizioni di coordinamento finanziario a tutela degli equilibri finanziari complessivi del sistema, l’articolo di legge è stata oggetto di segnalazione da parte della Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti alle competenti Autorità ministeriali (successivamente alla sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale); il Governo non ha esperito ricorso in Corte costituzionale.

Ritiene il Collegio che alla disposizione di legge provinciale debba essere data un’interpretazione costituzionalmente orientata nel senso che resta fermo l’obbligo di assicurare l’equilibrio tra entrate e spese finali in termini di competenza finanziaria, in linea con quanto previsto dall’art. 79, c. 1, dello Statuto di autonomia e alla luce anche di quanto osservato dalla Corte costituzionale con riguardo ai vincoli generali a tutela dell’equilibrio finanziario e dei bilanci “…che riguardano in modo indifferenziato tutti gli enti operanti nell’ambito del sistema di finanza pubblica allargata” nell’ambito del perseguimento degli obiettivi di convergenza e stabilità derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea (sent. n. 80/2017).

Come puntualizzato dalla Corte costituzionale sempre nella citata sentenza “Nel d.lgs. n. 118 del 2011, quale norma interposta (in tema di armonizzazione) vengono richiamate disposizioni ascrivibili sotto il profilo teleologico, sia al coordinamento della finanza pubblica, sia alla disciplina degli equilibri di bilancio di cui all’art. 81 Cost., sia al principio di buon andamento finanziario e della programmazione di cui all’art. 97 Cost…”.

In base alle competenze statutarie della Provincia, permangono in vigore in ambito locale le norme in materia di contabilità e di contabilità di cui alla legge provinciale 29 gennaio 2002, n. 1 e s.m.i.[[14]](#footnote-14), nonché alcuni regolamenti adottati dapprima con decreto del Presidente della Giunta provinciale (d.P.G.P.) e successivamente con decreto del Presidente della Provincia (d.P.P.), fra i quali si segnalano:

* d.P.G.P. 23 gennaio 1998, n. 3 (Regolamento per l’amministrazione del patrimonio della Provincia autonoma di Bolzano);
* d.P.G.P. 13 settembre 1999, n. 49 (Regolamento sulla rateazione di crediti della Provincia);
* d.P.P. 5 luglio 2001, n. 41 e s.m.i. (Regolamento per l’appalto e l’esecuzione di lavori pubblici);
* d.P.P. 16 novembre 2001, n. 74 (Regolamento relativo alla gestione finanziaria ed amministrativo – contabile delle istituzioni scolastiche a carattere statale della provincia);
* d.P.P. 16 dicembre 2002, n. 49 (Regolamento in materia di controllo e di rendicontazione di fondi fuori bilancio);
* d.P.P. 5 novembre 2007, n. 57 (Semplificazione e accelerazione delle procedure contabili mediante utilizzo di sistemi ed evidenze informatiche);
* d.P.P. 14 aprile 2015, n. 8 (Modifiche del regolamento in materia di procedure negoziali e d’acquisti e servizi in economia).

**3.2 Gli strumenti della programmazione finanziaria**

L’allegato n. 4/1 (principio contabile applicato della programmazione di bilancio) al d.lgs. n. 118/2011, e s.m.i. prevede i seguenti strumenti obbligatori della programmazione finanziaria da parte delle regioni e delle province autonome:

“a) entro il 30 giugno di ciascun anno la Giunta regionale presenta al Consiglio il Documento di economia e finanza regionale (defr) per le conseguenti deliberazioni;

b) la Nota di aggiornamento del defr, da presentare al Consiglio entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del def nazionale per le conseguenti deliberazioni e comunque non oltre la data di presentazione sul disegno di legge di bilancio;

c) il disegno di legge di stabilità regionale, da presentare al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato;

d) il disegno di legge di bilancio, da presentare al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dall’approvazione del disegno di legge di stabilità dello Stato;

e) il piano degli indicatori di bilancio, approvato dalla giunta entro 30 giorni dall’approvazione del bilancio di previsione e dall’approvazione del rendiconto e comunicato al Consiglio;

f) il disegno di legge di assestamento del bilancio, presentato al Consiglio entro il 30 giugno di ogni anno;

g) gli eventuali disegni di legge di variazione di bilancio;

j) gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di bilancio**,** da presentare al Consiglio entro il mese di ottobre di ogni anno;

k) gli specifici strumenti di programmazione regionale formulati in attuazione di programmi statali, comunitari e regionali e definiti nelle specifiche normative regionali in materia di programmazione generale e settoriale.

Il rendiconto della gestione conclude il sistema di bilancio, da approvarsi entro il 30 aprile dell’anno successivo all’esercizio di riferimento da parte della Giunta, ed entro il 31 luglio da parte del Consiglio”.

In ambito provinciale, l’art. 1 della citata l.p. n. 18/2015 ha introdotto, al quinto capoverso, specifiche disposizioni concernenti il documento di economia e finanza provinciale (vedasi capitolo seguente).

**3.2.1 Il documento di economia e finanza provinciale (defp)**

L’art. 36, c. 2, d.lgs. n. 118/2011, ha reso obbligatoria la predisposizione del documento di economia e finanza regionale (defr).

Ad integrazione della legge statale, la l.p. n. 1/2002 “Norme in materia di bilancio e contabilità pubblica della Provincia autonoma di Bolzano”, come modificata dalla l.p. n. 18/2015 prevede all’art. 1, c. 12-*bis* che dopo l’acquisizione del parere dal Consiglio dei Comuni, entro il 30 giugno di ogni anno, la Giunta provinciale presenti al Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano un documento di economia e finanza (defp) che individua, in particolare, con riferimento al periodo di validità del bilancio di previsione, “…gli obiettivi programmatici necessari per il conseguimento delle linee strategiche definite nel programma di legislatura e fornisce una indicazione di massima delle azioni attraverso le quali si prevede di raggiungere i predetti obiettivi”.

La Provincia ha approvato il defp con deliberazione giuntale n. 694 del 28 giugno 2016.

Il defp è strutturato in quattro parti; le linee di indirizzo, gli obiettivi e le priorità sono stati elaborati in base all’accordo di coalizione per la formazione della Giunta provinciale, nonché al contenuto del piano delle *performance* elaborato dalle unità organizzative dell’Amministrazione provinciale e al suo periodo di validità.

La prima parte contiene un’analisi del contesto economico e sociale a livello internazionale, nazionale e provinciale nonché una descrizione dell’assetto dell’Amministrazione, delle particolarità territoriali e del bilancio provinciale. La seconda è dedicata alle singole missioni del bilancio e comprende i relativi obiettivi le strategie e gli indicatori. Le restanti parti offrono un’analisi della situazione finanziaria e una descrizione delle linee di indirizzo per gli enti strumentali e per le società partecipate della Provincia.

In particolare, nell’analisi della situazione finanziaria viene evidenziato:

* l’obbligo di applicazione, da parte della Provincia, a partire dal 2016, delle disposizioni in tema di armonizzazione di cui al d.lgs. n. 118/2011e s.m.i.;
* l’impegno, nell’ambito degli obblighi di concorso al risanamento del Paese, a conseguire il pareggio di bilancio (come definito dalla legge n. 243/2012 e s.m.i.);
* l’impegno a raggiungere gli obiettivi di saldo programmatico, definiti con il Mef, in termini di competenza mista (patto di stabilità).

Per effetto della nuova formulazione dell’art. 79 dello Statuto il contributo annuo a carico della Provincia al riequilibrio della finanza pubblica (in termini di saldi netto da finanziare) ammonta a 476,4 ml di euro (2015) e a 477,2 ml nel 2016 e nel 2017. Tale importo, unitamente a quello a carico della Provincia di Trento e a quello riferito alla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol rappresenta lo 0,6 per cento degli interessi pagati dallo Stato sul debito pubblico e verrà aggiornato annualmente, a partire dal 2023, applicando al predetto importo la variazione percentuale degli oneri del debito delle pubbliche amministrazioni.

Il saldo programmatico in termini di competenza mista (ai fini del concorso alla riduzione dell’indebitamento netto) è stato fissato in 127,47 ml annui dal 2015 al 2017 in sede di accordo dell’ottobre 2014 tra il Governo, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

Circa l’obbligo di pareggio di bilancio, va evidenziato che la citata l. n. 243/2012 è stata novellata (successivamente all’adozione del defp) dalla l. 12 agosto 2016, n. 164. In particolare l’art. 9, c. 1, della legge prevede che i bilanci “…si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali…”.

Peraltro, per effetto di quanto disposto dall’art. 1, c. 734, della l. 208/2015 (legge di stabilità 2016) per gli anni 2016-2017, alle regioni a Statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano non si applicano, nel caso di mancato raggiungimento dell’equilibrio di cui sopra, le disposizioni sanzionatorie previste per le restanti regioni (c. 723 del citato art. 1)[[15]](#footnote-15).

Il d.l. 24 giugno 2016, n. 113, conv. in l. 7 agosto 2016, n. 170, ha ulteriormente specificato in merito al pareggio di bilancio che, per l’anno 2016, le regioni e le province (ordinarie e speciali) devono conseguire il citato saldo unicamente in sede di rendiconto.

Riguardo alla nuova disciplina dello Stato in materia di pareggio di bilancio, l’Esecutivo provinciale (nel defp) osserva criticamente che: “… *per le Regioni e le Province a statuto speciale, va … ricordato che l’autonomia finanziaria è costituita da entrate di natura fiscale, afferenti il territorio, destinate al finanziamento delle competenze statutarie fissate. Limitazioni all’utilizzo dell’avanzo di amministrazione si traducono in una decurtazione delle capacità di finanziamento delle competenze statutarie. Va, inoltre, considerato che quantomeno l’avanzo vincolato dovrebbe essere inteso come parte integrante delle entrate finali, in quanto non ha alcuna attinenza con l’avanzo libero comunemente inteso… “.*

Il Collegio sul punto osserva che tutti gli enti sono tenuti a salvaguardare il principio ordinamentale dell’equilibrio tra entrate e le spese finali (in termini di competenza finanziaria) finalizzato al perseguimento degli obiettivi di convergenza e di stabilità derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea (cfr. anche sent. della Corte cost. n. 80/2017).

Circa l’esposizione debitoria la Provincia ne sottolinea (sempre nel documento di programmazione) la sua trascurabilità, confermata anche dalle agenzie di rating *Moody’s Investitors Service* e *Ficht Ratings*. Trattasi, in particolare, come asserito dall’Ente, del rimborso di mutui contratti con la Cassa Depositi e Prestiti con oneri interamente a carico dello Stato, e, a partire dal 2017, del rimborso delle quote capitale di una concessione di credito senza interessi della Alto Adige Finance S.p.A.

La relativa nota di aggiornamento al defp è stata approvata in connessione all’adozione del disegno di legge provinciale “Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano per gli esercizi 2017, 2018 e 2019” (delibera giuntale n. 1178 del 25 ottobre 2016), a seguito della presentazione della nota di aggiornamento del def nazionale[[16]](#footnote-16). Il documento illustra il quadro economico finanziario nazionale e provinciale, lo scenario economico internazionale e certifica una situazione provinciale contraddistinta dalla stabilità (nel 2017 il PIL nominale[[17]](#footnote-17) che viene preso in considerazione ai fini delle previsioni di bilancio dovrebbe crescere dell’1,4 per cento e conseguentemente al bilancio di previsione 2017-2019 è stato applicato un coefficiente di crescita dell’1,5 per cento anche alla luce dei buoni risultati sul fronte occupazionale).

**3.2.2 La legge di stabilità 2016**

Il d.lgs. n. 118/2011, e s.m.i., prevede all’art. 36, c. 4, che “La regione adotta, in relazione alle esigenze derivanti dallo sviluppo della fiscalità regionale, una legge di stabilità regionale, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione. Esso contiene esclusivamente norme tese a realizzare effetti finanziari con decorrenza dal primo anno considerato nel bilancio di previsione…”.

La Provincia autonoma di Bolzano con l’art. 1, c. 9, della l.p. n. 18/2015 ha previsto in argomento che contemporaneamente al disegno di legge di approvazione del bilancio la Giunta provinciale presenti al Consiglio un disegno di legge di stabilità provinciale e l’eventuale disegno di legge collegato. La legge di stabilità, in relazione alle competenze statutarie della Provincia, può contenere disposizioni in materia di:

* finanza locale e gli enti collegati, nonché i tributi locali;
* personale provinciale e di personale insegnante della scuola, determinazione della relativa spesa e copertura degli oneri per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego;
* imposte, tasse, tariffe, contributi e altre entrate della Provincia, inclusa l’istituzione di nuovi tributi di competenza provinciale.

Sempre ai sensi della citata legge spetta, invece, a una legge collegata introdurre disposizioni con riflessi sul bilancio in attuazione del defp, nonché ulteriori disposizioni per raggiungere obiettivi di razionalizzazione della spesa, di equità e di sviluppo in connessione alla manovra finanziaria della Provincia e per adeguare la normativa provinciale agli derivanti dalle leggi dello Stato.

In coerenza con il d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. e con riferimento al ciclo di bilancio 2016, sono state, pertanto, adottate le seguenti leggi:

1) l.p. 23 dicembre 2015, n.18 (disposizioni collegate alla legge di stabilità 2016);

2) l.p. 23 dicembre 2015, n. 19 (legge di stabilità 2016);

3) l.p. 23 dicembre 2015, n. 20 (bilancio di previsione della Provincia autonoma di Bolzano 2016-2018).

I disegni di legge di cui ai n. 1) e 2) sono stati approvati rispettivamente con le deliberazioni della Giunta provinciale n. 1219 e n. 1224 del 27 ottobre 2015, entro i termini di legge.

La legge di stabilità (n. 19/2015), ha, fra l’altro, disposto nuove agevolazioni per veicoli ecologici (art. 1), autorizzazioni e riduzioni di spese per il triennio 2016-2018 per interventi previsti da norme provinciali, regionali, statali ed europee (art. 2), dotazioni dei fondi per la finanza locale (art. 3) e ha autorizzato la contrattazione collettiva per una spesa massima di 20,73 ml di euro per l’anno 2016 e di 12 ml di euro per gli anni 2017 e 2018 (art. 4). In particolare è stato, altresì, previsto che a decorrere dall’anno di imposta 2016, ai fini della determinazione della base imponibile dell’addizionale regionale all’IRPEF, la deduzione spettante viene elaborata da euro 20.000,00 a euro 28.000,00.

Per quanto concerne, invece, le disposizioni collegate la l. n. 18 contiene norme in materia di armonizzazione dei conti (art. 1, si rinvia al capitolo 3.1 della presente relazione), di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (art. 2), di adeguamento della dotazione organica della Provincia (art. 4), con contestuale disciplina delle misure di riduzione del personale (art. 5) e riordino della struttura dirigenziale (art. 6), di servizi pubblici locali (art. 10) e di tetto retributivo al personale sanitario (art. 25).

**3.2.3 Il bilancio di previsione 2016 - 2018**

Il bilancio di previsione della Provincia per gli esercizi 2016, 2017 e 2018, approvato con la l.p. 23 dicembre 2015, n. 20 rappresenta (ai sensi dell’art. 39 del d.lgs. n. 118/20011), il quadro delle risorse che la Provincia prevede di acquisire e di impiegare nel richiamato orizzonte temporale ed espone separatamente l’andamento delle entrate e delle spese in base alla legislazione provinciale vigente.

Il bilancio, per effetto di quanto disposto dall’art. 23 della l.p. n. 11/2014 in ordine al recepimento delle disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., ha, quindi, a differenza degli esercizi precedenti, carattere triennale e autorizzatorio e non semplicemente programmatorio.

Con decreto del Segretario generale n. 159/2016 è stato successivamente approvato, ai sensi dell’art. 12 della l.p. n. 1/2002, il bilancio finanziario gestionale per gli esercizi finanziari 2016-2018 che assegna gli stanziamenti di entrata e dispesa alle unità organizzativa responsabile della gestione, individuate con codici numerici posti in corrispondenza di ciascun capitolo di bilancio. Nelle premesse del decreto si rappresenta altresì che “...il bilancio è compatibile con gli impegni di contenimento della spesa in termini di patto di stabilità 2016-2017”.

La relazione, allegata al bilancio, illustrata dal Presidente della Provincia al Consiglio provinciale in sede di approvazione del disegno di legge (delibera della Giunta n. 1225/2015 del 27 ottobre 2015), pone l’accento, rispetto al 2015, su un volume complessivo del bilancio che cresce dello 0,3 per cento (+ 2,3 per cento al netto delle partite di giro), mentre le stime per gli anni successivi indicano valori in diminuzione dello 0,9 per cento nel 2017 ed ulteriormente del 2,2 per cento nel 2018 “…*causa il venir meno di alcune significative entrate da tributi arretrati*”, in connessione alle novità previste dalle nuove norme sull’armonizzazione dei bilanci pubblici, tra le quali vi è anche l’obbligo di accertamento dei tributi sulla base del criterio di cassa. Ciò ha portato anche ad una revisione delle modalità di riscossione nei confronti dello Stato dei c.d. “*versamenti diretti*” prevedendo l’incremento dei flussi annuali di cassa dei tributi, allineandoli sostanzialmente all’effettiva spettanza e riducendo l’entità di eventuali saldi negli anni successivi.

La seguente tabella evidenzia il totale generale delle entrate:



Fonte: Bilancio di previsione 2016 (Entrate per titoli e tipologia) della Provincia autonoma di Bolzano (\*di cui 321.231.153,98 fondo di cassa al 1 gennaio 2016).

Sul fronte delle previsioni di spesa il bilancio spendibile (al netto delle partite di giro) risulta pari a 4,6 milioni di euro (+ 1,25 per cento rispetto al 2015). L’Amministrazione, in ottica prudenziale, ha stimato la componente pluriennale del bilancio in diminuzione dello 0,9 per cento (2017) e del 2,2 per cento (2018). I tre assi prioritari di intervento sono state individuati nella famiglia e tutela della persona, nel sostegno alle imprese e nella crescita e negli investimenti. In particolare la manovra di bilancio si caratterizza per un aumento della *no tax area* per l’addizionale regionale IRPEF (che passa da 20 a 28 mila euro) e nella conferma delle riduzioni di imposta per l’IRAP e l’IMI categoria D, fra le più consistenti a livello nazionale.

Il totale generale delle spese del bilancio di previsione 2016 è evidenziato come segue:



Fonte: Bilancio di previsione 2016 (spese per missioni, programmi e titoli) della Provincia autonoma di Bolzano.

Nel bilancio risulta istituito il previsto fondo crediti di dubbia esigibilità, in attuazione del relativo principio contabile. In argomento la nota integrativa al bilancio di previsione illustra che *“…nell’individuazione dei crediti di dubbia esazione, si è provveduto ad escludere i crediti da altre amministrazioni pubbliche, e le entrate tributarie proprie o devolute, in quanto accertate sulla base dei nuovi principi di cassa*”. Le percentuali di accantonamento[[18]](#footnote-18) applicate agli stanziamenti sono: 1,36 per cento (tipologia: vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni); 39.97 per cento (tipologia: proventi derivanti dall’attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti); 34,52 per cento (tipologia: interessi attivi); 6,06 per cento (tipologia: rimborsi e altre entrate correnti); 0,00 per cento (tipologie: altre entrate da reddito da capitale, entrate da alienazione di beni materiali e immateriali e altre entrate in conto capitale).

Gli importi così ottenuti, arrotondati alle centinaia di euro, sono esposti nella seguente tabella.



Fonte: nota integrativa al bilancio di previsione 2016-2018 della Provincia (allegato 1).

A seguito della applicazione delle nuove disposizioni contabili non risulta iscritto fra le previsioni di entrata del bilancio (a differenza degli esercizi precedenti) l’avanzo di amministrazione (presunto) riferito all’esercizio finanziario 2015, posta contabile che l’Amministrazione ha quantificato in 120 milioni di euro, come da tabella:



Fonte: allegato 6 al bilancio di previsione 2016-2018 della Provincia.

Di seguito si riportano i quadri generali riassuntivi, delle entrate e delle spese, del bilancio di previsione:



Fonte: allegato 4 al bilancio di previsione della Provincia 2016-2018.



Fonte: allegato 4 al bilancio di previsione della Provincia 2016-2018.

Finalità del bilancio di previsione è, altresì, la verifica degli equilibri finanziari e, in particolare, la copertura delle spese di funzionamento e di investimento programmate.

A decorrere dall’esercizio finanziario 2016 la disciplina applicabile anche alla Provincia autonoma di Bolzano è quella prevista dall’art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. e dal principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (punto 9.10).

Di seguito l’allegato al bilancio dimostrativo degli equilibri di parte corrente (saldo positivo) e di parte capitale (segno negativo).



Fonte: allegato 5 al bilancio di previsione 2016 – 2018 della Provincia.

Relativamente al rispetto dei vincoli di finanza pubblica, si segnala che la Commissione di cui all’ art. 3-*bis* del d.lgs. n. 118/2011 del Mef (Commissione ARCONET), nella riunione del 20 gennaio 2016, ha approvato l’ulteriore prospetto concernente la verifica dell’equilibrio tra le entrate finali e le spese finali da allegare ai bilanci di previsione, ai sensi dell’art. 1, c. 712 della l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016), disposizione che è stata ritenuta applicabile anche alle regioni e che si pone nel quadro della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica generale e della disposizioni di cui all’art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243[[19]](#footnote-19). Il d.l. 24 giugno 2016, n. 113, conv. in l. 7 agosto 2016, n. 160, ha, peraltro, puntualizzato che per l’anno 2016 le regioni, le provincie autonome, le città metropolitane e le provincie conseguono il saldo di cui sopra “*…solo in sede di rendiconto …*“ e l’Amministrazione ha comunicato di non essere tenuta ai connessi adempimenti di monitoraggio.[[20]](#footnote-20)

In questo quadro, si segnala, altresì, che con deliberazione n. 215 del 23 febbraio 2016 la Provincia ha deliberato l’impugnazione di diverse disposizioni della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) per presunta violazione dello Statuto di autonomia ed, in particolare, dei rapporti finanziari Stato/Province autonome, ivi disciplinati.[[21]](#footnote-21) La relativa udienza è fissata al 20 giugno 2017 (non è noto il relativo esito).

Un ulteriore allegato è costituito dal quadro dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento dell’Ente:



Fonte: allegato 7 al bilancio di previsione 2016-2018 della Provincia.

\*di cui 235 mln sono rappresentati da partite di debito, rispettivamente credito, tra la Provincia autonoma di Bolzano ed enti o soggetti appartenenti al settore delle amministrazioni pubbliche.

Gli allegati al bilancio evidenziano complessivamente:

* 23 società partecipate direttamente dall’Ente (ABD-Airport SpA 100,00 per cento; Business Location Alto-Adige SpA 100,00,00 per cento; STA-Strutture Trasporti Alto Adige SpA 100,00 per cento; Alto Adige Finance SpA 100,00 per cento; Alto Adige riscossioni SpA 100 per cento; 0,9 Srl 100,00 per cento; Terme Merano SpA 99,89 per cento; Consorzio osservatorio ambientale 98,04 per cento; SEL-Società elettrica altoatesina Srl 93,88 per cento; Informatica Alto Adige SpA 78,04 per cento; Fiera di BZ SpA 63,47 per cento; Areale Bolzano –ABZ SpA 50 per cento; BrennerCom SpA 42,35 per cento; I.I.T. Istituto per innovazioni tecnologiche Bolzano Scarl 21,99 per cento; Ente autonomo magazzini generali per il deposito di derrate in Bolzano 20,00 per cento; Mediocredito Trentino Alto Adige SpA 17,49 per cento; Interbrennero SpA 10,56 per cento; Mercato Generale all’ingrosso di Bolzano Srl 10,00 per cento; Eco Center SpA 10,00 per cento; A22-Autostrada del Brennero SpA 7,63 per cento; TFB- Tunnel ferroviario del Brennero SpA 6,42 per cento; Aereoporto V. Catullo di Verona Villafranca SpA 3,58 per cento; Pensplan Centrum SpA 0,99 per cento);
* 15 gli enti strumentali, istituiti da altrettante leggi provinciali (Azienda speciale per i servizi antincendi e per la protezione civile; Istituto ladino di cultura; RAS Radiotelevisione Azienda speciale della Provincia; Azienda musei provinciali; Scuola professionale superiore di sanità Claudiana; Istituto per la promozione die lavoratori; Centro di sperimentazione agraria e forestale Laimburg; Azienda provinciale Foreste e Demanio; Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico ASSE; Agenzia provinciale per la mobilità APM; Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici, servizi e forniture; Agenzia per l’energia Alto Adige-Casaclima; Istituto per l’edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano; Azienda speciale derivante dall’aggregazione EOS-BLS\_SMG\_TIS; Agenzia per la vigilanza sul rispetto delle prescrizioni relative al vincolo sociale dell’edilizia abitativa agevolata).

Le garanzie prestate dalla Provincia, risultanti dagli allegati al bilancio, ammontano complessivamente a euro 621.216.198,10, con la previsione durante l’esercizio del rilascio di una ulteriore garanzia (21 milioni di euro) a favore della Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (ASSE).

La Sezione di controllo di Bolzano ha svolto le verifiche sul bilancio di previsione, ai sensi dell’art. 1, c. 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, conv. in l. 7 dicembre 2012, n. 213.

Il relativo questionario istruttorio sottoscritto dal dirigente responsabile della Ripartizione finanze della Provincia autonoma di Bolzano è pervenuto in data 6 ottobre 2016.

Il documento evidenzia, fra l’altro, una impostazione del bilancio tale da garantire il rispetto degli equilibri di cui all’art. 40 del d.lgs. n. 118/2001 e s.m.i., un rapporto di incidenza tra spesa del personale e spesa corrente (al netto della spesa sanitaria) del 40,47 per cento, la costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità in applicazione dei criteri indicati dall’art. 46 del d.lgs. n. 118/2016, il rispetto dei limiti di indebitamento previsti dalla normativa, l’autorizzazione da parte dell’esecutivo al rilascio di una garanzia fideiussoria nell’interesse della partecipata STA S.p.a. ed a favore della Banca Europea per gli Investimenti per 29,9 ml a garanzia di un finanziamento per l’elettrificazione della linea ferroviaria Merano Malles, nonché la coerenza della gestione del bilancio al momento della compilazione del documento con gli obiettivi del pareggio in sede di rendiconto 2016.

Nel corso della condotta attività istruttoria sono stati oggetto di contraddittorio, altresì, i seguenti aspetti:

* la contabilizzazione del fondo economale è stata effettuata sulla base del previgente sistema contabile. Pertanto, a fronte dell’anticipazione di cassa di euro 400.000,00, a chiusura dell’esercizio 2015 *“…risultava un credito verso l’Economo centrale dello stesso importo perché i rendiconti presentati nel 2015 sono stati riversati reintegrando con mandato diretto a favore dello stesso Economo l’anticipazione di cassa, come previsto dal previgente comma 2 dell’art. 54 della L.P. 1/2002 e così come risulta anche dal conto giudiziale dell’Economo sig. Roman Sandri inviato alla Corte dei Conti – Sezione Giurisdizionale in data 15.03.2016 prot. n. 150239…*”[[22]](#footnote-22). A partire dal 2016 con l’introduzione dell’ammonizzazione dei bilanci pubblici, la contabilizzazione del fondo economale è stata effettuata secondo i principi contabili generali e applicati allegati al d.lgs. 118/2011. In particolare asserisce l’Amministrazione, i rendiconti periodici non sono più oggetto di reintegrazione dell’anticipazione di cassa a favore dell’economo, ma vengono man mano riversati all’entrata del bilancio della Provincia sui capitoli delle contabilità speciali fino ad estinzione dell’anticipazione di cassa entro la fine dell’anno; dall’applicazione delle nuove regole contabili è derivata la necessità di aumentare notevolmente l’anticipazione di cassa per l’anno 2016, al fine di garantire il puntuale adempimento di obbligazioni giuridiche passive tramite la cassa economale; è stata recepita, con la l.p. 2 dicembre 2016, n. 23, di modifica dell’art. 54 della l.p. n. 1/2002, l’osservazione della Corte dei conti secondo cui la disponibilità di cassa deve costituire il limite massimo spendibile nell’anno e non sarà più possibile il reintegro;
* con la l.p. 2 dicembre 2016, n. 23, la Giunta provinciale è stata autorizzata a subentrare in due mutui ad erogazione multipla assunti dall’Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (ASSE), per un importo complessivo massimo di euro 192.472.222,25 per il finanziamento delle spese di investimento relative agli interventi sugli immobili dello Stato presenti sul territorio della Provincia e alla costruzione del polo bibliotecario di Bolzano;
* per quanto concerne l’accantonamento per il contenzioso in essere, il relativo stanziamento è stato iscritto nel bilancio di previsione 2016-2018 a seguito delle variazioni disposte dalla l.p. n. 23/2016.

**3.2.4 Il piano degli indicatori di bilancio**

L’art. 18-*bis* del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che le Regioni, gli enti locali e i loro enti ed organismi strumentali, adottino un sistema di indicatori semplici, denominato “piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio”, misurabili e riferiti ai programmi e agli altri aggregati del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni.

In attuazione di detto articolo, è stato emanato dal Mef il decreto 9 dicembre 2015 (pubblicato nella GU n. 296 del 21-12-2015, Suppl. Ordinario n. 68) e dal Ministero dell’interno il decreto 22 dicembre 2015 che riguardano, rispettivamente, il piano degli indicatori per:

* le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano (secondo gli schemi di cui all'allegato 1, con riferimento al bilancio di previsione, e secondo gli schemi di cui all'allegato 2, con riferimento al rendiconto della gestione) e i loro organismi ed enti strumentali in contabilità finanziaria (allegati 3 e 4);
* gli enti locali (secondo gli schemi di cui all'allegato 1, con riferimento al bilancio di previsione, e secondo gli schemi di cui all'allegato 2, con riferimento al rendiconto della gestione) e i loro organismi ed enti strumentali in contabilità finanziaria (allegati 3 e 4).

Il piano degli indicatori, parte integrante dei documenti di programmazione e di bilancio degli enti, è presentato dalle regioni e dai loro enti ed organismi strumentali entro 30 giorni dall’approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto; gli enti locali, invece, ed i loro enti e organismi strumentali allegano il piano al bilancio di previsione e al rendiconto della gestione.

Trattasi di un importante strumento (al fine di illustrare gli obiettivi della gestione, di misurare i risultati e di monitorare i servizi forniti e gli interventi realizzati), che si inserisce nel quadro dei documenti di pianificazione strategica ed operativa dell’Ente e che completa la definizione del piano della *performance*.

Il quinto comma dell’art. 1 del citato decreto espressamente prevede che “… le Province autonome di Trento e di Bolzano e i loro organismi e enti strumentali adottano il piano di cui ai commi 1 e 2 a decorrere dall'esercizio 2016. Le prime applicazioni del presente decreto sono da riferirsi al rendiconto della gestione 2016 e al bilancio di previsione 2017-2019”.

Conseguentemente la Provincia ha approvato nel corso del presente esercizio (delibera della Giunta provinciale n. 130 del 7 febbraio 2017), il piano degli indicatori e dei risultati attesi per gli esercizi 2017, 2018 e 2019 da presentare al Consiglio provinciale.

Ha comunicato il competente ufficio che il piano, contenente una serie di previsioni triennali, nella parte in cui evidenzia un raffronto con i valori riferiti alla media dei 3 esercizi precedenti fa riferimento unicamente ai dati disponibili (al febbraio 2017) del preconsuntivo 2016, primo esercizio in cui trovano applicazione le nuove disposizioni in tema di armonizzazione.

In particolare, preso atto che per il bilancio provinciale le informazioni richieste si collocano al 4° livello del piano dei conti finanziario, sono stati approvati (e ne è stata disposta la pubblicazione sul sito internet dell’Amministrazione) una serie di indicatori concernenti:

* la rigidità strutturale di bilancio, le entrate correnti, le spese di personale, la esternalizzazione dei servizi, gli interessi passivi, gli investimenti, i debiti non finanziari, i debiti finanziari, la composizione dell’avanzo presunto dell’esercizio precedente, il fondo pluriennale vincolato, le partite di giro (allegato 1a) espressi a livello sintetico (intera amministrazione);
* la composizione delle entrate e la capacità di riscossione (allegato 1b) con evidenze a livello analitico (titoli/tipologia delle entrate);
* la composizione analitica delle spese (per missioni e programmi) e la capacità dell’amministrazione di pagare i debiti negli esercizi di riferimento (allegato 1c).

Con riguardo agli indicatori sintetici di cui sopra, l’indicato piano prospetta nel triennio 2017-2019, fra l’altro, un andamento crescente dell’indicatore di rigidità strutturale (incidenza spese rigide su entrate correnti) del bilancio (dal 20,92 per cento nel 2017 al 23,84 per cento nel 2019), di realizzazione delle previsioni di competenza concernenti le entrate correnti (dal 100,69 per cento nel 2017 al 108, 03 per cento nel 2019), di incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente (dal 25,22 per cento nel 2017 al 27,34 per cento nel 2019) e un andamento decrescente, invece, per quanto concerne l’indicatore di incidenza degli investimenti sulla spesa corrente e in conto capitale (dal 21,32 per cento al 13,59 per cento), e quello concernente l’utilizzo del fondo pluriennale vincolato (dal 59,83 per cento al 32,10 per cento).

Gli indicatori analitici concernenti la composizione delle entrate evidenziano previsioni sostanzialmente costanti nel triennio (indice: previsioni di competenza/totale previsioni di competenza) concernenti il titolo I del bilancio (Entrate correnti di natura tributaria) e il titolo II (trasferimenti correnti), con una percentuale di riscossione delle entrate nel 2017 (indice: previsione cassa esercizio 2017/previsione competenza + residui 2017), rispettivamente, del 77,49 per cento e del 41,24 per cento. Decrescono leggermente, in termini percentuali, le previsioni nel triennio concernente il titolo III (entrate extratributarie) e IV (entrate in conto capitale); stabile il previsto andamento del titolo V (entrate da riduzioni di attività finanziarie), mentre le accensioni di prestiti (titolo VI) passano dal 0,29 per cento al 0,68 per cento.

Complessivamente, per il 2017, la percentuale di riscossione delle entrate è stimata nel 72,96 per cento.

Per quanto concerne, invece, le spese, per ognuna delle missioni in cui si articola il bilancio si evidenziano i seguenti indicatori:

* incidenza missione/programma (indicatore: previsione stanziamento/totale previsione missioni) nel triennio;
* incidenza del fpv (indicatore: previsione stanziamento fpv/previsione fpv totale) nel triennio;
* capacità di pagamento (riferita al 2017) rappresentata dal seguente indicatore: previsione di cassa/previsioni di competenza – fpv + residui;
* la media dei tre rendiconti precedenti (o di preconsuntivo disponibile); al riguardo il decreto evidenzia che “Le autonomie speciali che adottano il d.lgs. 118/2011 a decorrere dal 2016 non elaborano l’indicatore nell’esercizio 2016”.

Si segnala, in particolare, la previsione di incidenza nel 2017 della missione 01 (servizi istituzionali, generali e di gestione) sul bilancio complessivo del 10,69 per cento con una capacità di pagamento del 76,30 per cento, della missione 13 (tutela della salute) del 22,58 per cento con una capacità di pagamento del 93,28 per cento, della missione 18 (relazioni con le altre autonomie territoriali e locali) del 15,46 per cento con una capacità di pagamento del 89,97 per cento, della missione 20 (fondi e accantonamenti) dell’1,34 per cento e della missione 50 (debito pubblico) dello 0,47 per cento.

L’andamento della spesa per missioni, con riguardo all’esercizio finanziario 2016, è evidenziata nel proseguo della presente relazione (cfr. capitolo 7.3).

**3.2.5 Le variazioni al bilancio e la legge di assestamento**

Ai sensi dell’art. 51 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. e dell’art. 23 della l.p. n. 1/2002, cosi come sostituito dall’art. 1, c. 10, della l.p. n. 18/2015, durante il passato esercizio finanziario, sono state apportate variazioni al bilancio di previsione per gli esercizi 2016, 2017 e 2018[[23]](#footnote-23) con le seguenti leggi provinciali:

* l.p. 12 febbraio 2016, n. 2;
* l.p. 15 aprile 2016, n. 6;
* l.p. 20 giugno 2016, n. 13;
* l.p. 13 ottobre 2016, n. 20;
* l.p. 2 dicembre 2016, n. 23.

Le relazioni illustrative di tali provvedimenti, allegate ai relativi disegni di legge, presentati dalla Giunta provinciale al Consiglio per la relativa approvazione, evidenziano che *“si tratta di variazioni di natura compensativa, che non modificano il valore complessivo di bilancio*”.

Il sesto comma del citato articolo 51 pone, quale limite temporale all’approvazione delle variazioni al bilancio, il 30 novembre, ad eccezione di alcune tipologie di variazioni espressamente previste.

Con riguardo all’ultima delle citate leggi si rappresenta che il relativo disegno di legge (n. 111/2016) è stato approvato dal Consiglio provinciale in data 29 novembre 2016.

L’assestamento del bilancio di previsione 2016-2018, con il quale sono state disposte variazioni alle previsioni di entrata e di spesa, è stato operato con la l.p. 21 luglio 2016, n. 18, approvato a seguito della rideterminazione (in sede di riaccertamento straordinario dei residui per il quale si rimanda al capitolo successivo della presente relazione) dell’avanzo di amministrazione e della determinazione del fpv a copertura delle spese reimputate.

Come riferito dal Presidente della Provincia, in sede di relazione al relativo disegno di legge provinciale, con l’introduzione delle nuove disposizioni concernenti la contabilità armonizzata l’assestamento riveste ora carattere obbligatorio da effettuarsi entro il 30 luglio di ogni esercizio.

In particolare, l’ammontare delle entrate e delle spese del bilancio è aumentato di euro 17.141.701,54 nel 2016, di euro 971.600,00 nel 2017 e di euro 957.600,00 nel 2018.

Fra le variazioni delle previsioni di entrata l’avanzo vincolato è riportato per euro 3.127.171,73 e il fondo cassa per euro 224.278.382,01.

Le variazioni delle entrate sono evidenziate nella seguente tabella.



Fonte: legge provinciale n. 18/2016 – allegato A.

La seguente tabella illustra, invece, le variazioni operate nell’ambito delle spese.



Fonte: legge provinciale n. 18/2016.

Al provvedimento di assestamento è unito l’apposito allegato volto alla dimostrazione degli equilibri di bilancio (parte corrente e parte capitale). Di seguito il relativo prospetto.





Fonte: legge provinciale n. 18/2016 (allegati).

Numerose, inoltre, le variazioni disposte in via amministrativa per quali il sesto comma del citato art. 51 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. prevede il termine del 30 novembre dell’anno a cui si riferiscono, salvo alcune eccezioni espressamente elencate dalla legge (n. 8 fattispecie).

L’analisi dei relativi provvedimenti (svolta a campione) evidenzia la necessità che in futuro si dia più dettagliatamente conto, in parte motiva, delle relative ragioni, non essendo sufficiente la mera constatazione della sussistenza dei relativi presupposti.

Per quanto concerne le delibere e i decreti assunti dopo il termine di legge (30 novembre) la Provincia ha puntualizzato in sede di osservazioni finali del 15 giugno 2017 che *“…ai sensi del comma 10 all’art. 51 del d.lgs. 118/2011, alle variazioni di bilancio autorizzate nel corso dell’esercizio 2016 (anno di prima applicazione della riforma) sono applicate le norme concernenti le variazioni di bilancio vigenti nell’esercizio 2015, fatta salva la disciplina del fondo pluriennale vincolato e del riaccertamento straordinario dei residui”.*

Al riguardo va evidenziato anche che la disciplina provinciale, introdotta con il capo I (armonizzazione dei sistemi contabili) della l.p. n. n. 18/2015 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità 2016), si presenta non del tutto in linea con quanto previsto dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. in merito alle competenze riservate ai diversi organi. Le variazioni sono assegnate dalla norma provinciale, in presenza dei relativi presupposti, alla competenza della Giunta provinciale, del Presidente della Provincia, dell’Assessore provinciale alle Finanze, del Direttore della Ripartizione finanze e dei restanti Direttori. In questo contesto le deliberazioni dell’Esecutivo n. 303/2016 e 340/2016 hanno anche delegato al Presidente della Provincia l’adozione delle variazioni di bilancio di cui all’art. 51, c. 2, lettere a) b) ed e) del d.lgs. n. 118/2001 e s.m.i., nonché quelle di cui all’art. 23, c. 2, lettere a) e d) della l.p. n. 2/2002.[[24]](#footnote-24)

La relazione sulla gestione (allegata al bilancio) illustra in argomento che le numerose variazioni intervenute, nel corso della prima gestione armonizzata, sono da ricondurre principalmente all’adeguamento al quarto livello del nuovo piano dei conti integrato.[[25]](#footnote-25)

Ciò, evidenzia l’Amministrazione, richiamandosi al principio generale n. 7 del nuovo ordinamento contabile relativo alla flessibilità di bilancio (cfr. allegato 1 al d.lgs. n.118/2011 e s.m.i.), ha determinato un marcato aumento dei capitoli e delle conseguenti variazioni di gestione. Si è, pertanto, fatto ricorso nel corso della gestione agli strumenti previsti come il fondo di riserva per garantire la copertura degli impegni di spesa.

Per quanto concerne l’utilizzo dei fondi di riserva, che avviene con deliberazioni di giunta soggetti a pubblicazione, si rileva che sono stati disposti in corso d’anno n. 16 prelievi dal fondo di riserva per spese obbligatorie sul capitolo del conto del bilancio U20011.0000 (previsione dell’anno 2016 per euro 19.154.700,00 con economie di competenza indicate nel conto del bilancio per euro 1.908.753,33) come la seguente tabella.



Fonte: allegato al rendiconto 2016.

I prelievi dal fondo di riserva per spese impreviste (capitolo U20011.0060) sono stati complessivamente 21 (previsione iniziale dell’anno 2016 per euro 35.839.711,45 con economie di competenza indicate nel rendiconto per euro 2.237.749,72), come da seguente tabella.



Fonte: allegato al rendiconto 2016.

Con riguardo alle spese impreviste permane l’esigenza di dare più dettagliatamente conto, nelle premesse dei provvedimenti, dei relativi presupposti di legge, rilevandosi una certa genericità delle relative motivazioni e il frequente richiamo *per relationem* alla documentazione.

Si citano in tale novero spese che per loro natura parrebbero poter essere oggetto di previa programmazione quali, ad esempio, quelle previste per contributi ai comuni, loro consorzi ed organizzazioni per iniziative di cooperazione allo sviluppo, acquisto di materiale informatico, partecipazione e assegnazione della Provincia ad enti, contributi sussidi e sovvenzioni.

Ricorda la Corte dei conti che il richiamato principio contabile della flessibilità è finalizzato a limitare, in ogni caso, all’interno dei documenti di programmazione e di previsione, la possibilità di fronteggiare gli effetti “…derivanti dalle circostanze imprevedibili e straordinarie che si possono manifestare durante la gestione, modificando i valori a suo tempo approvati dagli organi di governo” e che un eccessivo ricorso agli strumenti di flessibilità, fermo restando le contemplate eccezioni, esso è visto dal legislatore, con sfavore “…inficiando l’attendibilità del processo di programmazione….”.

Nel corso dell’attività istruttoria la Corte ha chiesto di relazionare, in particolare, anche in merito ai prelevamenti dal fondo di riserva finalizzati alle spese di rappresentanza (capitoli del conto del bilancio U01011.0090-spese per attività di rappresentanza e per relazioni istituzionali ai sensi della l.p. n. 4/2013, con una previsione definitiva di competenza di euro 55.000,00 ed economie per euro 39.074,12, nonché U01011.0180 per spese di attività di rappresentanza dei/delle componenti della Giunta per relazioni istituzionali previsione definitiva di competenza di euro 165.873,00 ed economie per euro 135.213,15).

In merito alle motivazioni richieste dalla Corte circa la sussistenza del requisito dell’indifferibilità (in termini di imprevedibilità) dei prelievi per il funzionamento degli uffici, come prevede il punto 14 dell’allegato n. 12 al bilancio di previsione, la Provincia ha reso noto che *“…le condizioni previste dal punto 14 dell’allegato 12 al bilancio di previsione sono state vagliate in un’ottica di continuità con le procedure seguite in vigenza dei precedenti sistemi contabili. Si segnala, per completezza e nello spirito di leale collaborazione, che questa amministrazione intende dar corso alle indicazioni provenienti da codesta sezione di controllo in sede di predisposizione del bilancio di previsione 2018-2020”[[26]](#footnote-26).*

I conti giudiziali delle spese di rappresentanza riferiti alla gestione 2015, ai sensi dell’art. 54-*bis* della l.p. n. 1/2002, sono stati depositati presso la Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti in data 28 giugno e 30 dicembre 2016, con conseguente instaurazione dei giudizi di conto. Non risultano ancora depositati, alla data del 6 giugno 2017, quelli riferiti alla gestione 2016[[27]](#footnote-27).

**4 IL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI E GLI ADEMPIMENTI CONSEGUENTI**

**4.1 Il riaccertamento straordinario dei residui**

L’operazione di riaccertamento straordinario dei residui (attivi e passivi), prevista dall’art. 3, c. 7, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. ha avuto un ruolo centrale nell’avvio delle nuove disposizioni sull’armonizzazione contabile, ai fini del perseguimento dell’obiettivo principale della trasparenza e della veridicità dei conti, nella prospettiva del consolidamento degli stessi.

In argomento, la delibera n. 4/2015 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha evidenziato, in data 17 febbraio 2015, il carattere eccezionale dell’operazione di riaccertamento “*non frazionabile e non ripetibile*”, finalizzata all’applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria cosiddetta potenziata.[[28]](#footnote-28)

Tutti gli enti della provincia dovevano provvedere al riaccertamento con delibera di Giunta, contestualmente all'approvazione del rendiconto dell’esercizio 2015.

Nel concreto, l’operazione consiste:

a) nella cancellazione di tutti i residui attivi e passivi cui non corrispondono obbligazioni giuridiche perfezionate e scadute al 1° gennaio 2016;

b) nella conseguente determinazione del fondo pluriennale vincolato da iscrivere in entrata del bilancio dell'esercizio 2016, distintamente per la parte corrente e per il conto capitale, per un importo pari alla differenza tra i residui passivi ed i residui attivi eliminati ai sensi della lettera a), se positiva, e nella rideterminazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2016 a seguito del riaccertamento dei residui;

c) nella variazione del bilancio di previsione pluriennale 2016-2018;

d) nella reimputazione delle entrate e delle spese cancellate a ciascuno degli esercizi in cui l'obbligazione è esigibile;

e) nell'accantonamento di una quota del risultato di amministrazione, rideterminato come da lettera b) al 1° gennaio 2016, al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Al termine delle citate operazioni di riaccertamento i residui attivi e passivi devono rappresentare, pertanto, rispettivamente crediti e debiti effettivi ed esigibili.

Il citato decreto legislativo esclude dalle operazioni di riaccertamento straordinario di cui sopra i residui relativi alle partite di giro, quelli (passivi) finanziati da debito autorizzato e non contratto e quelli che sono stati incassati e pagati prima della predetta operazione.

Per quanto concerne invece i residui del perimetro sanitario (che nel resto del Paese sono parimenti esclusi dalle operazioni di cui sopra), si rappresenta che alla luce di quanto prevede l’art. 3, c. 1, della l.p. n. 18/2015 (“Le disposizioni previste dal titolo II (…) si applicano alla sola Azienda sanitaria…”) la Provincia ha provveduto al relativo riaccertamento (si rinvia al capitolo 16.1 della presente relazione).

In merito alla procedura condotta ai sensi del principio generale n. 16 della competenza finanziaria potenziata, la Ripartizione finanze ha comunicato, nel corso dell’attività istruttoria, di aver operato secondo le modalità prescritte dal c. 7 dell’art. 3 del d.lgs. n. 118/2011 puntualizzando che la “… competenza ad eseguire le operazioni di riaccertamento è stata attribuita ai direttori cui fa capo ciascun centro di responsabilità amministrativa, sulla base delle indicazioni operative fornite dalla ripartizione provinciale finanze con comunicazione del 23 marzo 2016…”[[29]](#footnote-29); ad esito delle verifiche condotte da parte dei direttori delle competenti strutture provinciali si è proceduto alla predisposizione delle delibera giuntale n. 797/2016 del 13 luglio 2016.

Si evidenzia che sulla delibera di riaccertamento non si è espresso il Collegio dei revisori dei conti (come invece avvenuto nelle restanti regioni), posto che tale Organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione è stato istituito in data 20 dicembre 2016 (delibera n. 1389/2016), ai sensi dell’art. 10 della l.p. 12 luglio 2016, n. 15.

La Ripartizione finanze ha illustrato, in particolare, che le operazioni di riaccertamento straordinario sono consistite *“…nella verifica dei residui attivi e passivi, delle ragioni del loro mantenimento e di quella della loro eventuale definitiva eliminazione o reimputazione ad esercizi successivi. In particolare per ciascun residuo eliminato in quanto non scaduto sono stati indicati gli esercizi nei quali l’obbligazione sarebbe divenuta esigibile…*”.[[30]](#footnote-30)

La citata delibera n. 797 risulta trasmessa al Consiglio provinciale ai sensi dell’art. 3, c. 8, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., nel contesto dell’approvazione del rendiconto della Provincia per l’esercizio finanziario 2015, secondo la procedura prevista dal comma 7 del citato articolo del decreto.

Il Rendiconto generale della Provincia per l’esercizio 2015 è stato approvato dal Consiglio provinciale con la l.p. 21 luglio 2016, n. 16 e l’assestamento del bilancio di previsione della Provincia per gli anni 2016-2018 con la l. n. 18/2016, di pari data (quest’ultima legge evidenzia, in particolare, tra le variazioni delle previsioni di entrata per l’anno 2016 un avanzo vincolato per euro 3.127.171,73).

Gli esiti dell’attività condotta dall’Amministrazione e di cui da conto la citata deliberazione, con riguardo ai residui attivi (ammontanti al 31 dicembre 2015 a complessivi euro 4.109.381.959,75) sono i seguenti:

* residui mantenuti al 1° gennaio 2016 euro 3.562.510.735,03;
* residui cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate euro 17.424.705,61;
* residui reimputati agli esercizi in cui sono esigibili euro 447.966.309,23;
* residui non reimputati in quanto attinenti alle partite di giro e ai servizi per conto terzi euro 81.480.209,88.

Per quanto concerne, invece, i residui passivi pari a euro 4.348.925.304,34 al 31 dicembre 2015 la medesima deliberazione provinciale indica:

* residui mantenuti al 1° gennaio 2016 euro 3.035.403.252,32;
* residui cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate euro 201.561.336,76;
* residui reimputati agli esercizi in cui sono esigibili euro 1.027.390.017,8;
* residui non reimputati in quanto attinenti alle partite di giro e ai servizi per conto terzi euro 84.570.697,46.

In questo quadro si rileva, sotto il profilo della adeguatezza/completezza della motivazione del provvedimento giuntale, una ricostruzione schematica dellea operazioni effettuate con una evidenziazione snella delle relative risultanze in ordine alle partite conservate, reimputate, cancellate ed ai relativi presupposti.

In ordine alla funzione del riaccertamento straordinario dei residui di rideterminazione degli stessi con adeguamento dello stock alla nuova regola della competenza finanziaria potenziata (con cancellazione dei residui passivi c.d. tecnici e reimputazione dei crediti e i debiti non ancora esigibili agli esercizi di riferimento) la Sezione di controllo della Corte dei conti del Piemonte con delibera n. 92/2016 e la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con delibera n. 31/2016, hanno sottolineato la diversa funzione del riaccertamento straordinario e quello ordinario diretto ad accertare la fondatezza giuridica del titolo ivi compresa la verifica del requisito dell’esigibilità. Dall’operato riaccertamento straordinario dei residui deriva:

a) l’istituzione dell’apposito fondo pluriennale vincolato (fpv), distintamente per la parte corrente e la parte capitale, fondo finalizzato a rappresentare e gestire il divario temporale esistente tra il momento del reperimento delle entrate, di norma vincolate, e quello del loro utilizzo per il raggiungimento delle finalità istituzionali (la costituzione del fondo, utile strumento di programmazione e controllo delle modalità e dei tempi di impiego delle risorse, si forma, infatti, per effetto della reimputazione dei residui in base al nuovo principio della competenza potenziata, secondo scadenza ed esigibilità);

b) la rideterminazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2016;

c) l’accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (fcde) congruamente determinato.

Per tali aspetti si rinvia al seguente capitolo.

* 1. **Ulteriori adempimenti conseguenti al riaccertamento straordinario**

A seguito del riaccertamento straordinario dei residui si è provveduto agli adempimenti conseguenti previsti dall’art. 3, c. 7, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., tutti adottati contestualmente in un unico atto deliberativo come prevede il c. 8 del citato articolo.

In particolare:

1. **Determinazione del fondo pluriennale vincolato (fpv)**

Il fondo pluriennale vincolato (previsto dall’art. 3, c. 4 e 7, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di *cui all’allegato 4/2, punto 5.2 e dagli esempi 2 e 6) si forma “per effetto dell’operazione di reimputazione dei residui attivi e passivi, secondo il nuovo principio della competenza potenziata e quindi secondo scadenza ed esigibilità, e … si costituisce soltanto nel primo esercizio di applicazione della riforma”.[[31]](#footnote-31)*

Il fondo va iscritto in entrata, distintamente per la parte corrente e per la parte in conto capitale, per un importo pari alla differenza tra i residui passivi eliminati e reimpegnati con imputazione agli esercizi 2016 e successivi e quelli residui attivi eliminati e riaccertati con imputazione agli esercizi 2016 e successivi.

La Provincia ha determinato il fpv in un valore rispettivamente:

* di euro 867.812.519,25 per la parte in conto capitale (bilancio 2016);
* di euro 2.327.465,77 del bilancio 2017 per la parte corrente e di euro 442.853.229,34 per la parte in conto capitale;
* di euro 2.327.465,77 del bilancio 2018 per la parte corrente e di euro 185.663.660,49 per la parte in conto capitale.

Quanto sopra risulta dal seguente prospetto (allegato n. 5/1 del d.lgs. n. 118/2011), parte integrante e sostanziale della deliberazione dell’Esecutivo n. 797/2016, di “determinazione del fondo pluriennale vincolato nel bilancio di previsione 2016-2018 a seguito del riaccertamento straordinario dei residui alla data del 1° gennaio 2016”.



Fonte: Provincia autonoma di Bolzano (Ripartizione finanze)



Fonte: Provincia autonoma di Bolzano – Ripartizione finanze

1. **Rideterminazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2016**

Espone in argomento la deliberazione giuntale n. 797/2016 e la documentazione successivamente trasmessa dall’Ente[[32]](#footnote-32), che in considerazione dell’importo riaccertato dei residui (attivi e passivi) e dell’importo del fpv e il risultato di amministrazione (al 1° gennaio 2016) ammonta a euro 201.712.667,39, come si evince dal seguente prospetto (allegato n. 5/2 del d.lgs. n. 118/2011) unito alla delibera giuntale n. 797/2016, (“prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione alla data del riaccertamento straordinario dei residui “). Nel prospetto è indicato, per mero errore materiale di compilazione, come puntualizzato dall’Amministrazione con nota del Segretario generale del 15 giugno 2017, un risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 di euro 305.964.846,92, anziché di euro 305.966.191,40. Tale inesattezza, pari a euro 1.344,48 *“…è stata corretta con l’approvazione del bilancio di previsione 2017-2019, indicando nella relativa voce del prospetto di composizione del risultato di amministrazione presunta (Allegato L) l’importo di euro 201.714.011,8, come risultante dal rendiconto 2015”*.



Fonte: Ripartizione finanze.

Del risultato di amministrazione così rideterminato euro 46.903.500,20 sono stati accantonati al fcde, euro 29.173,67 al fondo residui perenti, euro 60.000,00 al “fondo per mancata parifica 2013” (rendiconto 2013), euro 34.801.276,78 al “fondo per mancata parifica 2014” (rendiconto 2014) ed euro 116.791.545,01[[33]](#footnote-33) al “fondo per mancata parifica 2015” (rendiconto 2015).

Complessivamente la parte accantonata, come da legge di assestamento, ammonta ad euro 198.581.727,85.

Dal dettaglio fornito dall’Amministrazione emerge che i fondi accantonati in ragione degli esiti del giudizio di parifica dei rendiconti degli esercizi finanziari precedenti, da parte dalle Sezioni riunite regionali per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol della Corte dei conti, sono stati i seguenti:

* euro 60.000 per spese riservate del Presidente della Provincia (2013);
* euro 161.756.454,52 per fondi concessi dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n.8/2012 e s.m.i. (2014 e 2015);
* euro 1.470.903,53 per indennità di funzione corrisposte ai direttori d’ufficio (2014 e 2015).

Quanto sopra a seguito della mancata parifica di alcune poste dei rendiconti concernenti:

* il rendiconto 2013 (parifica del rendiconto “…con esclusione del capitolo di spesa n. 01105.10 relativo alle spese riservate di pertinenza del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano”);
* il rendiconto 2014 (parifica del rendiconto con esclusione dei “…capitoli di spesa n. 02100.00; n. 02100.02; n. 04126.00; n. 04126.02 e n. 32400.55 nella parte in cui si riferiscono al pagamento delle indennità di funzione e di coordinamento a dirigenti e funzionari provinciali senza incarico; capitoli di spesa n. 13220.05; n. 13215.00; n. 15200.15; n. 15200.20; n. 15210.20; n. 15225.05 nella parte in cui i contributi in conto capitale provengono da concessioni di credito della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e s.m.i.” e 2015; capitoli di spesa n. 15100.50 e n. 15105.20 nella parte in cui i contributi di parte corrente provengono da concessioni di credito della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e s.m.i.”);
* il rendiconto 2015 (le Sezioni riunite hanno respinto la richiesta di proposizione della questione incidentale di legittimità costituzionale dell’art. 1 della l. reg. n. 8/2012, dell’art. 1 della l. reg. n. 6/2014 e dell’art. 3 della l. reg. n. 22/2015 sollevata dal Procuratore di Bolzano della Corte dei conti e parificato il rendiconto con esclusione dei “ capitoli di spesa n. 02100.00, n. 02100.02, n. 04126.00, n. 04126.02 e n. 32400.55 nella parte in cui afferiscono al pagamento delle indennità di funzione e di coordinamento a dirigenti e funzionari provinciali senza incarico; capitoli di spesa n. 03200.15, n. 06200.15, n. 06200.17, n. 06210.05, n. 06210.07, n. 08200.00, n. 7200.00, n. 12200.20, n. 12205.10, n. 13220.05, n. 13215.00, n. 14200.10, n. 14.210.12, n. 15250.00, n. 26200.17 nella parte in cui afferiscono alle concessioni di credito riscosse dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e successive modificazioni ed integrazioni”).

Ammontano, infine, ad euro 3.127.171,73[[34]](#footnote-34) (cfr. il nuovo prospetto pervenuta in allegato alla nota dell’Amministrazione del 16 settembre 2016) le somme vincolate (“*economie vincolate*”) concernenti il fondo sociale europeo, fondi per la ricerca, l’assistenza sanitaria, progetti di occupazione, piani ambientali e fondi forestali. Nel prospetto unito alla delibera giuntale n. 797/2016 il relativo importo era indicato per euro 3.130.939,84; a tale riguardo nella citata nota è stato fatto presente che “…Nell’allegato 5/2 alla delibera di riaccertamento straordinario è stato conteggiato per un refuso due volte la medesima voce di economia vincolata relativa al FUR (cap. U11012.0510), determinando così una inesattezza (pari a euro 3.768,11) nel relativo prospetto. Tale inesattezza è stata successivamente corretta con la legge provinciale n. 18/2016, recante assestamento del bilancio di previsione della Provincia 2016-2018 che, anche in ragione dell’ordinario concorso delle fonti normative, prevarrebbe sull’atto amministrativo con cui è stato operato il riaccertamento straordinario dei residui”.



Fonte: Provincia autonoma di Bolzano – Ripartizione finanze.

**Determinazione dell’accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità**

Tra le quote accantonate del risultato di amministrazione si evidenzia l’introduzione del fcde il cui primo accantonamento deve essere eseguito in occasione dei riaccertamento dei residui ed è effettuato con riferimento all’importo dei residui attivi risultanti dopo la cancellazione dei crediti al 31 dicembre 2015 cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2016. Sono esclusi dalla determinazione del fondo i crediti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni, quelli assistiti da fideiussione e le entrate tributarie.

L’accantonamento disposto con la citata deliberazione giuntale n. 797/2016 è pari ad euro 46.903.500,20 che l’Amministrazione ha reso noto di aver determinato secondo i criteri di cui al punto 3.3 e all’esempio n. 5 del principio applicato concernente la contabilità finanziaria di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., come risulta dalla seguente tabella di “*composizione dell’accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità*”.



Fonte: rendiconto 2016 (allegato c).

Dell’importo complessivamente accantonato quasi la metà (euro 23.247.786,46) si riferiscono alla tipologia “*Rimborsi e altre entrate correnti*”, voce che afferisce a crediti di difficile esazione che si riferiscono principalmente a recupero di contributi concessi, nonché alle relative rateazioni.

Considerata la natura dei crediti si invita ad un attento monitoraggio sul relativo andamento e sull’entità del fondo.

Occorre sottolineare che, riguardo alla determinazione del fcde le Sezioni riunite della Corte dei conti nel “Rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica” *hanno sottolineato il “…limitato rilievo per le regioni del fondo crediti di dubbia esigibilità, considerato che solo per talune regioni esso raggiunge poco meno dell’1% delle entrate accertate*”.[[35]](#footnote-35)

L’Amministrazione ha reso noto nel corso dell’attività istruttoria che le procedure di quantificazione del fondo sono state effettuate sulla base del principio contabile applicato di cui all’allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 (esempio 5) e di aver provveduto, in particolare “*1)…a determinare, per le entrate ritenute di dubbia esigibilità (…) l'importo dei residui come risultanti all’1 gennaio 2016, in seguito all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui; 2) a calcolare, in corrispondenza di ciascun entrata la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli esercizi 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015; 3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto 1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto 2”.[[36]](#footnote-36)* E’ stato puntualizzato, altresì, con riferimento al richiamato punto 2) di aver applicato *“…la media ponderata del rapporto tra incassi in c/residui e i residui attivi all'inizio di ciascun anno del quinquennio 2011-2015 con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni nel biennio 2014-2015 e 0,10 in ciascuno degli anni precedenti*”.

**5 IL RENDICONTO GENERALE DELL’ESERCIZIO 2016**

**5.1 Il disegno di legge di approvazione del Rendiconto generale per l’esercizio 2016**

Ai sensi dell’art. 18 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. i Consigli regionali e quelli delle province autonome approvano il rendiconto entro il 31 luglio dell’anno successivo, con preventiva approvazione da parte delle rispettive Giunte entro il 30 aprile, per consentire la parifica delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Compongono il rendiconto, ai sensi del citato decreto, il conto del bilancio (che dimostra i risultati finali della gestione rispetto alle autorizzazioni contenute nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione), il conto economico (che espone i componenti positivi e negativi della gestione di competenza economica dell'esercizio considerato, rilevati dalla contabilità economico-patrimoniale), lo stato patrimoniale finalizzato a rappresentare la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio i relativi riepiloghi riassunti e i previsti prospetti di verifica.

Giova evidenziare che il giudizio di parificazione del rendiconto regionale si svolge dopo la presentazione dei documenti contabili da parte dell’Esecutivo e in funzione della successiva approvazione del rendiconto, con apposita legge, da parte delle Assemblee elettive.

Il rendiconto per l’esercizio finanziario 2016 e contestualmente il relativo disegno di legge sono stati approvati dalla Giunta della Provincia di Bolzano il 28 aprile 2017, entro i termini di legge, con deliberazione n. 460/2017.

La deliberazione è stata trasmessa alla Sezione di controllo di Bolzano in data 3 maggio 2017, mentre è pervenuto soltanto successivamente, in data 15 maggio 2017, il dettaglio della gestione delle entrate e delle spese articolato per capitolo, elemento informativo rilevante ai fini del giudizio di parifica ai sensi degli artt. 4 e 14 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., che prevedono una articolazione minima del rendiconto ai fini della gestione e della conseguente rendicontazione a livello di capitolo (quarto livello di classificazione del piano dei conti integrato[[37]](#footnote-37)).

Il relativo disegno di legge è stato presentato all’Assemblea legislativa in data 2 maggio 2017[[38]](#footnote-38).

L’art. 65/*sexies* della l.p. n. 1/2002 prevede, alla lettera b) che il Collegio dei revisori dei conti “…*esprime parere obbligatorio sulla proposta di legge di approvazione del rendiconto generale, attesta la corrispondenza del rendiconto generale alle risultanze della gestione, verifica l’esistenza delle attività e delle passività, la correttezza dei risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione, formula rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza ed economicità della gestione*”.

L’Organo di revisione ha reso il proprio parere in data 27 aprile 2017 (verbale n. 15/2017), attestando la conformità del rendiconto all’apposito schema allegato al d.lgs. n. 118/2011, dando atto dell’osservanza dei principi contabili dettati dalla contabilità finanziaria potenziata e di aver svolto i controlli di competenza esclusivamente sui dati finali della gestione, essendo stato il Collegio dei revisori istituito a decorrere dall’esercizio finanziario 2017.

È stata certificata la corrispondenza del documento contabile alle risultanze finali della gestione rispetto alle autorizzazioni del bilancio di previsione 2016-2018 esprimendo *“…parere favorevole…”* per l’approvazione da parte degli Organi provinciali.

Nell’apposito questionario compilato dal Collegio dei revisori dei conti e dal Direttore della Ripartizione finanze, ai sensi dell’art. 1, c. 166 e seguenti della l. n. 266/2015 e trasmesso alla Corte dei conti in data 7 giugno 2017, è stato, inoltre, comunicato che non sono state rilevate irregolarità contabili tali da poter incidere sugli equilibri del bilancio 2016 e non si sono rese necessarie quindi nel corso della gestione misure correttive. Si è, altresì, dato atto della corretta allocazione delle poste contabili, della non sussistenza di casi di non corretta formazione e utilizzo del fpv e/o di imputazione delle spese di competenza agli esercizi successivi a quello in parola e dell’assenza di casi di sovrastima delle entrate correnti o di accertamenti effettuati in assenza dei presupposti di legge.

Il Rendiconto generale, ai sensi dell’art. 63 del d.lgs. n. 118/2011, e s.m.i. è composto, in particolare, dal conto del bilancio relativo alla gestione delle entrate e delle spese (dai riepiloghi e prospetti riassuntivi e dimostrativi) e dal conto del patrimonio.

Sono allegati al rendiconto anche la relazione dell’organo di revisione sul disegno di legge provinciale di approvazione del rendiconto e la relazione sulla gestione, predisposta dall’Amministrazione, che illustra i criteri di valutazione adottati, i risultati del esercizio, l’andamento delle entrate e delle spese e i risultati della gestione patrimoniale.

La Provincia non ha adottato per l’esercizio in esame il conto economico, cosi come non risulta redatto il rendiconto consolidato (comprensivo dei risultati del Consiglio provinciale e degli organismi strumentali), posto che i relativi adempimenti introdotti dal citato decreto legislativo entreranno in vigore in provincia di Bolzano con riferimento al corrente esercizio finanziario.

**5.2 Il risultato della gestione di competenza e gli equilibri di bilancio**

Di seguito i quadri generali riassuntivi delle entrate e delle spese dell’esercizio.



Fonte: allegato 10 F al rendiconto 2016.

Gli accertamenti di entrate correnti e in conto capitale sono pari a 5.929,3 ml, in diminuzione di 22,9 ml rispetto all’anno precedente. Alle entrate si aggiungono, altresì, il fpv per spese in conto capitale (867,8 ml) e l’avanzo di amministrazione 2015 (3,1 ml). Il totale complessivo delle entrate è conseguentemente pari a 6.800,2 ml.

Complessivamente, gli accertamenti sono inferiori di 187,2 ml rispetto alle previsioni definitive di competenza.



Fonte: allegato 10 F al rendiconto 2016.

Le spese ammontano complessivamente a 6.619,5 ml e l’avanzo di competenza è positivo per 180,7 ml. Per la prima volta e a seguito dell’introduzione dei principi della contabilità finanziaria potenziata il fpv è presente tra le spese per 1267,9 ml (241,3 ml di parte corrente e 906,3 ml in conto capitale).

In particolare, l’avanzo di amministrazione rilevato al 1° gennaio 2016, dopo il riaccertamento straordinario dei residui, è stato utilizzato solo in minima parte come da seguente tabella:



Fonte: nota Ripartizione finanze del 2 maggio 2017.

A seguire il prospetto di dimostrazione degli equilibri di bilancio di parte corrente e di parte capitale.





Fonte: allegato 10G al rendiconto 2016.

Ai fini del positivo equilibrio finale complessivo rileva quello positivo di parte corrente (1.017,9 ml) e quello negativo di parte capitale (-837,2 ml).

Nelle relazioni allegate al rendiconto (dell’Amministrazione e dell’Organo di revisione) si dà atto di un risultato della gestione positivo, come da seguente calcolo.



Fonte: Relazione dell’organo di revisione al rendiconto 2016.

I Revisori dei conti sottolineano, altresì, che al risultato hanno contribuito entrate correnti di carattere eccezionale e non ripetitivo per euro 78.823.288,40 e spese non ricorrenti per euro 244.961.311,15. E’ stata verificata anche l’esatta corrispondenza tra le entrate a destinazione vincolata e le relative spese.

Segnala la Corte dei conti che ai fini della determinazione del risultato della gestione, con l’applicazione della nuova disciplina contabile, vi è la necessità di considerare anche gli effetti del nuovo saldo costituito dal fpv riferito all’esercizio, saldo che evidenzia il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall’Ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per gli scopi programmati.

La successiva tabella, elaborata dalla Sezione di controllo di Bolzano, alla luce della nuova normativa contabile e sulla base di quanto predisposto anche da altre Sezioni regionali di controllo[[39]](#footnote-39), evidenzia un risultato della gestione “armonizzato” positivo (177,6 ml).



Fonte: rielaborazione della Sezione di controllo di Bolzano su dati del rendiconto 2016.

**5.3 I risultati della gestione di cassa**

La seguente tabella evidenzia il conto di cassa, allegato al rendiconto.



Fonte: rendiconto 2016.

Ai pagamenti complessivi (7.165,1 ml) si è fatto fronte col saldo di cassa all’ 1°gennaio 2016 (545,5 ml) e con gli incassi (7.532,6 ml), generando, altresì, un fondo di cassa alla chiusura dell’esercizio pari a 913,1 ml.

Dall’ attività istruttoria è emerso che la Provincia non ha fatto ricorso nell’esercizio in parola ad anticipazioni di tesoreria e, pertanto, non sono maturati interessi[[40]](#footnote-40).

E’ stato depositato in data 23 maggio e 12 giugno 2017 presso la Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti il conto giudiziale, rispettivamente, dell’istituto di credito tesoriere e della società Alto Adige Riscossioni S.p.A. riferiti alle gestioni 2016, con conseguente instaurazione dei relativi giudizi di conto[[41]](#footnote-41).

In merito agli equilibri di cassa l’amministrazione ha fornito il seguente prospetto.



Fonte: questionario trasmesso dai Revisori.

1) Corrispondono alle entrate in conto capitale relative ai soli contributi agli investimenti destinati al rimborso prestiti corrispondenti alla voce del piano dei conti finanziario con codifica E.4.02.06.00.000.

(2) Il corrispettivo della cessione di beni immobili può essere destinato all’estinzione anticipata di prestiti - principio applicato della contabilità finanziaria 3.13.

(3) Se negativo il saldo va computato a detrarre nell'equilibrio di parte corrente, se positivo a sommare nell'equilibrio di conto capitale.

Circa la concordanza dei dati evidenziati nel rendiconto dell’Ente, con quelli del rendiconto del Tesoriere (allegati Q1 e Q2 al rendiconto provinciale) e con quelli presenti nel Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici SIOPE (sistema di rilevazione telematica degli incassi e dei pagamenti istituito in collaborazione tra la Ragioneria Generale dello Stato, la Banca d'Italia e l' ISTAT, in attuazione dall'articolo 28 della l. n. 289/2002 e disciplinato dall’articolo 14, commi dal 6 all’11, della l. n. 196 del 2009), sono emersi dall’attività istruttoria disallineamenti evidenziati in grassetto nelle seguenti tabelle:

Gestione di cassa - Riscossioni (competenza + residui)



Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione di controllo di Bolzano sui dati forniti

dalla Tesoreria della Provincia autonoma di Bolzano.

Gestione di cassa - Pagamenti (competenza + residui)



Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione di controllo di Bolzano sui dati forniti

dalla Tesoreria della Provincia autonoma di Bolzano.

Circa le ragioni dei disallineamenti di cui sopra il Tesoriere dell’ Ente (Cassa di risparmio S.p.A.) ha comunicato alla Sezione di controllo della Corte dei conti di Bolzano che “*a partire dal 2016 gli enti hanno adottato il bilancio Arconet, che prevede una codifica del capitolo diversa dal precedente bilancio, mentre la codifica dei CGE/CGU (codice gestionale entrata/uscita) si è adeguata al bilancio Arconet solo a partire dal 2017, quindi nell’esercizio 2016 gli enti hanno giustamente lavorato con le due codifiche incongruenti tra loro. Questa incongruenza fa sì, che non si possa trovare corrispondenza tra i titoli del bilancio e i titoli del SIOPE. Il problema non si presenterà più a partire dal 2017.*

*I dati sono stati inviati con i nuovi codici CGE/CGU (codice gestionale entrata/uscita), utili per il bilancio armonizzato. La banca dati invece avendo il codice gestionale “vecchio”, raggruppa tutta la spesa in conto capitale sul titolo 2, le entrate sul titolo 4. Di conseguenza si disallineano i titoli successivi. In riferimento alla differenza evidenziata nei Titoli 1 e 2 confermiamo che la PAB ha chiesto una verifica a Banca d’Italia in data 29.03.2019* [rectius 2017], *in quanto la differenza è da ritenersi un errore in fase di caricamento della banca dati. Gli aggiornamenti dei flussi alla banca dati SIOPE avvengono in automatico ogni 15 giorni. Verificando l’esercizio 2017 notiamo che il disallineamento non sussiste più in quanto codici CGE e CGU (codice gestionale E/U) utili per il bilancio armonizzato sono stati aggiornati anche da SIOPE”[[42]](#footnote-42)*.

La Provincia nell’apposito allegato al rendiconto fa presente che “*I totali dei titoli 1, 2 e 3 della spesa non coincidono con i dati da rendiconto 2016 relativamente ai pagamenti effettuati per Euro 2.776,50. Mentre il totale generale dei pagamenti è coerente con i dati da rendiconto 2016. Tale incongruenza è dovuta ad una classificazione anomale di un capitolo che è stata prontamente corretta per l’esercizio 2017”*.

In merito agli emersi disallineamenti nei titoli IV, V, VI e IX delle riscossioni e II, III, IV e VII dei pagamenti tra i dati di rendiconto e quelli presenti nel Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE) l’Amministrazione, nelle osservazioni finali, ha ulteriormente dedotto che *“…La Provincia autonoma di Bolzano, rispettando le regole previste dalla codifica SIOPE ha inviato alla Banca d’Italia tramite il suo Tesoriere i dati richiesti. Tuttavia il codice SIOPE ancora in vigore per tutto l’esercizio 2016, prende in considerazione la vecchia classificazione. Il primo numero del codice è il titolo. Quindi la Banca dati SIOPE riporta ancora i titoli vecchi, in quanto estrapolati dai codici trasmessi dalla Tesoreria mediante il mandato di pagamento. Come già segnalato nella nota del Tesoriere dell’Ente a codesta sezione di controllo, sussiste una discordanza tra il titolo 1 e il vecchio titolo 2 per euro 2.776,50. Tale differenza è dovuta ad una anomalia di una classificazione di un capitolo, successivamente corretta. E’ stato poi richiesto alla Banca dati SIOPE di ricaricare i dati così corretti, al fine di poter estrapolare l’allegato con i dati coerenti con il Rendiconto. A tutt’oggi la Banca Dati SIOPE non ha provveduto al ricaricamento del dato corretto, come risultante dal Rendiconto generale della Provincia autonoma per l’anno 2016”[[43]](#footnote-43).*

Si riportano di seguito gli indicatori della spesa, delle entrate e dell’autonomia tributaria presenti nel citato sistema SIOPE:



Fonte: sistema Siope.

Di seguito si evidenzia il saldo finale di cassa come certificato dal Collegio dei revisori e dal Direttore della Ripartizione finanze della Provincia nell’apposito questionario istruttorio ai sensi dell’art. 1, c. 166 e seguenti, l. n. 266/2005.

Gestione di cassa



Fonte: Rendiconto 2016.

La convenzione in vigore per il servizio di tesoreria per il quinquennio 2015-2019 è stata stipulata in data 29 dicembre 2014 fra la Provincia e un raggruppamento temporaneo d’imprese (Cassa di Risparmio S.p.A. quale istituto capofila; Banca Popolare dell’Alto Adige Soc.Coop.p.A.; Cassa centrale Raiffeisen S.p.A.; Banca di Trento e Bolzano S.p.A.), e prevede, fra l’altro, la gratuità del servizio; un tasso annuo relativo alle giacenze di cassa pari alla media mensile Euribor 3 mesi, determinato all’inizio di ciascun mese sulla base del mese precedente, espresso a tre cifre decimali, diminuito a 0,15 punti con capitalizzazione trimestrale; la previsione di anticipazioni di cassa su richiesta dell’ente e degli enti dipendenti alle seguenti condizioni: tasso annuo di interesse pari alla media mensile Euribor 3 mesi determinato all’inizio di ogni mese sulla base del mese precedente, espresso a tre cifre decimali, aumentato di 2,95 punti con capitalizzazione trimestrale.[[44]](#footnote-44)

Per quanto concerne la riscossione delle entrate si ricorda anche che con la deliberazione n. 929/2014 era stato approvato lo schema di contratto di servizio per gli anni 2014-2016 tra la Provincia e la società partecipata Alto Adige Riscossioni S.p.A. La società è incaricata della riscossione, spontanea e coattiva, delle entrate per conto della Provincia, dei comuni e degli altri enti pubblici locali. Il relativo contratto con l’Ente provinciale è stato firmato in data 15 settembre 2014 (Racc. n. 87/2014), ai sensi dell’art. 44*-bis* della l.p. 29 gennaio 2002, n. 1. In base a tale convenzione è stata demandata alla predetta società, fra l’altro, l’attività di accertamento, liquidazione e riscossione spontanea delle entrate individuate all’art. 3 dell’intesa, la riscossione coattiva e le relative attività connesse e complementari, compresa la gestione delle violazioni amministrative[[45]](#footnote-45).

Si fa presente, altresì, che a un primo regolamento sulla riscossione spontanea e coattiva delle entrate della Provincia Autonoma di Bolzano approvato con deliberazione dell’Esecutivo n. 542/2015, ha fatto seguito, nel corso del 2017, un nuovo regolamento (delibera n. 396/2017) in connessione all’adesione alla società *in house* Alto Adige Riscossioni S.p.A. dei comuni e delle comunità comprensoriali della provincia, perfezionatosi tra la fine del 2015 e l’inizio del 2016.

Il servizio, ai sensi dell’art. 44*-bis* della l.p. n. 1/2002, è affidato con contratto di servizio. In particolare, la nuova disciplina affida al direttore della Ripartizione finanze della Provincia la responsabilità del procedimento di riscossione attiva di tutte le entrate provinciali, comprensiva di quella derivante dall’approvazione dei relativi carichi (il direttore può delegare le funzioni ai direttori competenti per materia delle altre Ripartizioni). Con riguardo alle modalità di riscossione si puntualizza che il pagamento del debito può essere effettuato secondo le modalità proposte dalla società (come indicate anche sul sito web della stessa) nel rispetto di quanto previsto dagli artt. 5 e 81, c. 2/*bis* del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 e s.m.i. e delle altre disposizioni statali in materia. E’ inoltre espressamente disciplinata la rateazione del pagamento “ su richiesta motivata del debitore/della debitrice, indirizzata alla Società, nella quale lo stesso/la stessa dichiara la propria situazione di temporanea difficoltà economica, ed in assenza di morosità relative a precedenti rateazioni o dilazioni di pagamento nei confronti della medesima società, il/la Responsabile del procedimento di riscossione può, in base ai principi stabiliti dalla società, autorizzare il pagamento rateale dei debiti…”.*[[46]](#footnote-46)*

**5.4 La gestione dei residui**

Al fine di dare attuazione al principio generale n. 16 della competenza finanziaria potenziata, la Provincia autonoma di Bolzano ha proceduto al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, secondo le modalità prescritte dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.

Riferisce la relazione dell’Organo di revisione che la competenza ad eseguire le operazioni di riaccertamento è stata attribuita ai direttori cui fa capo ciascun centro di responsabilità amministrativa, sulla base delle indicazioni operative fornite dalla Ripartizione finanze della Provincia.

Ai sensi della circolare n. 5 del Segretario generale della Provincia del 14 novembre 2016, le operazioni relative al riaccertamento ordinario dei residui sulle somme impegnate, liquidate o liquidabili e non pagate entro il 31dicembre 2016, si sono svolte dal 2 all’11 gennaio 2017.

Ricorda la circolare citata che i residui possono essere mantenuti nel 2017 esclusivamente qualora l’obbligazione sia esigibile al 31 dicembre 2016, in caso contrario la posizione deve essere reimputata all’esercizio di esigibilità (2017 o seguenti) oppure, qualora non corrisponda ad una obbligazione giuridicamente perfezionata, definitivamente cancellata per costituire economia di spesa. Il Segretario generale ha pertanto sollecitato i dirigenti, al fine del corretto riaccertamento, a provvedere a una puntuale ricognizione delle posizioni e per ogni residuo mantenuto a conservare la documentazione giustificativa nell’ambito della verifica del conto consuntivo.

Ha puntualizzato in argomento la citata ripartizione che “… *le operazioni sono consistite nella verifica, ai fini del rendiconto, delle ragioni del mantenimento dei residui attivi e passivi. Nello specifico, sono stati conservati tra i residui attivi le entrate accertate esigibili nell’esercizio 2016, ma non incassate. Tra i residui passivi sono stati, invece, conservati le spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso dell’esercizio 2016, ma non pagate. Le entrate accertate e le spese impegnate non esigibili al 31 dicembre 2016 sono state immediatamente reimputate all’esercizio in cui sono esigibili, secondo i criteri individuati nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all’allegato n. 4/2 al d.lgs. 118/11”[[47]](#footnote-47).*

All’esito delle analitiche verifiche effettuate da parte dei direttori delle competenti strutture provinciali, la Ripartizione finanze ha proceduto alla compilazione dei prospetti allegati alla deliberazione giuntale di riaccertamento ordinario dei residui n. 352 del 28 marzo 2017.





Fonte: deliberazione PAB n. 352/2016.

La delibera, trasmessa anche alla Sezione di controllo della Corte dei conti, evidenzia l’avvenuta acquisizione del parere favorevole del Collegio dei revisori dei conti[[48]](#footnote-48), e dispone:

* di approvare, secondo quanto previsto dall’art. 3 comma 4 del d.lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni ed integrazioni, le risultanze del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi per l’esercizio finanziario 2016 ed in particolare:
* euro 24.346.905,56 corrispondono a entrate accertate non esigibili al 31 dicembre 2016, destinati ad essere reimputati agli esercizi in cui risultano esigibili, come dettagliati negli allegati B/1 e E/1, parte integrante e sostanziale della deliberazione giuntale;
* euro 806.366.749,60 corrispondono a obbligazioni non esigibili al 31 dicembre 2016, destinate ad essere reimputate agli esercizi in cui risultano esigibili, come dettagliate nell’allegato B/2 e E/2, parte integrante e sostanziale della deliberazione giuntale;
* di determinare l’ammontare dei residui attivi al 31 dicembre 2016 in euro 1.928.427.564,24 di cui:
* euro 1.293.495.673,85 quali residui attivi derivanti da esercizi antecedenti;
* euro 631.793.560,94 a titolo di residui attivi derivanti dalla competenza 2016;
* euro 3.138.329,45 a titolo di residui attivi relativi alle partite di giro e ai servizi per conto terzi derivanti dalla competenza 2016;
* di determinare l’ammontare dei residui passivi al 31 dicembre 2016 in euro 1.297.888.737,61, di cui:
* euro 444.461.743,20 quali residui passivi derivanti da esercizi antecedenti;
* euro 802.233.913,24 a titolo di residui passivi derivanti dalla competenza 2016;
* euro 51.193.081,17 a titolo di residui passivi relativi alle partite di giro e ai servizi per conto terzi derivanti dalla competenza 2016.

In merito agli accertamenti condotti dal Collegio dei revisori si rileva che i relativi pareri danno atto dell’avvenuta effettuazione di controlli a campione su mandati di pagamento inerenti il riaccertamento ordinario dai quali non sono emerse irregolarità sostanziali, che sono stati condotti due riaccertamenti parziali dei residui[[49]](#footnote-49), che le entrate sono state regolarmente accertate e le spese regolarmente impegnate in ossequio alle regole stabilite dai principi contabili, il fpv è stato costituito in presenza di obbligazioni giuridicamente perfezionate o per le opere pubbliche in base alle deroghe ammesse dai principi contabili.

La tabella che segue riassume i dati relativi alla composizione dei residui attivi e passivi.



Fonte: rendiconto 2016.

**5.4.1 I residui attivi**

L’ammontare totale dei residui attivi (somme accertate e non riscosse e versate entro il termine dell’esercizio ai sensi dell’art. 60, c. 1 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.), al 31 dicembre 2016, è pari a 1.928,4 ml (nel 2015: 4.109,4 ml; nel 2014: 3.596,5 ml). In particolare, i residui attivi provenienti dagli anni antecedenti al 2016 ammontano a 1.293,5 ml e quelli derivanti dalla competenza 2016 a 634,9 ml.



Fonte: relazione dell’organo di revisione della PAB.

L’andamento delle somme rimaste da riscuotere, in conto competenza e residui, al netto delle entrate per contabilità speciali, nel triennio, è il seguente:



Fonte: rendiconti della PAB

Il consistente decremento del 54,1 per cento (53,1 per cento contabilità speciali incluse), rispetto all’esercizio precedente è connesso all’ applicazione dei nuovi principi contabili della competenza finanziaria potenziata previsti dal d.lgs. n. 118/2011 da cui discende che possono essere conservati tra i residui attivi le sole entrate accertate esigibili nell’esercizio di riferimento. Il positivo andamento – come riferisce anche la relazione sulla gestione (allegata al rendiconto) – è riconducibile, altresì, alla regolazione contabile degli accantonamenti riferiti agli esercizi 2012, 2013, 2014 e 2015 per il concorso finanziario della Provincia al risanamento della finanza pubblica (tali accantonamenti che figuravano negli esercizi precedenti sia fra i residui attivi che quelli passivi sono stati liquidati, con commutazione in entrata, nel corso del 2016)[[50]](#footnote-50).

Premesso che il raffronto tra gli esercizi medesimi risulta, pertanto, poco significativo si espone di seguito l’andamento e l’entità dei residui, come fornito dall’Amministrazione.



Fonte: nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017.

La maggior parte dei residui, al 31 dicembre 2016, risulta allocata nel Titolo I (entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa).

Di seguito la relativa composizione (partite di giro escluse).

Fonte: relazione sulla gestione per l’esercizio finanziario 2016.

Il 22,35 per cento dei residui si riferisce ad esercizi anteriori al 2012 e si caratterizza quindi per un alto grado di vetustà che suscita perplessità.

I seguenti indicatori evidenziano, in particolare, la dinamica dei residui nell’esercizio 2016.

Indicatori di gestione dei residui attivi



Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati del Rendiconto generale della PAB.

Nel corso dell’attività istruttoria è’ stata oggetto di particolare approfondimento la concordanza tra le voci attive del rendiconto provinciale e le corrispondenti voci passive nel rendiconto dello Stato. Sul punto, per quanto concerne i tributi dovuti dallo Stato, in quota fissa e variabile, il Mef ha comunicato che, alla data del 31 dicembre 2016, gli impegni assunti dallo Stato a favore del Provincia non ancora estinti sono pari a circa 986 ml (conto residui del capitolo n. 2790 piano di gestione 4 di cui circa 368 ml in perenzione amministrativa). E’ stato, altresì, fatto presente che *“…i predetti importi sono determinati in via prudenziale atteso che le spettanze relative all’Irpef riscossa fuori dal territorio provinciale per gli anni 2007/2010 comprendono solo la quota annuale da erogare, pari a circa 246 milioni di euro, e che i conguagli derivanti dal meccanismo della riscossione diretta delle entrate tributarie sono determinati in via provvisoria, nelle more della comunicazione da parte dei competenti uffici …”[[51]](#footnote-51).*

Nella nota di cui sopra il Ministero rende, inoltre, noto che alla stessa data nel rendiconto dello Stato a favore della Provincia gli impegni assunti e non ancora estinti, concernenti il rimborso dovuto alla Provincia per l’esercizio della funzione delegata dell’ordinamento scolastico (anni dal 2000 al 2005), ai sensi dell’art. 2, c. 113, della l. n. 191/2009, sono pari a circa 956 ml (di cui circa 800 ml in perenzione amministrativa).

Si rileva al riguardo, da un lato, che al titolo I del rendiconto provinciale (tipologia 103 – tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali) la Provincia espone residui attivi per un importo complessivo pari a 1.012,6 ml e dall’altro che la tipologia 101 (trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche) del titolo I del rendiconto provinciale espone residui attivi per complessivi 561 ml.

Si segnala il permanere dell’esigenza di un costante raccordo con la Ragioneria Generale dello Stato, anche alla luce delle importanti somme che nel rendiconto dello Stato sono in perenzione amministrativa e la cui erogazione è subordinata alla relativa disponibilità nei fondi di riserva.

L’Amministrazione ha fatto presente nelle proprie osservazioni conclusive quanto segue: *“…-i residui passivi iscritti nel bilancio dello Stato sono imputati sinteticamente alla voce spettanze arretrate; gli importi corrispondenti sono determinati in via prudenziale in quanto comprendenti solo la quota annuale delle spettanze relative all’IRPEF riscossa fuori dal territorio provinciale per gli anni 2007-2010; le spettanze provinciali derivanti dall’attuazione dell’Accordo di Milano sono state determinate in via provvisoria. Allo stato attuale risultano iscritti a favore della Provincia autonoma di Bolzano 1.942 milioni di euro: 986 milioni di euro sul piano di gestione 4 del capitolo n. 2790 relativo alle spettanze delle province autonome in quota fissa; 956 milioni di euro sul piano di gestione 6 del capitolo n. 2790 relativo alle spettanze delle province autonome in misura variabile, di cui 156 milioni riguardano tributi devoluti dallo Stato. Il raffronto tra i residui attivi al titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) del rendiconto della Provincia autonoma di Bolzano e le voci passive del bilancio dello Stato è il seguente:*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | *PAB (residui attivi)* | *STATO (residui passivi)* |
| *Tributi erariali* | *1.012,4* | *986* |
| *Quota variabile* | *0,2* | *156* |
| *Totale* | *1.012,6* | *1.142,0* |

*Si segnala, da ultimo, che con nota prot. 77637 del 26.04.2017 indirizzata alla Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province autonome, il Ministero dell’Economia e delle Finanze ha comunicato a tutte le Regioni la necessità di effettuare un’attività di riconciliazione tra i residui passivi (compresi quelli perenti) risultanti dalle scritture contabili dello Stato e i correlati residui attivi iscritti nei bilanci delle Regioni, specificando che tale attività presenta problematiche da affrontare derivanti dall’applicazione di differenti configurazioni del principio della competenza finanziaria da parte dello Stato e delle Regioni, che potrebbe causare divergenze tra crediti iscritti nei rendiconti regionali e debiti derivanti dalle scritture contabili statali. A tale proposito si precisa che la Provincia Autonoma di Bolzano ha partecipato alla riunione dell’11 maggio u.s. organizzata dal MEF allo scopo di condividere un percorso di natura tecnica al fine di affrontare le problematiche sopra esposte”[[52]](#footnote-52).*

Ulteriori chiarimenti relativi alla riconciliazione tra i crediti della Provincia e i debiti dello Stato sono stati forniti in occasione della riunione camerale in contraddittorio tra la Provincia e la Procura regionale di Bolzano del 19 giugno 2017. In particolare il Direttore della Ripartizione finanze, come anche specificato nella documentazione trasmessa il 22 giugno 2017, ha fornito un dettaglio delle singole poste contabilizzate al Titolo 1 del bilancio provinciale per complessivi 1.012 ml (Iva sull’importazione trattenuta ai sensi dell’accordi di Milano per 484 ml, Irpef riscossa fuori provincia per 275 ml, saldo tributi erariali 2014 per 113 ml, Irpef 2014 riaccertato 2016 per 61 ml, altre poste 79 ml) e ha fatto presente relativamente ai residui derivanti da trasferimenti che la Provincia ha attivato una procedura di verifica come richiesto dal Mef (prossimo incontro previsto il 15 luglio 2017).

Rileva, sempre fra i residui dell’esercizio, anche la contabilizzazione dei fondi regionali per lo sviluppo del territorio (accertamenti per 155 ml nell’esercizio 2015), assegnati alla Provincia ai sensi delle leggi regionali nr. 6/2014 e 22/2015 e confluiti quali residui attivi nel rendiconto 2015. Riferisce l’Amministrazione che in sede di riaccertamento straordinario dei residui, sono stati reimputati all’esercizio 2016 fondi per euro 26.380.782,31, poi confermati tra i residui attivi in sede di riaccertamento ordinario. La Provincia ha provveduto, infine, ad accertare una minore entrata in c/residui attivi a seguito dell’intervenuta intesa tra la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Bolzano e di Trento, con la quale la Regione si è accollata ai sensi dell’art. 79 dello Statuto di Autonomia una quota del risanamento per la finanza pubblica a carico della Provincia autonoma di Bolzano (euro 60 ml). Quanto esposto trova evidenza nella seguente tabella trasmessa dalla Ripartizione finanze che indica residui attivi, al 31 dicembre 2016, per complessivi 95 ml.



Fonte: nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017.

Con riguardo ai residui relativi ai fondi destinati alla mobilità il direttore della Ripartizione finanze ha puntualizzato che i medesimi *“… per un totale di € 67.631.217,69, che la Regione erogherà direttamente a STA verranno cancellati nel corso dell’esercizio 2017. Il risultato di amministrazione dell’esercizio 2017 non sarà però influenzato dalla suddetta operazione in quanto contestualmente verrà ridotto l’accantonamento operato sull’avanzo 2016 in sede di approvazione del rendiconto”*.[[53]](#footnote-53)

Risulta sul punto che la Giunta regionale ha approvato, in data 21 dicembre 2016, modifiche alle proprie precedenti delibere concernenti il programma della Provincia di Bolzano, con la previsione che la somma complessiva di 67,6 ml verrà assegnata direttamente dalla Regione alla società STA – Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A., società *in-house* della Provincia[[54]](#footnote-54). La delibera prevede, altresì, che l’erogazione della somma in questione avverrà secondo modalità da indicarsi dalla Provincia di Bolzano, tenuto conto in ogni caso della situazione di cassa dell’ente concedente, fermo restando gli indicati rimedi giurisdizionali da parte di eventuali controinteressati (entro 60 gg. dall’adozione) e la pubblicazione del provvedimento ai sensi delle disposizioni di legge regionali. L’operazione è destinata, pertanto, a perfezionarsi nel corso del corrente esercizio.

**5.4.2 I residui passivi**

L’ammontare totale dei residui passivi (somme impegnate, liquidate o liquidabili e non pagate entro il termine dell’esercizio ai sensi dell’art. 60, c.2, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.) è pari a 1.297.888.737,61.

Come si evince dalla tabella ad inizio esercizio i residui riportati ammontavano a 4.348,9 ml e a seguito del disposto riaccertamento straordinario ed ordinario dei medesimi, gli stessi ammontano a 1.297,9 ml.



Fonte: relazione dell’organo di revisione della PAB.

Come riferito anche dalla relazione sulla gestione (allegata al rendiconto) l’esercizio 2016 è stato caratterizzato da una notevole diminuzione (-70,16 per cento) dei residui rispetto all’esercizio finanziario precedente, dovuta principalmente al nuovo assetto della contabilità armonizzata ed in particolare ai nuovi principi contabili della competenza finanziaria potenziata.

Dall’analisi della relativa composizione (vedasi grafico seguente) emerge che, partite di giro escluse, il 29 per cento del volume globale dei residui è correlato alle spese correnti, il 51 per cento a quelle in conto capitale ed un 20 per cento va imputato ad un incremento delle spese per attività finanziarie.

In merito al rilevato incremento residui passivi concernenti le attività finanziarie, la Provincia ha rappresentato che *“…nel sistema contabile anteriore all’armonizzazione dei bilanci pubblici i titoli di spesa erano suddivisi in spese correnti, spese in conto capitale, rimborso di prestiti, uscite per conto terzi e partite di giro. Il decreto legislativo n. 118/2011 ha modificato la ripartizione delle spese, introducendo nuovi titoli di spesa: spese correnti, spese in conto capitale, spese per incremento di attività finanziarie, rimborso di prestiti, chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere, uscite per conto terzi e partite di giro. Conseguentemente, nell’anno 2016 è stata data separata evidenza alla spesa relativa al titolo 3-“Spese per incremento di attività finanziarie”. Spesa questa che i previgenti schemi di bilancio ricomprendevano nel titolo 2-“Spesa in conto capitale”. Considerata, pertanto, la nuova e diversa classificazione dei titoli di spesa conseguente all’adozione dei nuovi schemi di bilancio armonizzati, non appare possibile effettuare un raffronto con i dati riferiti agli esercizi antecedenti a quello appena scaduto*”[[55]](#footnote-55).

Fonte: relazione rendiconto 2016.

Per quanto concerne, in particolare, la persistenza dei residui con anzianità superiore ai cinque anni, l’Amministrazione, premesso che il loro ammontare è quantificabile in 438 ml (al netto delle partite di giro), evidenzia che gli impegni residui più datati rappresentano circa il 5,87 per cento del totale complessivo per un valore assoluto pari a 25,7 ml, da riferirsi alla spesa in conto capitale come si evince dalla sottostante tabella.



Fonte: relazione sulla gestione (allegata al rendiconto).

L’impegno maggiormente significativo in termini assoluti (<=2011) è connesso al concorso della Provincia al riequilibrio della finanza pubblica ai sensi della l.p. n. 1/2002 (art. 21/*bis* c. 5)[[56]](#footnote-56) per 25,6 milioni di euro. Il citato comma (riportato in nota) prevede che possono essere conservati a residuo le somme iscritte a bilancio per la realizzazione degli interventi attuativi dell’art. 2, c. 107 e 117[[57]](#footnote-57), della l. 23 dicembre 2009, n. 191, nonché degli accordi di programma quadro con lo Stato.

**5.4.3 I residui perenti**

Come è noto l’istituto della perenzione amministrativa dei residui passivi non incide in alcun modo sulla sottostante obbligazione giuridica, che resta pertanto valida ed efficace sino all’eventuale compimento della prescrizione civilistica (artt. 2934 e ss. c.c.) o di qualsiasi altra causa di estinzione. In tal senso, si deve ritenere che i residui perenti debbano essere rifinanziati al fine di garantire la disponibilità delle risorse necessarie per onorare le obbligazioni che nel corso del tempo verranno a scadenza.

L’entità complessiva dei residui perenti (come si evince dal conto del patrimonio e confermato dall’Amministrazione nell’attività istruttoria) ammonta a euro 101.969.467,39 (nel 2015: euro 121.316.748,48), con una diminuzione complessiva rispetto all’esercizio precedente, per euro 19.347.281,09 da ricondurre per euro 11.611.997,51 all’avvenuta riduzione dei medesimi per riammissione al pagamento di spese in conto capitale (come indicato nel prospetto di dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio), nonché per euro 7.737.283,58 a ulteriori riduzioni per disposte rettificazioni e intervenute prescrizioni.

Con riguardo alla cancellazione dei citati residui le disposizioni provinciali in vigore, al 31 dicembre 2015, prevedevano quanto segue “(1) Al fine di perseguire l'accelerazione dei procedimenti di spesa e di evitare la conservazione non necessaria nel conto del patrimonio di residui perenti, la Giunta provinciale è autorizzata a disporre la cancellazione dal conto patrimoniale dei residui perenti riferiti a: 1) impegni assunti a carico di capitoli di parte capitale almeno dieci anni prima dell'anno in cui si dispone la cancellazione; 2) impegni assunti a carico di capitoli di parte corrente almeno cinque anni prima dell'anno in cui si dispone la cancellazione. (2) Le eventuali somme reclamate dai creditori che siano state oggetto di cancellazione ai sensi del comma 1 verranno riammesse al pagamento previo prelevamento dal fondo di riserva spese obbligatorie”.[[58]](#footnote-58)

La seguente tabella illustra il dettaglio dei residui perenti, al 31 dicembre 2016, per ripartizioni provinciali, articolazione peraltro, soggetta negli anni ad accorpamenti e soppressioni.



Fonte: nota della Ripartizione finanze del 16 maggio 2017.

L’istituto della perenzione è stato ridisciplinato dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., con la previsione, in particolare, che “… A decorrere dall’entrata in vigore del presente decreto non è consentita la cancellazione dei residui passivi dalle scritture contabili per perenzione (…) A tal fine, una quota del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 è accantonata per garantire la copertura della reiscrizione dei residui perenti, per un importo almeno pari all’incidenza delle richieste di reiscrizione dei residui perenti degli ultimi tre esercizi rispetto all’ammontare dei residui perenti e comunque incrementando annualmente l’entità dell’accantonamento di almeno il 20 per cento fino al 70 per cento dell’ammontare dei residui perenti…” (art. 60, c. 3).

Lo scopo delle nuove regole, come illustrato anche dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, in sede di audizione innanzi alla Commissione parlamentare per l’attuazione del federalismo fiscale in data 29 maggio 2014, è quello di “…rendere più aderente alla realtà la quantificazione dei crediti e dei debiti e dare effettivo significato alla gestione dei residui. In particolare gioverà alla qualità del risultato d’amministrazione il superamento dell’istituto della perenzione dei residui, che ha sinora costituito ulteriore motivo di nebulosità delle scritture…”[[59]](#footnote-59).

Si rappresenta che nell’ordinamento provinciale l’art. 19 della l. p. n. 1/2002 dispone, invece, che “(1) Nel bilancio è iscritto un fondo speciale per la riassegnazione di residui passivi delle spese in conto capitale eliminati negli esercizi precedenti per perenzione amministrativa”. L’articolo è stato inserito con l’art. 1, punto 6, della l. p. 23 dicembre 2015, n. 18 (Disposizioni collegate alla legge di stabilità 2016), legge entrata in vigore il 30 dicembre 2015[[60]](#footnote-60) che contiene al capo I diverse disposizioni concernenti l’armonizzazione contabile.

Nel bilancio di previsione il fondo è indicato per euro 32.074.634,88 (2016), per euro 32.051.303, 06 (2017) e per euro 27.729.318,15 (2018); nel conto del bilancio, a fine anno, si registrano economie di competenza per euro 1.186.168,55.

Nell’ambito dell’attività istruttoria la Corte dei conti ha chiesto, pertanto, di conoscere l’importo dei residui oggetto di perenzione *ex novo* con riferimento al 31 dicembre 2016, rispetto a quelli già in perenzione nel precedente rendiconto e con l’occasione le ragioni per le quali l’Amministrazione non ha dato compiuta applicazione alla disposizione di cui all’art. 60, c. 3, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.[[61]](#footnote-61)

La Provincia ha chiarito che nell’esercizio finanziario 2016 non ha fatto ricorso all’istituto della perenzione amministrativa, asserendo di avere dato piena applicazione alle previsioni di cui sopra[[62]](#footnote-62).

Si rileva che nella composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016 tra i vari accantonamenti non sussiste alcun importo nell’apposita voce “*accantonamento residui perenti al 31/12/2016*”.

Sul punto la Provincia nelle osservazioni finali fornite dal Segretario generale in data 15 giugno 2017 ha evidenziato che *“…In attuazione dell’art. 19 della legge provinciale 29 gennaio 2002, n. 1, come modificata dalla legge provinciale 23 dicembre 2015, n. 18, nello stato di previsione della spesa, all’interno del programma 3 della missione 20, è stato iscritto un fondo speciale per la rassegnazione in bilancio dei residui passivi relativi a spese in conto capitale di provenienza degli esercizi precedenti cancellati per perenzione amministrativa. Al predetto fondo è stato accantonato un importo pari almeno all’incidenza delle richieste di reiscrizione dei residui perenti degli ultimi tre esercizi rispetto all’ammontare dei residui perenti, come previsto dall’articolo 60, comma 3 del d.lgs. 118/2011, nella parte non derogata dalla soprarichiamata disposizione provinciale. Il legislatore provinciale, con la legge 18 del 2015, ha previsto che la copertura della reiscrizione dei residui perenti sia garantita da un apposito fondo iscritto nello stato di previsione della spesa, in luogo di un corrispondente accantonamento del risultato di amministrazione, al fine di evitare che l’eventuale applicazione del predetto accantonamento al bilancio nel corso della gestione possa compromettere il conseguimento del saldo di finanza pubblica di cui all’art. 9 della legge 243/2012. Ad ogni buon conto, la scrivente amministrazione si riserva la facoltà di recepire le indicazioni di codesta sezione di controllo, con riferimento al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2017”*.

Rileva la Corte dei conti, innanzitutto, che l’art. 1, c. 1, del d.lgs. n. 118/2011 espressamente dispone che a decorrere dal 1° gennaio 2015 (per la Provincia di Bolzano dal 1° gennaio 2016) cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto.

Contrariamente a quanto sostenuto dall’Amministrazione la disposizione di legge provinciale di cui all’art. 19 della l.p. n. 1/2002 e s.m.i., nella parte in cui dispone l’istituzione di apposito fondo nel bilancio provinciale, deve essere, pertanto, interpretata come avente carattere integrativo e non sostitutivo o derogatorio delle norme statali in materia.

Si rappresenta, inoltre, che la Corte costituzionale con la recente sentenza n. 80/2017 ha puntualizzato, con riferimento alla l.p. 22 dicembre 2015, n. 17, concernente l’ordinamento finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali, che:

* “..l’armonizzazione dei bilanci pubblici è una competenza esclusiva dello Stato che non può subire deroghe territoriali neppure all’interno delle autonomie speciali costituzionalmente garantite..”;
* “..l’omogeneità dell’espressione finanziaria e contabile deve ricomprendere non solo gli schemi e i modello aggreganti ma anche la rappresentazione uniforme dei fenomeni giuridici ed economici sottesi alla struttura matematica dei bilanci. Così, ad esempio, deve essere uniforme la disciplina dei residui attivi e passivi perché i crediti e i debiti delle amministrazioni pubbliche devono possedere lo stesso comun denominatore a bilancio, la cui “tipicità” è connotato essenziale per l’inclusione nelle scritture contabili degli enti territoriali”;
* “La mancata fedele trasposizione della norma statale nella legislazione provinciale non può comportare la sostanziale disapplicazione della prima nell’ambito della Provincia autonoma di Bolzano” (sent. Corte costituzionale n. 80/2017).

La composizione del risultato di amministrazione (al 31 dicembre 2016 complessivamente pari ad euro 275.743.843, 94) non può, conseguentemente, essere considerata conforme a legge nella parte in cui non prevede anche l’apposito accantonamento ai sensi dell’art. 60, c.3, del d.lgs. n.118/2011 e s.m.i.

Va d’altro canto evidenziato in fatto che il bilancio finanziario gestionale 2017-2019, approvato con decreto del Segretario generale n. 136/2017, prevede al capitolo di spesa U20012.0030 (fondo speciale per la riassegnazione in bilancio di residui perenti) previsioni di spesa di 42,1 ml per ciascuno degli esercizi 2017 e 2018 e di 39,2 ml per il 2019.

In disparte le considerazioni sopra svolte in punto di diritto sulla necessità di dare piena applicazione alla normativa nazionale in tema di armonizzazione di bilanci pubblici emanata in esecuzione di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’UE si prende atto che dal 1° gennaio 2016 l’Ente non ha fatto ricorso all’istituto della perenzione. Inoltre, nell’incontro in contraddittorio tra l’Amministrazione e la Procura regionale del 19 giugno 2017, i rappresentanti della Provincia hanno fatto presente che l’apposito fondo citato è stato calcolato secondo i criteri e per gli importi corrispondenti a quelli previsti dalle disposizioni statali e che la relativa entità è tale da garantire (anche per l’esercizio 2017) la copertura minima di cui all’art. 60, c. 3 del d.lgs. n. 118/2011.

Si rileva che la perenzione dei residui e i relativi accantonamenti, come disciplinati dall’art. 60 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., rispondono da un lato ad esigenze di armonizzazione, di omogeneità e di trasparenza dei conti pubblici in generale e del rendiconto in particolare, e dall’altro interferiscono, altresì, sui vincoli generali di finanza pubblica nella misura in cui incidono sulla determinazione degli avanzi nelle sue diverse componenti.

La Corte dei conti sottolinea che esigenza di unità, uniformità e di coordinamento finanziario riservano allo Stato le norme a tutela della salvaguardia degli equilibri finanziario complessivo del sistema, nel rispetto degli impegni assunti nei confronti dell’UE. E’ regola unitaria, pertanto, che sistemi contabili e schemi di bilancio “…devono essere conformi al d.lgs. n. 118 del 2011 e non alla legge provinciale di settore”[[63]](#footnote-63).

La seguente tabella illustra il grado di copertura dei residui perenti anni 2012-2017 e l’incidenza dei pagamenti anni 2012-2016:



Fonte: Questionario Collegio dei revisori.

Con riguardo al grado di copertura dei residui in oggetto (nel 2016 pari al 41,29 per cento), si evidenzia che la Corte costituzionale (sentenza n. 70/2012) ha osservato che il medesimo deve essere il più alto possibile, potendosi determinare altrimenti, nel corso delle varie gestioni, riflessi negativi sugli equilibri di bilancio. Al riguardo la Sezione delle Autonomie (delibera n. 14/AUT/2006) ha fatto presente che in base a criteri prudenziali, al fine di apprestare una sufficiente garanzia di assolvimento delle obbligazioni assunte, la dotazione del fondo residui perenti dovrebbe avere una consistenza tale da assicurare un margine di copertura pari al 70 per cento degli stessi.

**5.5 Il risultato di amministrazione**

Il risultato di amministrazione, alla chiusura dell’esercizio, ai sensi dell’art. 42, c. 1. del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. è oggetto di accertamento in sede di approvazione del rendiconto della gestione ed è pari al fondo cassa aumentato dei residui attivi e diminuito, oltre che dei residui passivi, anche delle risorse che costituiscono il fpv determinato in spesa del conto del bilancio.

Ne consegue che la definizione del risultato medesimo non è cambiata rispetto agli esercizi passati, salvo il nuovo ruolo assunto dal fpv a garanzia della puntuale copertura delle spese impegnate esigibili negli esercizi successivi.

Nella tabella che segue - ripresa dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione che costituisce l’allegato A al conto del bilancio 2016 sono rappresentati gli importi del fondo cassa iniziale al 1° gennaio 2016, pari a 545,5 ml, le riscossioni ed i pagamenti complessivi (in conto residui e in conto competenza) dell’esercizio pari, rispettivamente, a 7.532,6 ml e 7.165,1 ml e la determinazione del fondo cassa finale (al 31.12.2016), pari a 913,1 ml.

Sulla base delle predette risultanze il risultato di amministrazione si determina, al 31 dicembre 2016, nell’importo di 275,7 ml come da tabella seguente.



Fonte: Allegato A (prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione) al conto del bilancio PAB.

**5.6 La composizione del risultato di amministrazione**

L’art. 42, c. 1 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. prevede che il risultato di amministrazione venga suddiviso in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati.

La definizione delle suddette tipologie di accantonamenti è contenuta nell’allegato n. 4/2 del citato decreto. contenente il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 9.2. (risultato di amministrazione).

Nella tabella che segue è rappresentata la scomposizione del risultato di amministrazione dell’esercizio 2016 della Provincia autonoma di Bolzano.



Fonte: Allegato A (prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione) al conto del bilancio PAB.

**5.6.1 I fondi accantonati**

L’art. 42, c. 3, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. e il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria all’allegato n. 4/2, punto 9.2 prevedono l’accantonamento, nell’ambito del risultato di amministrazione, di fondi utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono stati disposti. Nel caso si dovesse, invece, accertare che la spesa potenziale non possa verificarsi le corrispondenti quote sono liberate dal vincolo.

Tali fondi sono, per espressa previsione di legge, il fondo crediti di dubbia esigibilità, l’accantonamento per residui perenti (fino al loro smaltimento), e gli accantonamenti per passività potenziali.

Inoltre, l’art. 46, c. 3, attribuisce alle regioni e alle province autonome la facoltà di stanziare nella missione “Fondi e accantonamenti”, all’interno del Programma “Altri Fondi” ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare.

La Provincia autonoma di Bolzano, sulla base della predetta previsione normativa, ha costituito i seguenti accantonamenti:

fondo crediti di dubbia esigibilità al 31 dicembre 2016 (capitolo 5.6.2 della presente relazione);

fondo contenzioso (capitolo 5.6.3 della presente relazione);

fondo perdite società partecipate (capitolo 5.6.4 della presente relazione);

altri accantonamenti (capitolo 5.6.5 della presente relazione).

Complessivamente le quote accantonate del risultato di amministrazione dell’esercizio 2016 ammontano a euro 158.343.631,41.

**5.6.2 Il fondo crediti di dubbia esigibilità**

L’art. 46 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all’allegato n. 4/2 (punto 3.3 ed esempio n. 5)[[64]](#footnote-64), contengono la disciplina del fondo crediti di dubbia esigibilità*.* In particolare il citato articolo prevede, al c. 1, che “nella missione “Fondi e Accantonamenti”, all’interno del programma fondo crediti di dubbia esigibilità, è stanziato l’accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, il cui ammontare è determinato in considerazione dell’importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all’allegato 4/2”. Il c. 2 stabilisce che una quota del risultato di amministrazione è accantonata per il fondo in parola che non può essere destinata ad altro utilizzo.

Scopo del fondo, come osservato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 279 /2016 è quello di precludere l’impiego di risorse di incerta acquisizione e le quote accantonate sono utilizzabili solo al verificarsi dei rischi per le quali sono state accantonate ovvero “…a seguito della cancellazione dei crediti dal conto del bilancio, riducendo di pari importo il risultato di amministrazione”.

Sempre secondo i citati principi l’ammontare del fondo è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell’esercizio, della loro natura e dell’andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti; in sede di assestamento e alla fine dell’esercizio, deve essere verificata la congruità del fondo complessivamente accantonato. Non sono in ogni caso oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fideiussione e le entrate tributarie accertate per cassa.

La Provincia ha effettuato gli accantonamenti nel rendiconto 2016 riferiti alle entrate di dubbia esigibilità seguendo il metodo ordinario (applicando al volume dei residui attivi la percentuale determinata come complemento a 100 della media delle riscossioni in conto residui intervenuta nel periodo 2012-2016 rispetto al totale dei residui attivi conservati al 1° gennaio dei medesimi esercizi). Riferisce l’Organo di controllo interno che l’importo dei residui attivi di ciascun anno degli ultimi 5 esercizi è stato ridotto dell’11,3 per cento (corrispondente alla incidenza dei residui attivi di cui alle lettere b) e d) del prospetto di cui al punto 9.3 del citato principio riguardante il riaccertamento straordinario dei residui rispetto al totale dei residui attivi risultanti dal rendiconto 2015).

Le percentuali di accantonamento al fondo sono state calcolate con il metodo della media ponderata sia sul totale degli incassi e dei residui attivi, ovvero del rapporto tra la sommatoria degli incassi di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi: 0,35 in ciascuno degli anni 2015 e 2016 e 0,10 in ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014 rispetto alla sommatoria dei residui attivi di ciascun anno ponderati con i medesimi pesi indicati.[[65]](#footnote-65)

Le percentuali di accantonamento determinate in relazione all’analisi delle riscossioni in conto residui, applicabili ai residui attivi esistenti al 31 dicembre 2016, sono esposte nella seguente tabella.



Fonte: relazione dell’organo di revisione.

L’accantonamento derivante dall’applicazione delle suddette percentuali ammonta a euro 55.868.330,21, di cui euro 54.291.789,61 di parte corrente ed euro 1.576.540,60 in c/capitale.**5.6.3 Il fondo contenzioso**

La Provincia ha provveduto ad iscrivere, ai sensi del paragrafo 5.2 lett. h) dell’allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., lo specifico accantonamento per il pagamento di oneri potenziali derivanti dal contenzioso in essere per un importo di euro 454.372,08.

Tale importo è stato determinato *“…sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico della Provincia autonoma formatosi negli esercizi precedenti, anche in relazione alle probabilità di soccombenza calcolate in base a metodi statistici. L’onere complessivo è stato ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione 2016-2018, fermo restando in ogni caso l’obbligo di accantonare nell’esercizio finanziario 2016 il fondo riguardante il contenzioso sorto nel corso dell’esercizio 2015. Gli stanziamenti riguardanti il fondo accantonato nello stato di previsione della spesa degli esercizi successivi sono destinati ad essere incrementati nel corso della gestione, per tener conto del nuovo contenzioso formatosi successivamente”[[66]](#footnote-66)*.

Circa lo stato del contenzioso l’Amministrazione ha comunicato che nel 2016 sono stati instaurati nuovi contenziosi come di seguito elencati.



Fonte: Avvocatura provinciale.

E’ stato fatto presente che il contenzioso amministrativo non ha generalmente alcuna rilevanza contabile, tranne i rari casi di richiesta di risarcimento di un danno connesso al provvedimento amministrativo impugnato; ciò accade spesso in materia di appalti[[67]](#footnote-67), mentre il contenzioso contabile non comporta effetti negativi sul sistema contabile[[68]](#footnote-68). Per quanto concerne il contenzioso tributario, ritiene parimenti l’Amministrazione, che il medesimo non influisca particolarmente sul sistema contabile riguardando esso qualche opposizione a cartella di pagamento concernente e tasse automobilistiche, il pagamento dell’IRAP o l’annullamento del classamento catastale di unità abitative[[69]](#footnote-69). Infine, anche il contenzioso penale non avrebbe generalmente effetti negativi particolari sul sistema contabile, in quanto, è stato asserito, in questo settore la Provincia è solitamente parte lesa e si costituisce nei rispettivi giudizi penali, salvo che l’Avvocatura abbia già notizia dell’azione promossa per gli stessi fatti dalla Corte dei conti. Sono generalmente prevedibili effetti negativi dal punto di vista contabile, invece, per quanto concerne il contenzioso civile dinnanzi al Giudice di Pace, al Tribunale e alla Corte d’Appello[[70]](#footnote-70).

In questo quadro, la relazione dell’Organo di revisione (allegata al rendiconto) riferisce dell’effettuazione dell’indicato accantonamento esprimendo, ad esito delle proprie verifiche, parere positivo circa la quantificazione della potenziale passività effettuata dall’Avvocatura provinciale in base ai probabili esiti dei contenziosi, riassunti nella seguente tabella.



Fonte: relazione dell’Organo di revisione della Provincia (allegata al rendiconto). Probabile esito positivo (+), probabile esito negativo (-), esito incerto (+/-).

**5.6.4 Il fondo perdite società partecipate**

A decorrere dall’esercizio 2015 le pubbliche amministrazioni locali indicate nell’elenco di cui all’art. 1, c. 3, della l. 31 dicembre 2009, n. 196 (tra le quali anche le regioni e le province autonome) devono provvedere alla costituzione di un accantonamento in un apposito fondo per le aziende speciali, istituzioni o società da esse partecipate che presentino risultati di esercizio negativi (art. 1, commi 550 e ss. della l. 27 dicembre 2013, n. 147).

La Provincia risulta aver effettuato un accantonamento al fondo, in sede di bilancio triennale 2016-2018 (capitolo di bilancio U20032.0210), a fronte dei risultati negativi registrati dalle società partecipate nel 2015, per un importo pari a euro 600.414.70. Tale importo è stato è stato successivamente rettificato a seguito del miglioramento dei risultati di bilancio al 31.12.2016 e, in sede di assestamento del bilancio, è stato ridotto di euro 335.940,10. Il fondo evidenzia, pertanto, come anche illustrato dalla relazione dell’Organo di revisione, una consistenza definitiva di euro 264.474,60.

Per quanto concerne i criteri di calcolo adottati in sede di deduzioni finali del 15 giugno 2017 la Provincia ha sottolineato di avere *“…al fine di disciplinare i riflessi che hanno i risultati di esercizio degli organismi partecipati sul bilancio dell’Ente”* istituito *“… nel proprio bilancio, un fondo vincolato per perdite reiterate ai sensi dei commi 550, 551 e 552 dell’art. 1 della legge n. 147/2013 (legge di stabilità 2014), ora parzialmente abrogati e sostituiti con analoga disciplina dall’art. 21 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175. I criteri adottati sono quelli indicati dalla citata normativa, la quale prevede due metodi di calcolo diversi distinguendo temporalmente tra una disciplina transitoria (attualmente utilizzata) ed una a regime, che decorrerà dal 2018. In ogni caso, come previsto dalla legge, la Provincia procede all’accantonamento di una perdita non immediatamente ripianata di un organismo partecipato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione e nell’anno successivo a quello in cui la perdita è stata registrata”.* In particolare è stato reso noto che l’operato accantonamento è da riferirsi all’Aeroporto V. Catullo di Verona Villafranca S.p.A. per euro 258.005,69 ml e all’Istituto per le innovazioni tecnologiche Bolzano Scarl per euro 6.468,91. A fronte delle perdite della società Areale di Bolzano S.p.A., Brennercom S.p.A., Interbrennero S.p.A. e Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.a. non risultano effettuati accontamenti essendo state le perdite coperte con riserve.

Ha puntualizzato, altresì, la Provincia che *“… Non avendo ancora la disponibilità dei bilanci di esercizio 2016 delle società partecipate, in quanto, com’è noto, le società approvano i bilanci entro 120 giorni dalla chiusura dell’esercizio a norma dell’articolo 2364 del codice civile, sarà nostra cura provvedere agli accantonamenti nell’apposito fondo, per risultati d’esercizio negativi di società partecipate, in base ai bilanci che saranno approvati dall’Assemblea dei Soci nel corso del 2017.*

**5.6.5 Altri accantonamenti**

Nella quota del risultato di amministrazione “*altri accantonamenti*”, l’Amministrazione evidenzia accantonamenti, al 31 dicembre 2016, per euro 101.756.454,52[[71]](#footnote-71), in connessione alle poste di rendiconto non parificate dalla Corte dei conti negli esercizi precedenti[[72]](#footnote-72).

E’ stato sottolineato che “ A *prudente valutazione dell’Ente, anche al fine di preservare i futuri equilibri di bilancio, è stata esercitata la facoltà prevista dall’art. 46, comma 3 del d.lgs. 118 del 2011 di accantonare una quota del risultato di amministrazione per passività potenziali di cui ai fondi per mancata parifica relativi agli esercizi 2013, 2014 e 2015.La corrispondente quota del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile ai sensi di quanto previsto dall’art. 42, comma 3 del cit. d.lgs. 118, sarà liberata dal vincolo quando si accerterà che la passività potenziale non potrà più verificarsi”.[[73]](#footnote-73)*

In particolare, nel corso del 2016, dagli accantonamenti complessivamente in essere, risultano liberate, le quote relative alle economie su fondi riservati del Presidente della Provincia non parificati nel 2014 (giudizio sul Rendiconto generale dell’esercizio 2013 - accantonamento disposto sull’avanzo 2015 per euro 60.000,00) e le somme corrisposte ai dirigenti dell’Amministrazione senza incarico, non parificate nel 2015 e nel 2016 (giudizi sui rendiconti generali dell’esercizio 2014 e 2015 - accantonamenti disposti sull’avanzo 2015 per complessivi euro 1.470.903,53), questioni sulle quali pendono, altresì, giudizi di responsabilità amministrativa innanzi alla Magistratura contabile.

La liberazione dal vincolo è avvenuta anche al seguito delle perplessità manifestate dai rappresentanti della Corte dei conti in occasione dell’incontro con la Provincia tenutosi in data 12 aprile 2017 non costituendo l’esito dei relativi giudizi un rischio potenziale per le finanze della Provincia.

In relazione all’avvenuta approvazione del piano di rientro afferente all’utilizzo delle risorse regionali assegnate alla Provincia e alle società partecipate per complessivi 375 ml (delibera della Giunte n. 622/2017), la Corte si riserva di valutare i relativi effetti in sede di esame del prossimo rendiconto.

**5.6.6 I fondi vincolati**

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all’allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 prevede che costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate:

con il vincolo di specifica destinazione sia previsto dalla legge o dai principi contabili generali e applicati alla contabilità finanziaria;

derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati;

derivanti da trasferimenti erogati a favore dell’ente per una specifica destinazione;

derivanti da entrate straordinarie, non aventi natura ricorrente, accertate e riscosse cui l’amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione.

Come emerge dalle risultanze del rendiconto, la quota vincolata del risultato di amministrazione dell’esercizio 2016 dalla Provincia è pari ad euro 7.668.311,74, derivante da vincoli formalmente attribuiti dall’Ente medesimo.

Riferisce l’Amministrazione che la voce comprende principalmente i fondi relativi alla quota provinciale di programmi comunitari da reiscrivere, nonché i fondi ambientali vincolati non impegnati nel corso dell’esercizio, come dalla seguente distinta fornita.



Fonte: note della Ripartizione finanze del 29 maggio, dell’8 giugno e del 15 giugno 2017.

**5.7 Le gestioni fuori bilancio**

L’art. 6, c. 23, della l.p. 23 dicembre 2014, n. 11, nel testo inserito dall'art. 9, c. 1, della l.p. 21 luglio 2016, n. 17 prevede che per i fondi fuori bilancio autorizzati da leggi speciali provinciali si applicano le disposizioni contenute nel d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. a decorrere dal 1° gennaio 2017, salvo che, con riferimento a specifiche gestioni, la Giunta provinciale preveda con propria deliberazione che la predetta disciplina si applichi dal 1° gennaio 2018.

Con la deliberazione n. 1400 del 20 dicembre 2016, premesso che *“nel corso degli anni 2015 e 2016 la Provincia autonoma di Bolzano ha avviato un processo di revisione di tutte le gestioni fuori bilancio e nello specifico anche dei fondi di rotazione e che ha portato alla cancellazione di alcuni fondi, che sono stati fatti confluire, a decorrere dall’esercizio 2016 e 2017 nel bilancio provinciale”* e che è intenzione della Provincia completare il quadro di un processo di razionalizzazione e riorganizzazione dell’Amministrazione e dei propri enti strumentali, entro la fine del corrente esercizio, la Giunta ha deciso di rinviare l’applicazione delle nuove disposizioni di cui al d.lgs. n. 118/2011 al 1° gennaio 2018 in ordine alle specifiche gestioni e per le motivazioni evidenziate nella tabella (parte integrante della citata delibera) che segue:



Fonte: deliberazione PAB n. 1400/2016

La seguente tabella, trasmessa dall’Amministrazione, evidenzia le gestioni dell’esercizio 2016.



Fonte: nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017 (i dati si riferiscono ai rendiconti presentati ma non ancora verificati da parte dell’ufficio competente).

**6 LA GESTIONE DELLE ENTRATE**

**6.1 La gestione delle entrate provinciali nel bilancio armonizzato**

A seguito della riforma contabile approvata con il d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. lo schema di bilancio delle regioni e delle province autonome è stato modificato formalmente (nuova numerazione dei titoli dei titoli) e sostanzialmente (es. separazione tra la gestione delle anticipazioni di tesoreria e dell’indebitamento). Inoltre, la gestione dei diversi esercizi, per effetto dell’introduzione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata, è ora strettamente interconnessa grazie allo strumento del fpv, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive giuridicamente perfezionate, esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l’entrata. Il fondo, che rappresenta la prima voce fra le entrate nel documento contabile, è un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi.

Ai sensi dell’art. 44 del citato decreto le entrate sono ripartite, secondo le modalità indicate dall’art. 15 del decreto, in a) titoli, secondo la fonte di provenienza delle entrate; b) tipologie, in base alla loro natura nell’ambito della fonte di provenienza, oggetto di approvazione da parte del Consiglio provinciale.

Ai fini della gestione le tipologie sono ripartite in categorie in base al loro oggetto (cfr. per le regioni l’elenco di cui all’allegato 13 del decreto), in capitoli ed eventualmente in articoli. Le categorie evidenziano separatamente le eventuali quote di entrata non ricorrente. Per le entrate in conto capitale e derivanti da debito è espressamente ribadito il principio della loro esclusiva destinazione al finanziamento di spese di investimento.

**6.2 Le entrate accertate e riscosse nell’esercizio 2016**

La seguente tabella espone l’andamento delle entrate (competenza) nell’ultimo triennio.



Fonte: rendiconti 2014-2015-2016 PAB.

Il totale complessivo delle entrate (6.800,2 ml) è costituito dalle entrate accertate nell’esercizio (5.929,3 ml), dall’avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti (3,1 ml) e, per la prima volta a seguito dell’introduzione del principio di contabilità finanziaria potenziata ed in esito al riaccertamento straordinario dal fondo pluriennale vincolato (di seguito fpv) per 867,8 ml per spese in conto capitale, a fronte di una previsione iniziale complessiva dell’entrate di 5.518,1 ml e di una previsione finale di 6.987,4 ml.

La maggior parte delle entrate di competenza dell’esercizio è costituita da tributi devoluti dallo Stato (4.164 ml). I tributi propri della Provincia (428,5 ml) costituiscono il 7,2 per cento delle entrate di natura tributaria.

Nei titoli da I a IX del rendiconto sono state accertate entrate per complessivi 5.929,3 ml.



Fonte: rendiconto 2016.

Complessivamente si registra un rapporto tra accertamenti e previsioni finali del 96,94 per cento.

Di seguito il rapporto percentuale tra le riscossioni e gli accertamenti e tra i residui e gli accertamenti nei vari titoli delle entrate.



Fonte: rendiconto 2016.

Come si evince il rapporto percentuale tra le riscossioni e gli accertamenti è pari all’89,29 per cento.

Si propone di seguito la composizione percentuale delle entrate impegnate (tot. 5.929,3 ml).

Fonte: Corte dei conti su dati rendiconto 2016 PAB.

Le entrate incassate (titoli da 1 a 9 del conto del bilancio) per 7.532,6 mln di euro sono così costituite.



Fonte: Corte dei conti su dati rendiconto 2016.

In considerazione della massa teorica riscuotibile (entrate più residui attivi) l’Amministrazione evidenzia nella relazione allegata al rendiconto che la capacità di riscossione supera il 65 per cento (nel 2015: 55,5 per cento).

Si propongono di seguito due raffronti per tipologie di entrate in base alla natura economica, fermo restando la necessità di tener presente l’impatto dei nuovi principi contabili della competenza finanziaria potenziata (fpv e criterio della esigibilità).

Di seguito il raffronto tra le previsioni iniziali (bilancio di previsione) e quelle definitive (rendiconto).



Fonte: Bilancio di previsione e rendiconto 2016.

Come si evince dalla tabella gli scostamenti più rilevanti si rilevano nel titolo 3 (tipologia 400: +423,39 per cento), nel titolo 4 (tipologia 300: + 414,09 per cento, tipologia 200: +156,57 per cento, tipologia 200: +156,57 per cento, tipologia 500: - 54,04 per cento) ed, infine, nel titolo 9 (tipologia 100: +53,03 per cento e tipologia 200: +142,6 per cento).

Si espongono, infine, alcuni indicatori finanziari concernenti l’andamento complessivo delle entrate.



Fonte: rielaborazione dati su rendiconto 2016.

Migliora nel complesso la capacità di accertamento e quella di riscossione.

**6.3 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa**

La seguente tabella espone l’andamento del titolo I del rendiconto nell’ultimo triennio (competenza).



Fonte: rendiconti 2014-2015-2016 della PAB.

Le entrate in parola costituiscono nel 2016 il 77,46 per cento di quelle complessive.

Di seguito in sintesi il relativo andamento del corso dell’esercizio finanziario trascorso.



Fonte: rielaborazione dati su rendiconto 2016.

Si rappresenta che per quanto concerne la contabilizzazione delle entrate devolute dallo Stato le disposizioni in materia di armonizzazione contabile di cui al d.lgs. 118/2011 e s.m.i. hanno introdotto dal 2016 il c.d. principio di cassa.

Un tale meccanismo riguarda tutti i tributi incassati dalla Provincia, con la sola eccezione dell’Iva all’importazione e sulle imposte sui giochi, per la quale l’accertamento continua a basarsi su stime.

Sottolinea al riguardo la relazione sulla gestione (allegata al rendiconto) che gli accertamenti per tutti i maggiori tributi (Irpef, Ires, Iva interna) corrispondono ad un acconto, oggetto di conguaglio dopo la determinazione definitiva delle spettanze, che di norma avviene dopo due anni.

I principali tributi devoluti dallo Stato sono l’imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef), l’imposta sul reddito delle società (Ires) e l’imposta sul valore aggiunto (Iva). Nel 2016 il loro gettito ammonta rispettivamente a 1.989,6 ml, 315,4 ml e 807,9 ml.

I gettiti dell’imposta di fabbricazione sulla benzina, delle ritenute sugli interessi, dell’imposta di registro, dell’imposta sul consumo dei tabacchi e dell’imposta di fabbricazione sulla birra sono tutti inferiori ai 150 ml , mentre i restanti tributi non raggiungono i 50 ml.

Il seguente grafico illustra l’andamento dei tributi devoluti dallo Stato nel periodo 2012-2016.



Fonte: relazione sulla gestione al rendiconto 2016.

In particolare, l’Irpef registra, rispetto all’anno 2015, un aumento del 9,1 per cento (pari a +165,3 ml). L’aumento è dovuto a diversi fattori. Il gettito Irpef di competenza è aumentato di 34,6 ml (+2 per cento) mentre l’accertamento in competenza di arretrati relativi ad anni precedenti (96,1 ml) è aumentato di 5 ml rispetto all’esercizio finanziario precedente. Il motivo che ha contribuito maggiormente a far aumentare l’Irpef è stato la reimputazione di residui per un importo di 125,6 ml dall’anno 2014 all’anno 2016 effettuato in sede di riaccertamento di residui.

Il gettito Ires (per 315,4 ml accertati) è aumentato rispetto all’esercizio precedente di 24,1 ml (+8,2 per cento), in connessione anche alle nuove modalità di contabilizzazione dello tributo stesso.

Anche le spettanze relative dell’Iva interna (accertamenti pari a 696,9 ml) sono in aumento rispetto all’esercizio precedente (+ 57,1 ml pari all’ 8,9 per cento di incremento). Ciò è da imputarsi sia all’incremento del maggior gettito derivante dallo *split payment[[74]](#footnote-74)* (+46,3 ml) - tenuto anche conto della nuova modalità di accertamento per cassa -, sia alla reimputazione straordinaria di residui (2014) per 10,8 ml. Per quanto concerne, infine, l’Iva all’importazione si registrano accertamenti pari a 111 ml (-4,1 per cento rispetto al 2015).

Il grafico sottostante propone l’andamento dei principali tributi della Provincia.



Fonte: relazione sulla gestione al rendiconto 2016

Il gettito Irap (accertamenti per 250,1 ml) è diminuito di 93,9 ml rispetto all’esercizio precedente (-27,3 per cento) a seguito anche della deducibilità, prevista dalla l. n. 190/2014 (legge di stabilità nazionale 2014) del costo del lavoro dalla relativa base imponibile.

Il calo dell’addizionale regionale all’Irpef (-0,5 ml pari a -1,6 per cento) è riconducibile, come riferisce sempre la relazione dell’Amministrazione, al conguaglio fiscale del gennaio 2016 in relazione all’innalzamento della *no tax area* a euro 20.000 disposto dalla Provincia (legge finanziaria 2014).

Gli accertamenti della tassa automobilistica hanno subito, invece, un aumento di 17 ml dovuto al trasferimento in provincia della sede legale di diverse società di autonoleggio come riferisce l’Amministrazione nell’apposita relazione.

Di seguito il dettaglio degli accertamenti elencati per tipologia concernenti le entrate del titolo I.



Fonte: rendiconto 2016.

Le principali voci di entrata (accertamento) sono costituite dall’imposta regionale sulle attività produttive (non sanità) e dalla tassa di circolazione dei veicoli a motore (tipologia 103) e dall’imposta sul reddito delle persone fisiche, dall’imposta sul reddito delle società, dalle altre ritenute NAC, dall’Iva sulle importazioni e sull’accisa sui prodotti energetici (tipologia 101).

**6.4 Le altre entrate**

**Trasferimenti correnti**

La seguente tabella espone l’andamento del titolo II del rendiconto nell’ultimo triennio (competenza).



Fonte: rendiconti 2014-2015-2016 PAB.

Di seguito l’andamento del relativo titolo nel 2016.



Fonte: rendiconto 2016.

Gli accertamenti sono stati complessivamente pari a 453,6 ml, caratterizzati principalmente dalle entrate alla Provincia per la funzione delegata della scuola (250 ml più 100 ml di arretrati), per gli interventi concernenti la viabilità statale, la motorizzazione civile, il lavoro, il catasto e le opere idrauliche (50 ml), nonché per le quote del fondo sanitario interregionale e internazionale relative agli anni 2015-2016 (16,2 ml).

In particolare, sono pari a 34,3 ml le assegnazioni statali a 7,9 ml quelle regionali, mentre le entrate UE (di parte corrente) ammontano a 8,7 ml.

**Entrate extratributarie**

La seguente tabella espone l’andamento nel triennio del titolo e l’evoluzione gestionale nel corso dell’esercizio 2016 (competenza).



Fonte: rendiconti 2014-2015-2016 PAB.

Di seguito l’andamento del relativo titolo nel 2016.



Fonte: rendiconto 2016.

In particolare, le entrate accertate nel 2016 ammontano a 210,8 ml. L’aumento rispetto all’anno precedente (158,5 ml) è pari a 52,3 ml (+33,01 per cento), sostanzialmente in connessione alle modifiche, intercorse dal 2016, che prevedono l’acquisizione a bilancio provinciale delle restituzioni e delle revoche dei contributi dell’edilizia abitativa agevolata ed al riscontrato forte aumento del rimborso per le spese per personale comandato presso altri enti.

**Entrate in conto capitale**

Di seguito l’andamento del relativo titolo nel 2016.



Fonte: rendiconto 2016

Gli accertamenti del titolo sono pari a 58,9 ml.

La relazione dell’Amministrazione (allegata al rendiconto) riferisce che i medesimi sono dovuti a proventi derivanti dall’alienazione di beni (9 ml), a trasferimenti in conto capitale da amministrazioni pubbliche, dalla UE e da imprese (35,4 ml) ed infine da rimborsi, recuperi e restituzioni da amministrazioni, famiglie e imprese per un importo di 14,5 ml.

**Entrate da riduzioni di attività finanziarie**

Di seguito l’andamento del relativo titolo nel 2016.



Fonte: rendiconto 2016.

Da segnalare che dal 2016, confluiscono in questo titolo le entrate per alienazioni di attività finanziarie nonché le riscossioni dei crediti (in precedenza ricomprese nel titolo IV del rendiconto provinciale). In particolare questi ultimi sono stati pari a 135,7 ml e hanno riguardato quasi interamente i crediti riversati in connessione alla gestione dei fondi di rotazione attualmente in essere (si rimanda in argomento al capitolo 8.4 della presente relazione).

**Entrate da accensione prestiti**

Di seguito l’andamento del relativo titolo nel 2016.



Fonte: rendiconto 2016.

Dei 79,4 ml accertati nel 2016, 26,4 ml sono riferiti a concessioni di crediti assegnate alla Provincia di Bolzano dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, che sono stati riaccertati in sede di riaccertamento straordinario dei residui.

Inoltre, 53 ml riguardano il subentro/accollo dei mutui già contratti da ASSE per gli interventi sugli immobili dello Stato e per la costruzione del polo bibliotecario come riferisce la relazione sulla gestione (allegata al rendiconto). La struttura è destinata a riunire le tre attuali biblioteche della città capoluogo. Evidenzia l’Amministrazione sul proprio sito web che in esito allo svolto concorso internazionale di progettazione si prevede l’aggiudicazione dell’appalto integrato nel corso del 2017).[[75]](#footnote-75)

**Entrate per conto terzi e partite di giro**

Di seguito l’andamento del relativo titolo nel 2016.



Fonte: rendiconto 2016.

Fra le entrate per partite di giro (tipologia 100) i principali accertamenti del titolo sono:

* Iva da riservare all’erario – *Slit payment[[76]](#footnote-76)* - ritenuta per scissione contabile Iva per un importo pari a 56,8 ml;
* per ritenute sui redditi da lavoro dipendente pari a 238,6 ml (152,3 ml per ritenute fiscali sulle competenze fisse e accessorie del personale e ritenute d’acconto d’imposta – ritenute erariali su redditi da lavoro dipendente per conto terzi; 86,3 ml per ritenute sugli emolumenti al personale per oneri previdenziali ed assistenziali e contributi previdenziali sui compensi agli amministratori e per collaborazioni coordinate continuative, ritenute previdenziali e assistenziali su redditi da lavoro dipendente per conto terzi);
* rimborso di anticipazioni per servizi di economato – rimborso di fondi economali e carte aziendali per un importo pari a 2,20 ml;
* quote trattenute dell’imposta regionale sulle attività produttive da riversare allo Stato per un importo di 61,16 ml.

Le seguenti tabelle predisposte dall’organo di revisione danno evidenza, rispettivamente, della gestione di competenza e di cassa totale del titolo.



Fonte: Questionario dell’organo di revisione.



Fonte: Questionario dell’organo di revisione.

Con riguardo al rilevato disallineamento nella gestione di cassa totale (totale titolo IX delle entrate per euro 398.463.022,25 e totale titolo VII delle spese per euro 424.829.427,65) l’Amministrazione si è limitata di far presente che *“…Come precisato al paragrafo 9.4. del Principio contabile applicato concernente la programmazione di cui all’allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, considerato che le obbligazioni scadute possono non essere riscosse e pagate, a causa di ritardi nell’esecuzione di quanto dovuto, le riscossioni totali possono non coincidere con i pagamenti totali”[[77]](#footnote-77).*

**7 LA GESTIONE DELLE SPESE**

**7.1 La gestione delle spese provinciali nel bilancio armonizzato**

Ai sensi dell’art. 45 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. le previsioni di spesa del bilancio di previsione sono classificate in: a) missioni, che rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle regioni, utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate; b) programmi, che rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni, ai fini dell'approvazione in termini di unità di voto.

I programmi sono raccordati alla classificazione delle funzioni di governo C.O.F.O.G. (*Classification of the Functions of Government*) che consente, tra l'altro, una valutazione omogenea delle attività delle pubbliche amministrazioni svolte dai diversi paesi europei, secondo le corrispondenze individuate nel glossario che costituisce parte integrante dell'allegato n. 14 al citato decreto.

Ulteriore articolazione dei programmi, secondo la natura economica della spesa, sono i macroaggregati che si raggruppano in titoli, nonché ai fini della gestione, in capitoli ed eventualmente in articoli (i macroaggregati di spesa delle regioni sono individuati nell'elenco di cui al predetto allegato n. 14).

I capitoli e gli articoli (ove previsti) si raccordano con il livello minimo di articolazione del piano dei conti integrato di cui all’art. 4 del citato decreto.

**7.2 Le spese impegnate e pagate nell’esercizio 2016**

La seguente tabella espone l’andamento delle spese (competenza) nell’ultimo triennio.



Fonte: rendiconti 2014-2015-2016 PAB.

Il totale complessivo delle spese ammonta a 6.619,5 ml, importo che comprende le risorse del fpv (complessivamente 1.267,9 ml di cui 241,3 ml di parte corrente e 1.026,6 di parte capitale) finalizzate a garantire gli equilibri di bilancio nel periodo intercorrente tra l’acquisizione delle risorse e del loro impiego, e che costituiscono, pertanto, risorse destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell’Ente esigibili in esercizi successivi a quello di riferimento.



Fonte: dati rielaborati da rendiconto 2016.

In particolare, le spese correnti complessive sono pari a 4.042,6 ml (impegni di spesa per 3.801,3 ml e fpv per 241,3 ml); nel 2015 gli impegni ammontavano a 3.441,4 ml. Le spese per investimenti sono pari complessivamente a 1932,9 ml (impegni di spesa per 906,3 ml e fpv per 1.026,6 ml); nel 2015 ammontavano a 1.962 ml.

La massa degli impegni (competenza) si attesta a 5.351,6 ml, a fronte di previsioni finali per 6.987,4 ml.

La capacità di impegno totale (comprensiva delle risorse del fpv), al netto delle partite di giro, raggiunge il 95,5 per cento ed esprime un alto grado di utilizzo delle risorse, come evidenzia anche la relazione dell’Amministrazione allegata al rendiconto (76 per cento al netto del fpv).

Complessivamente si registrano pagamenti per 7.165,1 ml e un fondo cassa finale di 913,1 ml.

L’analisi della spesa secondo la natura economica evidenzia una incidenza, sulla massa degli impegni, delle spese correnti (per 3.801,3 ml pari al 71,03 per cento) e delle spese in conto capitale (per 906,3 ml pari al 16,93 per cento), come da seguente prospetto.

Fonte: relazione sulla gestione allegata al rendiconto

La documentazione fornita evidenzia una capacità di spesa, rapportata alla massa teorica spendibile (spese di competenza più residui passivi), del 63,2 per cento.



Fonte: relazione sulla gestione allegata al rendiconto.

La seguente tabella evidenzia la capacità di impegno totale (impegni+ fpv/previsione definitiva) e di pagamento, distintamente per le 20 missioni nelle quali si articola il rendiconto provinciale (al netto delle partite di giro).





Fonte: dati rielaborati da rendiconto PAB 2016

Il raffronto tra le previsioni iniziali di spesa (bilancio di previsione) e quelle finali evidenziano un incremento, fra l’altro, nelle seguenti dieci missioni di spesa: servizi istituzionali, generali e di gestione, politiche giovanili, sport e tempo libero, assetto del territorio ed edilizia abitativa, soccorso civile, sviluppo economico e competitività, politiche per il lavoro e la formazione professionale, agricoltura, politiche agroalimentari e pesca; energie e diversificazioni delle fonti energetiche, relazioni internazionali e servizi per conto terzi.

Di seguito si illustrano le ragioni delle principali variazioni intervenute fornite dall’Amministrazione.



La capacità di impegno totale (comprensiva delle risorse del fondo pluriennale vincolato) per singole missioni, conferma l’alto grado di utilizzo delle risorse, in particolare per quanto concerne le seguenti missioni: istruzioni e diritto allo studio, tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali, politiche giovanili, sport e tempo libero, turismo, assetto del territorio ed edilizia abitativa, trasporti e diritto alla mobilità, soccorso civile, diritti sociali, politiche sociali e famiglia, tutela della saluta, sviluppo economico e competitività, agricoltura politiche agroalimentari e pesca, relazioni con le altre autonomie territoriali e locali e relazioni internazionali.

Di seguito, distinta per missione, la percentuale dei pagamenti sugli impegni (comprensivi del fpv) e quella dei residui sugli impegni.



Fonte: dati rielaborati da rendiconto 2016.

Infine, si evidenziano una serie di indicatori finanziari che riassumono l’andamento complessivo della spesa, nonché la relazione tra entrate e spese nel triennio.



Fonte: dati rielaborati da rendiconto PAB 2016 - \* l’indicatore tiene conto dei residui iniziali al 1 gennaio 2016 evidenziati

nel rendiconto e non considera gli effetti dell’operato riaccertamento straordinario dei residui medesimi.

La capacità di impegno (senza fpv) riferita alla spesa corrente supera il 90 per cento mentre quella della spesa in conto capitale sfiora il 43 per cento; la velocità di pagamento supera complessivamente l’83 per cento.



Fonte: dati rielaborati da rendiconto 2014-2015-2016 PAB.

**7.3 Le misure di contenimento della spesa adottate nell’esercizio 2016**

Sono state stato oggetto di richiesta istruttoria le misure di razionalizzazione e di coordinamento delle spese, impartite dalla Giunta provinciale nel corso del 2016 ai sensi dell’art. 21*/bis*, c. 3, della l.p. n. 1/2002 e s.m.i.[[78]](#footnote-78), al fine di produrre riduzioni strutturali delle spese.

La competente ripartizione ha esposto in argomento che *“Come da precisazioni del Comitato per la revisione della spesa pubblica, nel corso dell’anno 2016, sono stati adottati una pluralità di misure volte alla razionalizzazione della spesa pubblica provinciale, i cui risultati ottenuti non sono spesso circoscrivibili al solo esercizio finanziario appena concluso, in quanto implicanti profili di ottimizzazione strutturale della spesa, con riflessi a carattere pluriennale. Una misura di razionalizzazione ha riguardato l’area dei approvvigionamenti di beni e servizi. Con deliberazione della Giunta Provinciale n. 25 del 19.1.2016, recante: “Approvazione della strategia della Provincia autonoma di Bolzano nell’acquisto centralizzato e revoca della deliberazione della Giunta Provinciale n. 1474 del 22.12.2015” è stata istituita, a decorrere dall’anno 2016, la SA Area strategica d’acquisto all’uopo predisposta. Nell’ambito dell’attività razionalizzatrice in esame non può non richiamarsi l’attenzione alle numerose misure rivolte alla digitalizzazione dei processi e servizi amministrativi che hanno visto come destinatari ultimi i cittadini. Nello specifico, ad un attento confronto con i dati relativi all’anno 2015, si segnala il contenimento della spesa relativa ai seguenti beni: cartucce toner da 144.163 € a 139.683 €; materiale di cancelleria vario da 55.609 € a 41.190 €; buste da lettera: da 18.121 € a 15.310 €; carta Din A/4 per gli uffici provinciali: da 75.553 € a 68.210 €; carta Din A/3 per gli uffici provinciali: da 5.847 € a 4.618€. L’implementazione dell’uso posta elettronica ordinaria e certificata, per le comunicazioni, non solo all’interno dell’amministrazione provinciale, ma anche nei rapporti con i cittadini, ha fatto registrare i seguenti risparmi in termini di lettere spedite:*

*- posta prioritaria: da 97.494 lettere nell’anno 2015 a 39.782 per l’anno 2016;*

*- posta raccomandata: da 85.240 lettere nell’anno 2015 a 70.280 per l’anno 2016.*

*Nel solco di un processo di razionalizzazione, tendenzialmente strutturale, della spesa concernente la gestione del patrimonio immobiliare, secondo canoni di efficienza, efficacia ed economicità dell’azione amministrativa, soprattutto per quanto attiene agli aspetti energetici, si è proceduto, con deliberazione della Giunta provinciale n. 445 del 26.4.2016 alla nomina dell'”Energy manager” ai sensi dell'art. 19 della l. 9 gennaio 1991, n. 10.Infine, si segnalano i risparmi conseguiti nel settore della manutenzione stradale a seguito della deliberazione della Giunta Provinciale n. 790 del 12.7.2016, con cui è stato approvato il “programma annuale 2016 per il rinnovo del parco mezzi del Servizio strade”. Nello specifico il predetto programma ha previsto una razionalizzazione funzionale del parco mezzi, non solo in termini economici, ma anche sotto gli aspetti ecologici; il cui numero complessivo ha visto, per l’anno 2016, una riduzione in termini quantitativi di diverse unità. Collegato al parco mezzi è il consumo di carburante, che, per l’anno 2016, ha segnato un risparmio di ca. euro 150.000 rispetto al precedente esercizio finanziario 2015, cui si è aggiunta anche l’attivazione di accordi quadro e/o acquisti centralizzati per la fornitura di mezzi di ricambio, oli, batterie, lubrificanti ecc.”[[79]](#footnote-79)*.

Per quanto concerne, invece, le misure impartite dalla Giunta agli enti ed organismi del sistema territoriale integrato di competenza della Provincia è stato fatto presente che “…*sono state adottate, con delibera della Giunta provinciale n. 1492 del 27 dicembre 2016 “Direttive e misure di contenimento della spesa pubblica per gli anni 2016-2017” rivolte agli enti di cui all’articolo 79, comma 3 dello Statuto di autonomia”*[[80]](#footnote-80)*.*

Nel rinviare in argomento al capitolo 10.2.1 della presente relazione, si ricorda l’importanza di quanto previsto dal quarto comma dell’art. 21/*bis* della l.p. n. 1/2002 e s.m.i. ai sensi del quale gli organi di controllo contabile sono tenuti ad annotare, nei processi verbali delle sedute dei rispettivi organi collegiali degli enti, il rispetto delle istruzioni.

Di seguito si riporta l’entità di alcune voci di spesa oggetto di specifica richiesta istruttoria:

- spese di rappresentanza e sponsorizzazione: euro 1.156.973,04;

- interessi di mora per ritardato pagamento ai sensi del d.lgs. n. 231/2002: euro 28.495,19;

- interessi legali e rivalutazione per ritardato pagamento delle indennità di buonuscita: euro 31,97;

- spese per liti e atti legali: euro 992.972,39;

- spese per risarcimento danni: euro 87.653,45;

- spese per pubblicità: euro 541.153,00.

Con riguardo, infine, all’operata contabilizzazione dei fondi economali (oggetto di approfondimento nelle precedenti parifiche e con riguardo al quale erano emerse perplessità in ordine alle procedure in essere per la presenza di residui attivi incompatibili con una gestione di cassa), si rileva che anche nel rendiconto 2016 tali residui figurano indicati all’1/1/2016 (per 0,4 ml su capitolo E09100.0030).

La Provincia ha, peraltro, comunicato che la contabilizzazione *“…nell’anno 2016 è stata effettuata nel rispetto dei principi contabili generali e applicati recati dal d.lgs. 118/2011.È stata recepita, con legge provinciale 2 dicembre 2016, n. 23 di modifica dell’art. 54 della legge provinciale n. 1 del 2002, l’osservazione di codesta onorevole Corte, secondo cui l’anticipazione economale deve costituire il limite massimo di spesa ed il cui saldo deve essere versato all’entrata del bilancio dell’Ente entro il termine dell’esercizio. In particolare, a decorrere dall’1° gennaio 2016, i rendiconti periodici non sono più oggetto di reintegrazione dell’anticipazione di cassa a favore dell’economo centrale o dei responsabili dei servizi economali, ma vengono man mano riversati all’entrata del bilancio della Provincia sui capitoli delle contabilità speciali fino ad estinzione delle anticipazioni di cassa stesse entro il termine dell’esercizio finanziario. Come si evince dai capitoli di entrata e spesa delle contabilità speciali E09100.0030 e U99017.0030 risulta un importo complessivo di 2.199.500,00 che corrisponde sia ai pagamenti che agli incassi; pertanto non vi sono saldi a credito al 31 dicembre 2016 ne verso l’economo centrale ne verso gli altri responsabili di servizio di economato”*[[81]](#footnote-81)*.*

La gestione è in ogni caso oggetto di verifica da parte della Corte dei conti nell’ambito dell’avvenuta presentazione (in data 20 aprile 2017) presso la Sezione giurisdizionale di Bolzano del conto giudiziale riferiti alla gestione 2016 da parte dell’Economo generale della Provincia, con conseguente instaurazione del giudizio di conto.[[82]](#footnote-82)

**8 L’ INDEBITAMENTO PROVINCIALE**

**8.1 I vincoli all’indebitamento**

L’indebitamento provinciale è soggetto a vincoli posti dalla Costituzione, dallo Statuto di autonomia, dalle leggi statali e dalle leggi provinciali, a garanzia della corretta gestione delle risorse pubbliche.

I vincoli derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea hanno imposto, in particolare, l’introduzione di severi limiti alla possibilità di contrarre nuovo debito: l’art. 97, c. 1 della Costituzione, nel testo novellato dall’art. 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, stabilisce che “le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea, assicurano l’equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico”. Inoltre, l’articolo 119, c. 6, della Costituzione, nel testo novellato dall’art. 4, comma 1, lett. b). della l. costituzionale 1/2012 ha previsto, con decorrenza 2014, la possibilità per gli enti territoriali di ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento con contestuale predisposizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

Permangono in vigore anche le norme dello Statuto di autonomia regionale che all’art. 74 prevedono che la Provincia può ricorrere all’indebitamento “…solo per il finanziamento di spese di investimento, per una cifra non superiore alle entrate correnti”, con la puntualizzazione della esclusione di ogni garanzia dello Stato sui prestiti contratti.

In questo contesto giova sottolineare, altresì, quanto affermato dalla Corte costituzionale[[83]](#footnote-83) in relazione alla regola aurea del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti, da considerarsi strettamente collegata con gli altri principi costituzionali del coordinamento della finanza pubblica e della tutela degli equilibri di bilancio.

In applicazione dei citati precetti costituzionali l’art. 10, c. 2, della l. 24 dicembre 2012, n. 243 (nel testo in vigore dal 13 settembre 2016) recante nuove disposizioni per il ricorso all’indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali, anche ai sensi dell’art. 81, c. 6, della Costituzione, stabilisce che ”…le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti”. Di particolare rilievo è anche il comma 3 del citato art. 10, cosi come sostituito dall’art. 2, c. 1. lett. a) della l. n. 164/2016 che prevede (nel testo in vigore dal 13 settembre 2016) che sia le operazioni di indebitamento che quelle di investimento realizzate attraverso l’utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti sono effettuate sulla base di “…apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per ogni anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all’art. 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la regione medesima”. Il comma 5 del medesimo articolo rinvia ad un decreto P.C.M. la disciplina dei criteri e delle modalità di attuazione delle disposizioni in parola. Sullo schema di tale decreto risulta intervenuta, in data 1° dicembre 2016, la prevista intesa in sede di Conferenza Unificata delle Regioni e delle Province autonome, con avviso favorevole dell’Assessore della Regione Friuli Venezia Giulia a nome delle Autonomie speciali, condizionatamente all’accoglimento di alcuni emendamenti fra i quali quello di prevedere una apposita disciplina destinata alle regioni e alle province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale in via esclusiva, fermo restando una applicazione compatibile con gli statuti speciali e le relative norme di attuazione, nonché con gli accordi con lo Stato in materia di finanza pubblica.[[84]](#footnote-84) Tale decreto è stato successivamente adottato con il decreto P.C.M. 21 febbraio 2017, n. 21; il provvedimento nel recepire le istanze delle autonomie speciali ha disciplinato (a decorrere dal 2017) le intese regionali concernenti le operazioni di investimento realizzate attraverso indebitamento e utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti con riguardo alle regioni, alle province autonome e agli enti locali (nel rispetto del saldo di cui all’art. 9, c. 1, della l. n. 243/2012 del complesso degli enti territoriali), le modalità attuative del potere sostitutivo e le relative sanzioni.

Il decreto prevede, tra l’altro, che le regioni e le province autonome devono avviare, entro il termine perentorio del 15 gennaio di ciascun anno l’iter delle intese con gli enti locali dei rispettivi territori, che gli enti possono cedere spazi finanziari finalizzati agli investimenti da realizzare attraverso l’utilizzo dei risultati d’amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all’indebitamento e che entro il termine perentorio del 31 marzo di ciascun anno le regioni e le province autonome devono comunicare agli enti locali interessati i saldi obiettivo rideterminati e al Mef i relativi elementi informativi per la verifica del rispetto del saldo complessivo.

**8.2 L’indebitamento alla luce della disciplina contenuta nel d.lgs. n. 118/2011**

La legge statale in materia di armonizzazione dei conti pubblici (d.lgs. n.118/2011 e s.m.i.) ha previsto una compiuta disciplina anche per quanto concerne l’indebitamento delle regioni e delle province autonome che trova applicazione nelle provincie di Bolzano e Trento dal 1°gennaio 2016.

In particolare, l’art. 44, c. 3, ribadisce che le entrate in conto capitale e derivanti da debito sono destinate esclusivamente a spese di investimento e non possono quindi essere impiegate per spese correnti.

L’art. 62, al primo comma, precisa che “il ricorso al debito da parte delle Regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, co. 2, in materia di debiti autorizzati ma non contratti, è ammesso esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 Cost., all'art. 3, co. 16, della l. 24 dicembre 2003 n. 350, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della l. n. 243/2012”. Viene inoltre prevista, come condizione per l’autorizzazione di nuovo indebitamento, l’avvenuta approvazione da parte del Consiglio del rendiconto di esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce. L’autorizzazione all’indebitamento decade al termine dell’esercizio cui il bilancio si riferisce; le somme iscritte nello stato di previsione delle entrate relative ad indebitamento autorizzato ma non perfezionato entro l’anno, costituiscono minori entrate.

Di rilievo la prescrizione di cui all’art. 62, c. 4, che prevede una stretta correlazione tra la stipulazione dell’obbligazione e l’accertamento della relativa entrata (“le entrate derivanti da operazioni di debito sono immediatamente accertate a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni, anche se non sono riscosse, e sono imputate agli esercizi in cui è prevista l'effettiva erogazione del finanziamento. Contestualmente è impegnata la spesa complessiva riguardante il rimborso dei prestiti, con imputazione agli esercizi secondo il piano di ammortamento, distintamente per la quota interessi e la quota capitale”).

Come chiarito dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, al punto 3.18, un’entrata derivante dalla assunzione di prestiti viene iscritta tra gli accertamenti nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo (o a seguito del provvedimento di concessione del prestito se disciplinato dalla legge) e imputato all’esercizio finanziario nel quale il prestito è esigibile; gli impegni relativi alle connesse spese di investimento sono imputati agli esercizi in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Contestualmente viene previsto un accantonamento nel “fondo pluriennale vincolato” che garantisce la copertura di spese imputate ad esercizi successivi a quello in corso e che rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l’acquisizione dei finanziamenti e l’effettivo impiego di tali risorse.

Per quanto riguarda, in particolare, il limite all’indebitamento, l’art. 62, c. 6, prevede che le regioni e le province autonome possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della regione stessa (fatto salvo quanto previsto dall'art. 8, comma 2-*bis*, della l. n. 183/2011 per i finanziamenti anteriori al 31 dicembre 2011).

Concorrono al limite di indebitamento le rate sulle garanzie prestate dall’ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali è stato accantonato l'intero importo del debito garantito. Si rammenta anche che, per effetto della riforma della disciplina contabile, la legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve specificare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri e che tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad allegare ai bilanci preventivi un prospetto dimostrativo dei vincoli di indebitamento, ai sensi dell’art. 11, c. 3, lett. d) del citato decreto.

La legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve indicare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi necessari per la copertura degli oneri, e deve, altresì, disporre, per i prestiti obbligazionari, che l'effettuazione dell'operazione sia deliberata dalla giunta, che ne determina le condizioni e le modalità.

**8.3 La nozione di indebitamento e di spesa di investimento**

Ha osservato la Corte costituzionale che l’individuazione dei concetti di indebitamento e di investimento è di competenza statale, ai fini di garantire unicità sull’intero territorio nazionale (sent. nn. 425 del 2004 e 188 del 2014).

Rileva in argomento l’art. 75 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. che ha adeguato la nozione di indebitamento di cui all’ art. 3, c. 17, della l. 24 dicembre 2003, n. 350[[85]](#footnote-85).

L’ordinamento prevede che costituisce indebitamento, agli effetti dell’art. 119, sesto comma, della Costituzione “l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, l'eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di swap (cosiddetto upfront), le operazioni di leasing finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Inoltre, costituisce indebitamento il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario”.

Il comma 2 del citato art. 75 chiarisce che non costituiscono indebitamento, agli effetti dell’art. 119 della Costituzione, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

Si tratta di operazioni riconducibili all’anticipazione di cassa caratterizzate da un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere; la causa di finanziamento dell’anticipazione è stata ritenuta compatibile con il divieto di cui all’art. 119, sesto comma della Costituzione, nei casi in cui l’anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Corte cost. sent. n. 188/2014).

La definizione di spesa di investimento è sempre quella contenuta nell’art. 3, c. 18, della l. n. 350/2003 e s.m.i., in base al quale, ai fini di cui all'art. 119, sesto comma della Costituzione, costituiscono investimenti: a) l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali; b) la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti; c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; d) gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale; e) l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose; f) le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti; g) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni; h) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario; i) gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio.

In relazione alle spese di investimento che comportano impegni imputati a più esercizi i principi in materia di armonizzazione contabile prevedono che la relativa copertura finanziaria vada predisposta - fin dal momento dell'attivazione del primo impegno - con riferimento all'importo complessivo della spesa dell'investimento, sulla base di un obbligazione giuridica perfezionata o di una legge di autorizzazione all'indebitamento. Prevede, inoltre, il punto 5.3 del principio contabile, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 che “…costituiscono idonea copertura finanziaria delle spese di investimento, impegnate negli esercizi successivi, le risorse accertate ed imputate all'esercizio in corso di gestione (accantonate nel fondo pluriennale vincolato stanziato in spesa), l'avanzo di amministrazione o le entrate già accertate imputate agli esercizi successivi, la cui esigibilità è perfezionabile mediante manifestazione di volontà pienamente discrezionale dell'ente o di altra pubblica amministrazione”.

**8.4 L’esposizione debitoria della Provincia autonoma di Bolzano**

Il prospetto seguente (prospetto 8.11 del questionario istruttorio trasmesso alla Corte) espone la dimostrazione del rispetto, da parte della Provincia, relativamente all’esercizio 2016, dei limiti di indebitamento di cui all’art. 62, c. 6. del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.:



Fonte: questionario dell’organo di revisione PAB.

Ai sensi del citato articolo 62 la spesa annuale per rate di ammortamento, per capitale e interessi, su mutui e altre forme di debito (comprese le garanzie) non deve superare il 20 per cento delle entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (al netto dei contributi destinati alla sanità, ambito di cui, peraltro, la Provincia si fa interamente carica alla luce delle peculiarietà ordinamentali locali).

La relazione del Collegio dei revisori (allegata al rendiconto) in sede di analisi dell’indebitamente evidenzia che tale livello massimo di spesa annuale (pari a euro 897.991.497,20 in base al bilancio di previsione 2016 ed euro 918.576.091,22 in base al rendiconto) è stato rispettato sottolineando “…*che la prudenza nella gestione del debito caratterizza da anni le strategie finanziarie…”* dell’Ente.

I debiti a lungo termine della Provincia sono evidenziati nel quadro riassuntivo delle passività della situazione patrimoniale (allegato al conto del patrimonio 2016) per 330,3 ml, con una diminuzione del 9,1 per cento rispetto all’esercizio precedente (nel 2015: 363,4 ml), in connessione anche all’evoluzione dei residui perenti che passano da 121,3 ml nel 2015 a 101,96 ml nel 2016.

I mutui passivi registrano nel 2016 un incremento per euro 52.972.222,25[[86]](#footnote-86) in relazione all’accollo da parte della Provincia dei mutui in precedenza contratti dalla Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (ASSE). Riferisce la relazione sulla gestione (allegata al rendiconto) che i medesimi sono finalizzati a interventi su immobili statali presenti nel territorio della provincia e al progetto di costruzione del nuovo polo bibliotecario di Bolzano, struttura destinata a riunire le tre attuali biblioteche della città capoluogo; evidenzia l’Amministrazione sul proprio sito web che in esito al concorso internazionale di progettazione svolto si prevede l’aggiudicazione dell’appalto integrato nel corso del 2017.[[87]](#footnote-87)

Tutti i mutui in essere sono accessi tramite la Cassa Depositi e Prestiti e si caratterizzano per la sussistenza di oneri totalmente a carico dello Stato; tali mutui sono evidenziati nell’apposito prospetto di dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio per complessivi 53,3 ml (al 31.12.2015: 7 ml).

Gli oneri finanziari per il rimborso dei prestiti in ammortamento sono pari a euro 7.563.279,03.

Costituiscono indebitamento a carico della Regione, altresì, le operazioni assimilabili all’indebitamento ai sensi dell’art. 3, c. 17, della l. n. 350/2003 che sono indicate, al 31 dicembre 2016, pari a 175 ml (nel 2015: 235 ml) in diminuzione di 60 ml.

Tali operazioni si riferiscono a concessioni di credito:

per 10 ml della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Bolzano per il *“…finanziamento dell’economia, e dando particolare rilievo all’incentivazione economica delle piccole imprese…”* (cfr. delibera della Giunta provinciale n. 185/2015);[[88]](#footnote-88)

per la restante parte della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (ai sensi della l. reg. 13 dicembre 2012, n. 8, come modificata dalla l. n. 6/2014 e della l. reg. 3 agosto 2015, n. 22), per lo sviluppo del territorio e per finanziamenti all’economia locale.

Relativamente alle somme provenienti dalla Regione, al 31 dicembre 2015, rilevavano, complessivamente 225 ml, indebitamento da riassumersi come segue:

30 ml per concessioni di crediti erogati con decreto del Presidente della Regione n. 58 del 13 ottobre 2014 (delibera della Giunta provinciale di Bolzano di approvazione del relativo programma stralcio n. 1096/2014)[[89]](#footnote-89);

40 ml concessi dalla Regione alla società Alto Adige Finance S.p.A.[[90]](#footnote-90) partecipata dalla Provincia (cfr. la convenzione tra la Provincia e la società n. 693 del 10 giugno 2014 che prevedeva la restituzione con 9 rate annuali di pari importo, entro il 30 giugno di ogni anno, con prima rata entro il 30 giugno 2017 e ultima rata entro il 30 giugno 2025) e che ai sensi della delibera n. 1469/2016, la Provincia si è impegnato a restituire direttamente alla Regione “*secondo il relativo piano di rientro*”;

70 ml concessi (e non ancora erogati) dalla Regione e per i quali con la delibera della Giunta provinciale di Bolzano n. 1423/2014 è stato approvato il relativo programma di investimento;

85 ml concessi (e non ancora erogati) dalla Regione e per i quali con la delibera della Giunta provinciale di Bolzano n. 1167/2015 è stato approvato il relativo programma di investimento.

Nel corso del 2016 non sono state erogate somme e si registra una riduzione dell’importo a debito per 60 ml (attuale debito 165 ml), in connessione all’ intesa tra la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano con la quale la Regione si è accollata 60 ml quale quota del risanamento per la finanza pubblica a carico della Provincia, ai sensi dell’art. 79 dello Statuto di autonomia. La Giunta regionale “…*tenuto conto della finalizzazione delle risorse per il sostegno di investimenti strategici per lo sviluppo del territorio di cui all’articolo 1 della legge regionale 13 dicembre 2012, n. 8, nonché di quanto previsto dall’articolo 4 della legge regionale 3 agosto 2015, n. 22…*” si è fatta carico, evidenzia la deliberazione n. 191/2016, *“… di una ulteriore quota…del contributo posto a carico della Provincia autonoma di Bolzano, per un importo pari a 60 milioni di euro, in considerazione dei fondi regionali per gli investimenti strategici per lo sviluppo del territorio alla stessa assegnati e non liquidati*” .[[91]](#footnote-91)

Giova rammentare che la l. reg. 13 dicembre 2012, n. 8, come modificata dalla l. n. 6/2014[[92]](#footnote-92), prevede all’art. 2 che “…la Regione, di intesa con le Province, concorre alla promozione e al sostegno di fondi che perseguono lo sviluppo del territorio”. Si ricorda anche che con riguardo agli interventi in parola la Ragioneria Generale dello Stato aveva sollevato obiezioni (nota del 5 dicembre 2012 in sede di valutazione del Ragioniere Generale dello Stato sul disegno di l. reg. “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Trentino-Alto Adige”), alla luce di “…fortissime perplessità in ordine alla possibilità della Regione di concorrere alla promozione e al sostegno di fondi per lo sviluppo del territorio di ciascuna provincia attraverso l’acquisizione di partecipazioni azionarie in organismi che investono direttamente o indirettamente in tali finalità, nonché sulla prevista concessione di credito infruttifero in favore delle province autonome o di società controllate dalle medesime province”*,* anche con riferimento alle disposizioni comunitarie in materia di aiuti di Stato.[[93]](#footnote-93)

L’art. 3 della l. reg. 3 agosto 2015, n. 22 ha in seguito disposto che: ”1. Per interventi di sviluppo del territorio realizzati attraverso fondi di rotazione, nonché per i fini di cui all’articolo 1, comma 4 della legge regionale 13 dicembre 2012, n. 8 (…) è autorizzato un ulteriore stanziamento pari a euro 110 milioni…Lo stanziamento di cui al comma 1 è ripartito per euro 25 milioni a favore della Provincia autonoma di Trento e per euro 85 milioni a favore della Provincia autonoma di Bolzano. La Giunta regionale provvede all’assegnazione, previa presentazione da parte di ciascuna Provincia di un programma, anche stralcio, riportante le tipologie di intervento a cui è finalizzato l’utilizzo delle risorse stesse, l’entità delle somme da assegnare rispettivamente alla Provincia e/o alle società controllate dalla stessa, le modalità di utilizzo e i tempi di attivazione degli interventi. (…)”*.*

Con riguardo alla restituzione delle somme, a fronte della previsione della legge regionale della “…*durata massima di venti anni* “delle concessioni medesime, le deliberazioni dell’Esecutivo provinciale si limitavano a prevedere un rimborso *“…entro venti anni dall’erogazione delle stesse*”.

Questa Corte si è ampiamente soffermata in occasione dei precedenti giudizi di parificazione dei rendiconti generali della Provincia (esercizi 2014 e 2015), sugli interventi finanziati con le concessioni in parola (che comprendevano anche benefici economici alle imprese locali, in parte mediante la costituzione di fondi di rotazione e in parte attraverso la concessione di contributi in conto capitale e della concessione di contributi di parte corrente).

In particolare, in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto della Provincia riferito all’esercizio finanziario 2015, la Corte dei conti[[94]](#footnote-94), nel richiamare integralmente le criticità espresse in occasione del precedente giudizio[[95]](#footnote-95), ha rilevato che:

* i concetti di “indebitamento” e di “investimento” sono univoci su tutto il territorio nazionale; la loro definizione spetta allo Stato (cfr. Corte cost., sent. n. 425/2004 e n. 188/2014);
* non costituiscono indebitamento, secondo l’art. 3, c. 17, della l. n. 350/2003, e s.m.i. (disposizione di chiusura dell’ordinamento, unicamente “…le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare,.una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio”);
* le concessioni di credito di cui all’art. 1 della l. reg. n. 8/2012 e s.m.i., quali forme di indebitamento, sono da qualificarsi quali “contratti di mutuo infruttifero”, ai sensi degli artt. 1813 e seguenti del codice civile; il connesso obbligo di restituzione da parte dell’*accipiens* è coessenziale al contratto (cfr. Cass. civ., sent. n. 9541/2010 e n. 9864/2014);
* difetta un’esplicita sottoscrizione di un contratto di finanziamento tra la Regione e la Provincia autonoma, anche alla luce di quanto prescritto dall’art. 204 del d.lgs. n. 267/2000, secondo il quale “I contratti di mutuo con enti diversi dalla Cassa depositi e prestiti e dall’Istituto per il credito sportivo, devono, a pena di nullità, essere stipulati in forma pubblica…” (cfr. delibera della Sez. contr. Trento della Corte dei conti, n. 25/2015);
* va garantito il rispetto della c.d. *regola aurea*, ossia la finalizzazione a investimento delle somme prese a debito, in linea con il dettato costituzionale (art. 119, c. 6, Costituzione) e statutario (art. 74); il principio è stato disciplinato dall’art. 10 delle l. n. 243/2012, in adempimento di impegni assunti dall’Italia in sede internazionale in materia di stabilità, coordinamento e *governance* nell’Unione economica e monetaria;[[96]](#footnote-96)
* l’art. 3, c. 18, della l. n. 350/2003, reca un elenco esaustivo degli interventi qualificabili come “investimento”; il comma 21-*bis* della medesima disposizione dispone che i contributi agli investimenti a privati finanziati dagli enti pubblici con la contrazione del debito sono vietati, ad esclusione delle particolari fattispecie ivi previste;
* la riportata disciplina in materia di indebitamento (art. 3, cc. 17 e 18 della l. n. 350/2003) non riveste -secondo quanto osservato dalla Corte costituzionale- il carattere della irragionevolezza, con particolare riferimento alla scelta del legislatore statale “… di escludere dalla nozione di spese di investimento le erogazioni a favore di privati, sia pur effettuate per favorirne gli investimenti...” (cfr. sent. n. 425/2004, cit.);
* è orientamento consolidato della magistratura contabile che costituiscono investimenti finanziabili con il ricorso all’indebitamento ex art. 119, c. 6, Cost., solo gli interventi che determinano un incremento patrimoniale dell’Ente che assume il debito (cfr. Sez. giur. della Corte dei conti per la Regione Umbria, sent. n. 87/2008; Sez. giur. I App., sent. n. 444/2010);
* la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (cfr. delibera n. 30/2015/QMIG del 23 ottobre 2015) ha rilevato che le operazioni correlate alla realizzazione di investimenti si iscrivono nella cornice dell’art. 119, Cost. “… secondo cui il ricorso all’indebitamento si giustifica esclusivamente per il finanziamento di spese di investimento”; le finalità degli investimenti finanziati “…devono rientrare necessariamente fra le tipologie di cui all’articolo 3, comma 18, legge n. 350/2003…”; la nozione di spesa di investimento è più restrittiva di quella di spesa in conto capitale, in quanto inclusiva delle sole erogazioni di denaro pubblico cui faccia riscontro un incremento del *“netto patrimoniale “* dell’Ente che lo effettua e che, in ogni caso, i trasferimenti in conto capitale (vedasi anche l’allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 5.2) “… non costituiscono spese di investimento e, pertanto, non possono essere finanziati attraverso l’assunzione di debiti.…”;
* la riferita nozione “…trova fondamento in una nozione economica di relativa semplicità. Infatti, risulta di chiara evidenza che destinazioni diverse dall’investimento finiscono inevitabilmente per depauperare il patrimonio dell’ente pubblico che ricorre al credito” (cfr. Corte cost., sent. n. 188/2014 e n. 181/2015);
* risulta violato, altresì, l’art. 62 (Contenimento dell’uso degli strumenti derivati e dell’indebitamento delle regioni e degli enti locali) del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2008, n. 203, come successivamente sostituito dall’art. 3 (ulteriori norme in tema di tutela della finanza pubblica) della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (legge finanziaria 2009). La norma, che costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica al fine di assicurare l’unità economica della Repubblica, fa divieto alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano e agli enti locali “… di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza…”; giova rammentare che secondo la medesima delibera della Giunta regionale n. 77/2013, punto 8, *“…alla scadenza della durata delle concessioni le Province e le società controllate dalle stesse dovranno restituire in unica soluzione alla Regione l’importo delle corrispondenti concessioni di credito di cui al presente provvedimento*”;
* l’applicazione delle leggi regionali va ricollegata a una interpretazione costituzionalmente orientata (art. 117, c. 2, lett. e) e c. 3 , art. 119, c. 2 e art. 120 della Costituzione disposizioni espressamente richiamate dalle sopra richiamate norme interposte di cui alla l. n. 203/2008), anche con riferimento al divieto di emettere prestiti di tipo *bullet* che comportanoil rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza;
* la contabilizzazione, anche nel rendiconto 2015 della Provincia, delle operazioni di indebitamento connesse alle concessioni di credito della Regione, era avvenuta (analogamente all’esercizio 2014) unicamente tra i debiti a lungo termine (fra le “*altre operazioni creditizie*”) del conto del patrimonio;
* erano assenti nel titolo 3 (spese per rimborso prestiti) del conto finanziario le voci di spesa connesse alla restituzione *pro rata* alla Regione delle somme sinora complessivamente erogate;
* non era stata fornita dall’Amministrazione la prova documentale di incrementi nell’attivo patrimoniale della Provincia che, ripercuotendosi nel tempo, giustifichino l’indebitamento in questione;
* continuava a non risultare definito un “ *contestuale* “ piano di ammortamento, come prescritto dall’art. 119, c. 6, Costituzione e dall’art. 10 della l. n. 243/2012, con il permanere di inevitabili riflessi in termini di attendibilità e veridicità dell’avanzo esposto nel bilancio di previsione 2015, nella relativa legge di assestamento e nel rendiconto, che non contemplano alcuna quota di accantonamento specificamente destinata al rimborso del finanziamento regionale;
* vi era l’esigenza che nell’attività di promozione e di sostegno allo sviluppo del territorio (che comporta tra l’altro un impiego di fondi regionali e provinciali in capitale di rischio nonché un notevole sostegno economico alle imprese locali), si garantisca il rispetto della normativa comunitaria sugli aiuti di Stato (artt. 107 e 108 del TFUE e regolamenti attuativi)[[97]](#footnote-97); al proposito non è stata fornita alla Corte dei conti documentazione circa l’avvenuta comunicazione alla Commissione Europea del regime di aiuto di cui alla legge regionale n. 8/2008 e alle conseguenti delibere attuative (regionali e provinciali);
* le concessioni di credito assegnate dalla Regione alla Provincia rientrano nel calcolo del limite di indebitamento consentito dalle disposizioni di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i, analogamente ad ogni altra fattispecie assimilabile che comporti risorse aggiuntive per l’Ente (cfr. Sez. Autonomie Corte dei conti, delibera n. 7/2016, approvazione del referto sulla gestione finanziaria delle regioni per l’anno 2014);
* non sono finanziabili con ricorso all’indebitamento (non costituendo investimenti) contributi agli investimenti a favore di famiglie e imprese (in forma di contributi a fondo perduto e/o fondi di rotazione);
* gli strumenti finanziari dei fondi di rotazione, del fondo risparmio casa e del fondo strategico non assicurano un meccanismo di rientro di tutti i capitali impiegati;
* in corrispondenza degli investimenti operati non si riscontrava sempre un incremento del netto patrimoniale dell’Ente Provincia (unica circostanza che giustifica tale forma di indebitamento, i cui oneri sono stati posti a carico delle gestioni future) e, pertanto, non sono stati considerati regolari una serie di capitoli di spesa (in conto capitale);
* l’avanzo di amministrazione registrato nell’ esercizio finanziario 2015 (306 ml) tiene conto, come nell’esercizio 2014, delle entrate derivanti dalle concessioni in parola; trattandosi di concessioni di credito per le quali la legge regionale n. 8/2012 prevede la restituzione entro la durata massima di 20 anni, demandando alla Giunta regionale, d’intesa con le due Province, di stabilire “*ammontare, durata, condizioni e modalità di rimborso*”, occorre definire un piano economico con la quantificazione della quota di ammortamento annuale (si veda, al proposito, l’art. 119 della Cost.). In mancanza dello stesso, incidendo gli accertamenti in entrata sul risultato d’amministrazione dovrebbe essere previsto apposito vincolo all’avanzo per un importo corrispondente, al fine di garantire l’attendibilità e la veridicità della relativa posta contabile;
* la Regione ha genericamente previsto una restituzione dei fondi alla scadenza, omettendo di specificarne le relative modalità scandite nel tempo (ammortamento), non tenendo quindi conto dell’art. 1, punto 5), lett. g), della l. reg. n. 8/2012 e s.m.i.

Per quanto concerne l’esercizio finanziario 2016 il direttore della Ripartizione finanze ha comunicato, in data 23 dicembre 2016, che alla luce della mancata parifica da parte delle Sezioni riunite della Corte dei conti di alcuni capitoli di spesa dei rendiconti 2014 e 2015 afferenti i fondi per lo sviluppo del territorio, è stato, in primo luogo, accantonato una parte dell’avanzo 2015 (cfr. capitolo 5.6 della presente relazione) ed, in secondo luogo, che la Giunta provinciale, con la delibera n. 1253/2016, ha ritenuto necessario ridefinire l’utilizzo dei fondi (per 155 ml), tenuto conto della dichiarazione di irregolarità degli utilizzi delle risorse regionali, non conformi a quanto previsto dall’art. 119 della Costituzione e dall’art. 3, c. 16 e ss. della l. n. 350/2003, espressa da questa Corte[[98]](#footnote-98).

In tale quadro, il direttore della Ripartizione ha illustrato anche che “…Con la delibera della Giunta Regionale n. 191 del 26 ottobre 2016 è stata assegnata a codesta Provincia un importo pari a 60 milioni di euro a fondo perduto quale quota del concorso al risanamento della finanza pubblica. Si è reso quindi necessario ridefinire l’impiego delle restanti risorse, per un importo totale di 95 milioni di euro, e di approvare il programma che individua le tipologie di intervento da finanziare con la delibera della Giunta Provinciale n. 1253 del 15/11/16”.[[99]](#footnote-99)

Le somme di cui sopra (evidenzia la citata delibera giuntale) saranno erogate dalla Regione in una unica soluzione; la Provincia si impegna a rendicontare annualmente alla Regione le somme assegnate evidenziando risorse ed ambiti di interventi e provvedere alla *“…restituzione delle risorse regionali entro venti anni dall’erogazione delle stesse”.*

In particolare, l’Amministrazione ha riferito che la destinazione dei 155 ml assegnati con le l. reg. n. 6/2014 e n. 22/2015 *“…è stata ridefinita con l’intesa tra la Regione Trentino Alto Adige Südtirol e le Province autonome di Bolzano e Trento, con la quale la Regione si è accollata ai sensi dell’art. 79 dello Statuto di Autonomia una quota del risanamento per la Finanza Pubblica per euro 60.000.0000, a seguito della quale si è provveduto a liberare una quota di avanzo precedentemente accantonata. I restanti 95.000.000 di euro sono stati ridestinati con la delibera della Giunta Provinciale n. 1253 del 15/11/2016, recepita con delibera della Giunta Regionale n. 236 del 21/12/2016”,* come da seguente tabella.



Fonte: nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017.

Riguardo ai suddetti interventi, che comportano un incremento diretto del patrimonio della Provincia, è stato specificato che *“…i fondi destinati al settore dell’ambiente e della natura e paesaggio sono stati interamente liquidati nel corso dell’esercizio 2016.I fondi relativi al settore delle strade statali sono invece stati prenotati a copertura delle corrispondenti procedure di gara per l’affidamento del servizio. I fondi relativi al settore trasporti verranno invece erogati nel corso dell’esercizio 2017 direttamente dalla Regione alla società STA”.[[100]](#footnote-100)*

E’ stato anche fatto presente come “*…l’importo di euro 26.380.783 è formato dalle risorse non utilizzate nel corso del 2015 e rimesse a disposizione in sede di assestamento al bilancio di previsione 2016 sul capitolo U10052.0751. Gli importi di euro 488.000 e 500.000 sono stati impegnati nel corso del 2015 e i relativi capitoli sono stati regolarmente parificati dalla Corte in sede di approvazione del Rendiconto 2015. I restanti 67.631.217 verranno utilizzati per una concessione di credito a favore di STA - Strutture Trasporto Alto Adige Spa, società in house della Provincia autonoma di Bolzano, per il finanziamento di investimenti nel settore della mobilità e nello specifico per l’acquisto di n. 7 treni per la linea ferroviaria Merano –Malles. Tali fondi verranno erogati dalla Regione direttamente a STA*”[[101]](#footnote-101).

Il conto del bilancio del Rendiconto generale dell’esercizio finanziario in parola indica, in particolare, al capitolo di entrata E06300.0000 (entrate da operazioni creditizie – l. reg. n. 8/2012, art.1 d.P.G. 693/2014- accensione mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine da amministrazioni locali) del Titolo 6 (Accensione di prestiti) i seguenti dati:

residui attivi al 1° gennaio 2016 155 ml

previsioni definitive di competenza 26,4 ml

riscossioni totali 0,00

accertamenti 26,4 ml

totale residui attivi da riportare 95 ml

In sintesi, preso atto di quanto esposto e assicurato dall’Amministrazione in merito ad un corretto utilizzo dei fondi, a seguito dell’adozione della operata ridefinizione degli interventi che comportano un incremento patrimoniale diretto all’Ente, le Sezioni riunite della Corte dei conti ritengono che le criticità rilevate in occasione dei precedenti giudizi di parifica possano ritenersi sostanzialmente superate. Si segnala, in ogni caso, l’esigenza di addivenire a una puntuale disciplina contrattuale del rapporto debito/credito, adeguando conseguentemente anche il testo di legge regionale attualmente in vigore che prevede, tra l’altro, un prestito *bullet* con rimborso in unica soluzione.

I rappresentanti dell’Amministrazione provinciale hanno, altresì, fornito alla Corte dei conti notizie in merito ai fondi gestiti dalla società *in-house* Alto Adige Finance S.p.A.



Fonte: nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017.

E’ stato comunicato che *“…Il debito complessivo verso la Regione al 31.12.2016, pari a Euro 123.934.723,48, è iscritto a bilancio della Alto Adige Finance S.p.A. tra i debiti verso altri finanziatori. La quota prevista come restituzione per l’anno 2017, secondo il predisponendo piano di ammortamento, è pari a Euro 9,8 milioni ed è stata evidenziata come quota scadente entro l’anno. La*

*somma pari a 40 mio ricevuta dalla Regione per le concessioni per il fondo di rotazione di cui alla legge provinciale n. 9 del 1991 è stata azzerata a seguito della deliberazione della Giunta provinciale del 27 dicembre 2016, n.1469, con la quale la Provincia si è impegnata a restituire direttamente tale importo, nonché a seguito della conferma da parte della Regione di tale saldo”.[[102]](#footnote-102)*

Con riguardo agli esposti impieghi da parte della predetta società si rileva che i medesimi non corrispondono appieno al concetto di investimento recato dall’art. 3, c. 18 della l. n. 350/2002 (cfr. ad esempio, i contributi alle imprese tramite fondi di rotazione e il progetto “risparmio casa”).

Si invitano, pertanto, le Amministrazioni interessate ad assicurare la corretta finalizzazione ad investimenti delle somme concesse a credito.

Si rappresenta, per completezza, che con la deliberazione n. 516 in data 16 maggio 2017 la Giunta provinciale ha ulteriormente ridefinito l’impiego delle risorse di parola per un importo totale di 35 ml (15 ml concessi alla Alto Adige Finance S.p.A. per finanziare fondi di rotazione per investimenti degli enti locali nel settore della banda larga, 15 ml per investimenti nel settore dell’edilizia e 5 ml per la costruzione di immobili destinati al servizio sanitario provinciale), interventi che produrranno i loro effetti sulla gestione 2017.

Facendo seguito alle osservazioni formulate dalle Sezioni riunite per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol in occasione dei precedenti giudizi di parifica, la Giunta provinciale ha adottato il piano di rientro afferente all’utilizzo delle risorse concesse dalla Regione alla Provincia e alle società partecipate (al giugno 2017 assegnazioni per complessivi 375 ml, di cui 190 ml posti a carico della società Alto Adige Finance s.p.a., 117,4 ml a carico della Provincia[[103]](#footnote-103) e 67,6 ml della società STA s.p.a.) con la deliberazione n. 622 in data 13 giugno 2017. In particolare è stato previsto un piano di ammortamento del debito da parte degli enti debitori nell’arco del periodo 2017-2032 con un impegno di spesa a carico della Provincia nell’esercizio finanziario 2017 per 39,3 ml.

Infine, sempre in tema di indebitamento e per completezza, si segnala che l’esposizione complessivo delle società direttamente partecipate dalla Provincia in ragione superiore al 50 per cento (ABD Airport S.p.A.; Alperia S.p.A., Alto Adige Finance S.p.A.; Alto Adige Riscossioni S.p.A.; Areale Bolzano, Business Location Südtirol Alto Adige S.p.A.; Consorzio osservatorio ambiente; Fiera Bolzano S.p.A.; Informatica Alto Adige S.p.A., SEL Edison S.p.A.; STA – Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A.; Terme di Merano S.p.A., TISS Techno Innovation South Tyrol S.c.a.p.) ammonta, in base ai dati presenti nella banca dati del Mef riferiti ai bilanci 2015, ad euro 210.592.102,00 (al 31 dicembre 2014: euro 235.270.178.000,00)[[104]](#footnote-104).

**8.5 Le garanzie prestate a favore di terzi**

Anche per questa materia trovano applicazione dal 2016 le disposizioni statali in tema di contabilità armonizzata come confermato dall’art. 10, c. 2, della l.p. n. 15/2016 che ha introdotto all’art. 28/*bis* (garanzie) della l.p. n. 1/2002 il seguente comma (3): “Devono essere rispettate le disposizioni di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, in materia di prestazioni di garanzia”.

Ne consegue che le garanzie prestata dalla Provincia a favore di enti e altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la provincia ha accantonato l’intero importo del debito garantito, concorrono al limite generale di indebitamento di cui all’art. 62 del citato decreto legislativo.

Il seguente elenco (cfr. anche allegato 4 alla relazione sulla gestione unita al rendiconto) espone le garanzie principali o sussidiarie prestate dall’Ente a favore di enti o altri soggetti ed il debito residuo garantito al 31 dicembre 2016.



La Provincia ha comunicato in argomento che nessuna delle garanzie di cui sopra è assistita da delegazione di pagamento o cessioni di credito.[[105]](#footnote-105)

Con riguardo agli interventi garantiti di cui sopra sono state forniti i seguenti ulteriori elementi:

*“1. Al 31/12/2016 rimane in essere un’unica garanzia a favore del Comune di Luson, per la costruzione della centrale idroelettrica sul rio di Luson, rilasciata ai sensi dell’articolo 11 della L.P. 27/1975, concernente il finanziamento di opere pubbliche nell’interesse degli Enti Locali;*

*2. Garanzia su un finanziamento di Mediocredito Trentino-Alto Adige SPA concesso da BEI, destinato alla promozione di iniziative di piccole medie imprese, aventi come scopo principale lo sviluppo delle risorse energetiche comunitarie, la diversificazione delle importazioni (in sostituzione del petrolio), un'utilizzazione più razionale dell'energia, la protezione ed il miglioramento dell'ambiente. Tali investimenti accresceranno il patrimonio di Mediocredito, e considerato che il valore delle partecipazioni della Provincia è calcolato in base al metodo del Patrimonio netto, ne deriverà un aumento del valore della partecipazione in Mediocredito, che verrà iscritto a Patrimonio della Provincia, tra le attività finanziarie. La Provincia autonoma di Bolzano beneficerà, in quanto azionista, dei maggiori utili derivanti da tale investimento e dalle sinergie ed economie di scala che si creano con le altre attività di produzione di energia elettrica;*

*3.Garanzie su finanziamenti SEL per l'acquisto da Enel distribuzione del 90% del capitale sociale di SELNET, finanziamento di progetti BEI, nonché acquisto di impianti di energia elettrica siti in tutto o in parte sul territorio provinciale, tramite finanziamento soci a SEL Power s.r.l. Tale investimenti accresceranno il patrimonio di Alperia e, considerato che il valore delle partecipazioni della Provincia è calcolato in base al metodo del Patrimonio netto, ne deriverà un aumento del valore della partecipazione in Alperia, che verrà iscritto a Patrimonio della Provincia, tra le attività finanziarie. La Provincia autonoma di Bolzano beneficerà, in quanto azionista, dei maggiori utili derivanti da tale investimento e dalle sinergie ed economie di scala che si creano con le altre attività di produzione di energia elettrica;*

*4.Garanzia su finanziamenti all’ente strumentale ASSE per la costruzione del termovalorizzatore di Bolzano, e per l’acquisto di nuovi treni. Si tratta di garanzie coperte da contributi in annualità e che hanno un impatto positivo sul Patrimonio della Provincia;*

*5.Garanzia su un finanziamento SEL, ora Alperia SPA, per rinnovare, aggiornare e ampliare la rete di distribuzione di energia elettrica, nella Provincia autonoma di Bolzano ed estendere la rete di teleriscaldamento nella città di Bolzano. Tali investimenti accresceranno il patrimonio di Alperia e, considerato che il valore delle partecipazioni della Provincia è calcolato in base al metodo del Patrimonio netto, ne deriverà un aumento del valore della partecipazione in Alperia, che verrà iscritto a Patrimonio della Provincia, tra le attività finanziarie. La Provincia autonoma di Bolzano beneficerà, in quanto azionista, dei maggiori utili derivanti da tale investimento e dalle sinergie ed economie di scala che si creano con le altre attività di produzione di energia elettrica;*

*6. A novembre 2016 la Provincia ha rilasciato una garanzia nell’interesse di STA S.p.A (100% PAB) per un importo massimo di 29,9 milioni di euro. Si tratta di un prestito ad erogazione multipla contratto da STA con la Banca Europea per gli Investimenti per l’elettrificazione della linea ferroviaria Merano – Malles. Al momento non è stata richiesta alcuna erogazione, pertanto il debito residuo garantito dalla Provincia al 31/12/2016 è pari a zero. Tale investimento accrescerà il Patrimonio di STA S.p.A e, considerato che la Provincia ha una partecipazione del 100% in STA (Società in House) e che il valore delle partecipazioni della Provincia è calcolato in base al metodo del Patrimonio netto, ne deriverà un aumento del valore della partecipazione in STA, che verrà iscritto a patrimonio della Provincia, tra le attività finanziarie”.[[106]](#footnote-106)*

Si rappresenta, con riguardo a quest’ultimo punto, che il principio contabile applicato di cui all’allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 prevede al punto 5.5, in tema di garanzie fornite dall’ente sulle passività emesse da terzi e nel rispetto del principio di prudenza, l’opportunità di effettuare apposito accantonamento tra le spese correnti (Fondi di riserva e altri accantonamenti), al fine di destinare una quota del risultato di amministrazione a copertura dell’eventuale onere in caso di escussione del debitore.

Si rammenta, infine, che la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, in sede di interpretazione degli art. 62, c. 6 e 75 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., ha sottolineato che la concessione di garanzie da parte degli enti territoriali, incidendo sulla capacità di indebitamento dei medesimi, soggiace ai limiti imposti dall’art. 119, c. 6 della Costituzione (secondo cui il ricorso all’indebitamento si giustifica esclusivamente per il finanziamento di spese di investimento), che trattandosi di operazione correlata alla realizzazione di investimenti trova sempre applicazione l’art. 3, commi 17 e 18, l. n. 350/2003, che i soggetti destinatari del rilascio di garanzie devono essere individuati con riguardo alla finalità degli investimenti finanziati (che devono rientrare necessariamente fra le tipologie di cui all’art. 3, c. 18, l. n. 350/2003, secondo la nozione di investimento per l’ente territoriale che fornisce la garanzia) e che la proficuità deve considerarsi caratteristica essenziale dell’investimento, per cui il rilascio di garanzie può essere effettuato in presenza di determinate condizioni, essenzialmente riconducibili all’acquisizione di un nuovo corrispondente valore al patrimonio dell’ente che lo effettua (delibera n. 30/SEZAUT/2015).

**8.6 Il riconoscimento dei debiti fuori bilancio**

Nel corso dei precedenti giudizi di parifica dei rendiconti provinciali il Procuratore regionale di Bolzano della Corte dei conti aveva evidenziato (in sede di conclusioni) le criticità costituite dalla *“… mancata trasmissione di provvedimenti di riconoscimento di debito…*” da parte della Provincia e dalla mancanza, a livello di legislazione provinciale, “…*di chiare ed univoche normative in materia di riconoscimento di debito*…” in connessione al conseguente “…*obbligo di trasmissione di tutti i provvedimenti di riconoscimento di debito a prescindere dall’ente coinvolto e dalla procedura a tal fine adottata*…”. Per quanto concerne in particolare le sentenze esecutive di condanna era stato rappresentato dal P.M. contabile che le stesse, di regola ricollegabili ad una illecita compromissione dei diritti di terzi, determinano un danno indiretto da comunicarsi alla Procura contabile in forza del generale obbligo di denuncia[[107]](#footnote-107); a tal riguardo giova rammentare anche le conseguenze in caso di omessa denuncia in caso di intervenuta prescrizione del fatto dannoso.

Con l’entrata in vigore delle disposizioni in materia di armonizzazione contabile di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. la materia è disciplinata dall’art. 73 del decreto medesimo (riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio delle Regioni), secondo il quale spetta all’Organo consiliare riconoscere (con legge entro 60 giorni dalla ricezione della relativa proposta) la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:

* sentenze esecutive;
* copertura dei disavanzi di enti, società ed organismi controllati, o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione;
* ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, delle società;
* procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;
* acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

In questo quadro, nel corso del 2016, sono state emanate le leggi provinciali di seguito elencate:

- l.p. 9 marzo 2016, n. 3 (debito fuori bilancio) che riconosce la legittimità di debiti, connessi a sentenze del Giudice ordinario e amministrativo, per complessivi euro 104.609,64, la cui copertura finanziaria è stata assicurata nell’ambito del programma 0111 (Altri servizi generali) del bilancio di previsione 2016-2018;

- l.p. 15 giugno 2016, n. 12 che riconosce la legittimità di debiti, connessi a sentenze del Giudice ordinario e amministrativo per complessivi euro 83.863,03 la cui copertura finanziaria è stata assicurata nell’ambito della missione 01 al programma 11 titolo 1;

- l.p. 21 settembre 2016, n. 19 che riconosce la legittimità di debiti, connessi a sentenze del Giudice ordinario e amministrativo per complessivi euro 164.617,18 la cui copertura finanziaria è stata assicurata nell’ambito della missione 01 al programma 11 titolo 1;

- l.p. 16 novembre 2016, n. 22 che riconosce la legittimità derivanti dall’acquisizione di beni e servizi, in assenza del preventivo impegno di spesa, per un importo pari a euro 2.002.303,65 per l’anno 2016, a euro 392.697,14 per il 2017 e a euro 78.762,52 per il 2018 come segue: per euro 4.644,21 (2016) mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo globale per far fronte ad oneri derivanti da nuovi provvedimenti legislativi di parte capitale (programma 03 della missione 20 del bilancio di previsione 2016-2018); per euro 1.997.659,44 (2016), per euro 392.697,14 (2017) e per euro 78.762,52 (2018) mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del citato fondo;

- l.p. 5 dicembre 2016, n. 24 che riconosce la legittimità di debiti, connessi a sentenze del Giudice ordinario e amministrativo, ivi comprese le spese di lite, contributo Cassa previdenza Avvocati e oneri accessori di legge per un importo complessivo di euro 131.801,19 la cui copertura è stata assicurata nella missione 01 al programma 11 del bilancio di previsione 2016-2018.

La seguente tabella evidenzia (con accorpamento dei dati) i riconoscimenti disposti dalla citata l.p. n. 22/2016:



Fonte: l.p. n. 22/2016.

Si rammenta che l’istituto del riconoscimento di debito, previsto a livello statale anche dall’art. 23, c. 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003) è riconducibile, secondo la Corte costituzionale a un “…principio fondamentale in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica” (sent. n. 64/2005) e che, pertanto, il ricorso al riconoscimento della legittimità dei debiti derivanti dall’acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa, esulando dall’ordinario ciclo delle fasi di spesa riveste sempre il carattere della eccezionalità e della residualità ed è sintomatico della difficoltà dell’Ente a programmare per tempo i propri acquisti.

**9 IL CONTO DEL PATRIMONIO**

Con l’attuazione del processo di armonizzazione contabile, delineato dal d.lgs. n. 118/2011, anche il conto generale del patrimonio degli enti territoriali, è destinato ad assumere maggiore rilevanza.

Si consideri, ad esempio, i contenuti dell’art. 11, c. 6, lett. m) del citato decreto secondo i quali la relazione sulla gestione (allegata al rendiconto) deve illustrare, tra l’altro, anche l'elenco descrittivo dei beni appartenenti al patrimonio immobiliare dell'Ente alla data di chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce, con indicazione delle rispettive destinazioni e degli eventuali proventi da essi prodotti.

La Provincia autonoma di Bolzano con la deliberazione n. 299 del 21 marzo 2017 ha adottato una nuova classificazione degli elementi attivi e passivi, introdotto nuovi criteri di ammortamento (in sostituzione dei contenuti di cui alla deliberazioni n. 2348/2009 e n. 4224/2007) e nuove soglie di inventariazione dei beni mobili[[108]](#footnote-108), stante le disposizioni di cui al Reg. (UE) n. 549/2013 (di introduzione delle norme del SEC2010) e di cui al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. (in particolare l’allegato n. 4/3 concernente il principio contabile applicato della contabilità economico patrimoniale), fermo restando che l’art. 23 della l.p. n. 11/2014 e s.m.i. prevede che “L’adozione dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale e il conseguente affiancamento della contabilità economico patrimoniale alla contabilità finanziaria previsto dall’articolo 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, è rinviato all’anno 2017”.

La citata deliberazione evidenzia, in particolare, che in sede di analisi del nuovo piano dei conti integrato in connessione all’ introduzione della contabilità armonizzata, è emersa la necessità di rivedere una serie di attività e passività patrimoniali (e di conseguenza di adeguare l’inventario provinciale adattandolo alle esigenze del nuovo piano dei conti, prendendo in considerazione i criteri di ammortamento determinati dal Mef), di classificare tale inventario conformemente alle direttive del SEC 2010 e di unificare la inventariazione dei beni mobili provinciali ad euro 516,45 ex art. 102, c. 5, del T.U.I.R.

Il Direttore della Ripartizione Amministrazione del patrimonio è stato altresì autorizzato, sentito il Direttore della Ripartizione finanze, a modificare e ad integrare quanto introdotto, fermo restando che per i criteri di valutazione degli elementi patrimoniali, per le regole di registrazione degli aumenti della consistenza dei beni e per i beni di consumo è prevista una rivisitazione ad opera delle ripartizioni coinvolte da presentare successivamente alla Giunta provinciale.

Il conto del patrimonio al 31 dicembre 2016 è costituito, in particolare, dal quadro riassuntivo della situazione patrimoniale e dalla dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio. Sono uniti al conto del patrimonio i seguenti allegati: n. 1 (fondo di cassa), n. 2 (azioni ed altre partecipazioni), n. 3 (residui attivi), n. 4 (crediti), n. 5 e n. 6 (attività prodotte e non prodotte), n. 7 (deficit di cassa), n. 8 (residui passivi), n. 9 (residui passivi perenti), n. 10 (mutui passivi), n. 11 (altre operazioni creditizie).

La consistenza patrimoniale alla chiusura dell’esercizio 2016 è pari a 11.193,1 ml (nel 2015: 9.843,3 ml), come di seguito evidenziato.



Fonte: rendiconto 2016.

Il miglioramento patrimoniale netto è dovuto principalmente alla notevole diminuzione delle passività a breve (residui passivi), passate da euro 4.348.925.304,34 a euro 1.297.888.737,61.

Fra le attività finanziarie rileva il saldo di cassa pari a euro 913.070.743,19 (all’1.01.2016 per euro 545.509.535,99) e un incremento delle partecipazioni e delle quote di fondi di investimento detenute (da euro 666.149.907,50 ad euro 790.271.527,53), dovuto principalmente agli aumenti di capitale intervenuti.

Le attività non finanziarie, prodotte comprendono il capitale fisso (fra cui il patrimonio e il demanio), mentre quelle non prodotte le risorse naturali (terreni) e registrano, nel loro complesso, un lieve decremento nel totale dei beni immobili da 7.965,7 ml a 7.952,4 ml.

Il totale dei beni mobili registra una consistenza a fine anno per euro 124 ml composta da impianti, mezzi di trasporto, attrezzature, oggetti di antiquariato e altri oggetti d’arte.

Le passività, composte da debiti a breve e a lungo termine, passano da euro 4.712,3 ml a 1.628,1 ml. Come evidenziato negli allegati al conto, esse comprendono i debiti a breve termine (residui passivi per euro 1.297,9 ml) e i debiti a lungo termine (mutui passivi, residui passivi perenti e altre operazioni creditizie) passati da euro 363, 4 ml nel 2015 a 330,3 ml nel 2016.

Come riferito i debiti a breve termine diminuiscono del 70 per cento rispetto al 2015 in connessione all’operato riaccertamento straordinario dei residui passivi, secondo i principi dettati dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. (si rinvia al capitolo 5.4.2 della presente relazione).

Fra i debiti a lungo termine si registrano residui passivi perenti per euro 101.969.467,39 (- 19.347.281,09 rispetto all’esercizio precedente) e mutui passivi per euro 53.290.671,40.

Con riguardo alle dinamiche gestionali dei residui perenti si rinvia al capitolo 5.4.3 della presente relazione.

In ordine ai mutui passivi si è già evidenziato nel capitolo 8.4 della presente relazione che l’incremento dei medesimi è connesso ad interventi su immobili statali presenti nel territorio della provincia[[109]](#footnote-109) e al progetto di costruzione del nuovo polo bibliotecario di Bolzano.

Quest’ultimo progetto, come evidenzia l’Amministrazione sul proprio sito web, è finalizzato a riunire le tre attuali biblioteche della città capoluogo e si prevede l’aggiudicazione dell’appalto integrato nel corso del 2017 in esito al concorso internazionale di progettazione svolto.

Le altre operazioni creditizie (debiti) ammontano a euro 175 ml, importo diminuito di euro 60 ml rispetto all’esercizio precedente[[110]](#footnote-110), di cui euro 165 ml riconducibili alle concessioni di credito assegnate alla Provincia dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol a titolo di prestito infruttifero e i restanti euro 10 ml ad una ulteriore operazione di concessione di credito da parte della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Bolzano (cfr. capitolo 8.4 della presente relazione).

La seguente tabella espone l’andamento complessivo delle passività nell’ultimo triennio:



Fonte: rendiconto 2016.

Con particolare riferimento alla consistenza patrimoniale delle azioni e delle altre partecipazioni, al 31 dicembre 2016, si riporta di seguito l’allegato n. 2 al conto del patrimonio, da cui si evince un aumento per euro 124.121.620,03.



Fonte: rendiconto 2016.

**\*** Delibera n. 1039/2016: Scissione di Brennercom S.p.A. con contestuale costituzione della società beneficiaria Infranet S.p.A.

**\*\*** Società in fase di liquidazione

Risulta depositato in data 23 maggio 2017 presso la Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti il conto giudiziale della gestione dei titoli azionari riferito all’esercizio 2016, con conseguente instaurazione del giudizio di conto[[111]](#footnote-111).

Tra le partecipazioni possedute si segnala la proprietà di quota del fondo comune d’investimento mobiliare chiuso e riservato “*MC2 Impresa*” (acquisto autorizzato dall’art. 3 della l.p. 23 luglio 2004, n. 4 e indicato per la prima volta nel rendiconto dell’esercizio finanziario 2006 per euro 1.911.267,36). Scopo del fondo, destinato a investitori qualificati, è l’acquisizione di strumenti finanziari non quotati soprattutto in favore della capitalizzazione delle imprese operanti in particolare in Italia, con l’obiettivo di realizzare plusvalenze in sede di disinvestimento degli stessi. Il fondo, promosso dalla partecipata nonché *Advisor* Mediocredito Trentino-Alto Adige, registra una consistenza che passa da euro 1.036.491,84 al 1° gennaio 2016 ad euro 881.288,97 al 31 dicembre 2016[[112]](#footnote-112).

Si riconfermano le perplessità circa l’esistenza di un pubblico interesse al mantenimento della quota.

Sul punto nel corso dell’attività istruttoria la Provincia ha reso noto che “*L’articolo 3 della legge provinciale 23 luglio 2004, n. 4, ha autorizzato la Giunta provinciale ad acquistare quote del Fondo comune di investimento mobiliare di tipo chiuso “MC2 Impresa” costituito su iniziativa del Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.A. e Aureo Gestioni S.G.R.p.A. per un importo di € 2 milioni.*

*La motivazione circa il pubblico interesse riferito all’ambito provinciale, come noto, risiede nella destinazione degli investimenti del Fondo stesso, che confluiscono prevalentemente in società di capitale operanti nell’area del Nord – Est, nel settore industriale, commerciale, dei servizi e del turismo. La Provincia aveva ritenuto pertanto opportuno partecipare all'intervento sopra descritto in considerazione del fatto che il Mediocredito Trentino Alto Adige è Banca con partecipazione azionaria maggioritaria della Regione Trentino Alto Adige e delle due Province Autonome di Bolzano e Trento, e che opera prevalentemente a favore di imprese situate nel territorio regionale e che pertanto l’operazione di finanziamento, così garantita, fosse destinata a produrre benèfici effetti nei confronti dell’economia locale. Si ritiene opportuno fare nuovamente un accenno alla durata del Fondo MC2 Impresa che è di 10 anni che decorrono dall’ultimo richiamo effettuato dai sottoscrittori e pertanto la scadenza sarebbe stata il 31.12.2015. Come previsto dall’art. 3, comma 2 del Regolamento la società di gestione SGR, con delibera motivata dell’organo amministrativo e con parere conforme dell’organo di controllo, ha deliberato la proroga non superiore a 3 anni della durata del Fondo, che è ora prevista per il 31.12.2018, al fine del completamento dello smobilizzo degli investimenti in portafoglio. Il Consiglio di Amministrazione della società di gestione SGR, in data 15 febbraio 2017, ha deliberato, in conformità alla facoltà prevista dall’art. 9.12 del regolamento di gestione del Fondo, di procedere ad un ulteriore rimborso parziale di quote a beneficio dei sottoscrittori del Fondo. La decisione di procedere al rimborso si è fondata sull’opportunità di non reinvestire ulteriormente la liquidità derivante dalla cessione di Aeromeccanica Stranich SpA unitamente a cassa in eccesso, anche in considerazione dell’approssimarsi della scadenza del 31 dicembre 2018. L’importo rimborsato è stato quantificato in € 9.000.000 e rappresenta una percentuale pari a circa il 100 % di quanto ricavato dal disinvestimento. Lo stesso sarà attribuito in ragione dell’importo di € 36.000 per ognuna delle 250 quote del Fondo sottoscritte. La Provincia autonoma di Bolzano, in data 15/03/2017, ha così incassato il 4° rimborso parziale del Fondo, per € 684.000,00 corrispondenti a n. 19 quote. I precedenti rimborsi ammontano in totale ad € 1.178.000,00”[[113]](#footnote-113).*

Per quanto concerne l’entità delle locazioni attive al termine dell’esercizio 2016 l’Amministrazione, nel corso dell’attività istruttoria, ha evidenziato le seguenti risultanze contabili dei capitoli di bilancio E03100.0630 (Redditi dei terreni e fabbricati di proprietà della Provincia - Fitti, noleggi e locazioni) ed E03100.0015 (Entrate diverse provenienti da attività di natura commerciale - Fitti, noleggi e locazioni): accertamenti per euro 1.992.641,00 e riscossioni per euro 1.951.224,87, sottolineando la loro non confrontabilità con i maggiori importi registrati negli esercizi precedenti sul capitolo 324.00 (Redditi dei terreni e fabbricati di proprietà), per effetto della nuova classificazione dei capitoli in sede di armonizzazione di bilancio[[114]](#footnote-114).

Relativamente alle locazioni passive, invece, sono stati forniti impegni e pagamenti come da tabella che segue.



Fonte: nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017.

**10 I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA: PATTO DI STABILITA’ INTERNO E PAREGGIO DI BILANCIO**

**10.1 Concorso della Provincia autonoma di Bolzano agli obiettivi di finanza pubblica**

Questa Corte ha già riferito in occasione dei precedenti referti circa l’accordo di revisione dei rapporti finanziari fra il Governo, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano (c.d. *patto di garanzia,* stipulatoin data 15.10.2014) che ha condotto alla modifica, a decorrere dal 1°gennaio 2015, di alcune disposizioni del titolo VI (finanza della Regione e delle Province) dello Statuto di autonomia regionale (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670)[[115]](#footnote-115), per quanto concerne il concorso della Provincia autonoma di Bolzano agli obiettivi di stabilità e di convergenza. Ciò ha portato ad una compiuta disciplina del concorso della Provincia (e degli enti costituenti il “*sistema territoriale integrato*” di sua competenza) al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica generale, di perequazione e di solidarietà, a salvaguardia dell’osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea.

Ai sensi dello Statuto di autonomia, il sistema territoriale integrato di competenza della Provincia è costituito dalla Provincia medesima, dagli enti locali, dai loro enti e organismi strumentali, pubblici e privati, dall’Azienda sanitaria, dalla Libera Università di Bolzano, dalla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, nonché dagli altri enti ed organismi a ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria (cfr. il capitolo 10.2 della presente relazione)[[116]](#footnote-116).

Tale elencazione non trova coincidenza (con conseguenti difficoltà di coordinamento) con quella delle pubbliche amministrazioni individuate e inserite dall’ISTAT, in base a specifici criteri di ordine economico, nel conto economico consolidato ai sensi dell’art. 1, c. 3, della l. n. 198/2009 e destinatarie delle norme di coordinamento della finanza pubblica statale (cfr. l’elenco, al 30 settembre 2016, pubblicato in G.U., Serie Generale, n. 229 del 30 settembre 2016).[[117]](#footnote-117)

Con riguardo agli obiettivi di finanza pubblica afferenti il 2016, si segnala che con la delibera giuntale n. 215, del 23 febbraio 2016, la Provincia ha impugnato innanzi alla Corte costituzionale diverse disposizioni della l. 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, legge di stabilità 2016) per presunte violazioni dell'ordinamento statutario (ricorso n. 10/2016)[[118]](#footnote-118). La relativa udienza di discussione è fissata al 20 giugno 2017.

Con successiva deliberazione dell’Esecutivo del 18 ottobre 2016, n. 1137 sono state impugnate, altresì, diverse disposizioni delle modifiche apportate alla l. 24 dicembre 2012, n. 243 con la l. 12 agosto 2016, n. 164 in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali (ricorso n. 68/2016: udienza di discussione fissata per l’11 ottobre 2017).

Anche il richiamato contenzioso costituzionale si colloca nel quadro della specificità ordinamentale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

In particolare, la disciplina concernente il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali è contenuta nella norma di attuazione di cui al d.lgs. 16 marzo 1992, n. 266, che “ ad ulteriore garanzia della speciale autonomia…fondata sullo statuto e ricollegantesi all’accordo concluso a Parigi il 5 settembre 1946”, prevede all’art. 2 quanto segue: “(1) Salvo quanto disposto nel comma 4, la legislazione regionale e provinciale deve essere adeguata ai principi e norme costituenti limiti indicati dagli articoli 4 e 5 dello statuto speciale e recati da atto legislativo dello Stato entro i sei mesi successivi alla pubblicazione dell'atto medesimo nella Gazzetta Ufficiale o nel più ampio termine da esso stabilito. Restano nel frattempo applicabili le disposizioni legislative regionali e provinciali preesistenti. (2) Decorso il termine di cui al comma 1, le disposizioni legislative regionali e provinciali non adeguate in ottemperanza al comma medesimo possono essere impugnate davanti alla Corte costituzionale ai sensi dell'articolo 97 dello statuto speciale per violazione di esso; si applicano altresì la legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e l'articolo 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87. (3) L'impugnazione di cui al comma 2 ai sensi del predetto articolo 97 è proposta entro novanta giorni, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, dal Presidente del consiglio ed è depositata nella cancelleria della Corte costituzionale entro venti giorni dalla notificazione al Presidente della giunta regionale o provinciale. (4) Resta in ogni caso ferma l'immediata applicabilità nel territorio regionale delle leggi costituzionali, degli atti legislativi dello Stato nelle materie nelle quali alla regione o alla provincia autonoma è attribuita delega di funzioni statali ovvero potestà legislativa integrativa delle disposizioni statali, di cui agli articoli 6 e 10 dello statuto speciale, nonché delle norme internazionali e comunitarie direttamente applicabili” (la tematica è stata oggetto anche di trattazione nell’ ”*Audizione sulle forme di raccordo tra Stato e autonomie territoriali e sull’attuazione degli statuti speciali*” della Corte dei conti innanzi alla Commissione Parlamentare per le questioni regionali in data 23 marzo 2017).

Ai sensi di quanto concordato tra la Provincia e il Governo centrale in sede accordo in materia di finanzia pubblica stipulato tra il Governo, la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Trento e di Bolzano in data 15 ottobre 2014 la Provincia, anche nell’esercizio in esame, soggiace agli obblighi e alla disciplina del patto di stabilità interno, fermo restando che nei confronti della medesima e degli enti appartenenti al sistema integrato di cui sopra non sono applicabili le disposizioni statali che prevedono obblighi, oneri, accantonamenti, riserve all’erario o concorsi comunque denominati. Nella citata sede istituzionale, era stato convenuto, in particolare, che per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 la Provincia autonoma di Bolzano concorre alla riduzione dell’indebitamento netto complessivo, con un saldo programmatico in termini di competenza mista (obiettivi 2015, 2016 e 2017 del patto di stabilità interno) pari a 127,47 ml.

Riguardo agli ulteriori impegni assunti dalla Provincia di assicurare un contributo alla finanza pubblica, in termini di saldo netto da finanziare, per 477,2 ml per ciascuno degli anni 2016 e 2017, si rappresenta che tra le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol sono intercorse durante l’anno intese volte alla ripartizione del contributo medesimo fra i tre Enti nell’ambito del sistema territoriale regionale (“*Accordo per la ripartizione del contributo di finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare posto a carico del sistema territoriale regionale integrato*”).

In particolare l’Esecutivo regionale con le deliberazioni n. 190 in data 26 ottobre 2016 e n. 204 in data 11 novembre 2016 ha approvato uno schema di accordo, ai sensi dell’art. 1, c. 410, della l. n. 190/2014, dell’art. 79, c. 4-*bis* e 4*-ter*, dello Statuto di autonomia (da trasmettersi al Mef dopo la relativa sottoscrizione), in base al quale è posta a carico della Regione una quota, riferita al concorso della Provincia autonoma di Bolzano, pari a 48 ml per l’anno 2017, 18 ml per il 2018 e 8 ml per il 2019.

Inoltre, la Giunta regionale (con la deliberazione n. 191/2016 e sempre ai sensi delle disposizioni di cui sopra) “…tenuto conto della finalizzazione delle risorse per il sostegno di investimenti strategici per lo sviluppo del territorio di cui all’articolo 1 della l. reg. 13 dicembre 2012, n. 8, nonché di quanto previsto dall’articolo 4 della l. reg. 3 agosto 2015, n. 22…” e ritenuto che la medesima “… possa farsi carico di una ulteriore quota…del contributo posto a carico della Provincia autonoma di Bolzano, per un importo pari a 60 milioni di euro, in considerazione dei fondi regionali per gli investimenti strategici per lo sviluppo del territorio alla stessa assegnati e non liquidati” ha approvato un ulteriore schema di accordo (da trasmettersi al Mef) che pone a carico della stessa anche tale importo.

Con delibera n. 1252 del 15 novembre 2016 la Giunta provinciale ha approvato, infine, gli schemi di accordo di cui sopra, autorizzando il Presidente alla relativa sottoscrizione e disponendo la trasmissione al Mef dei medesimi.

Si rappresenta che per effetto di quanto prevede l'art. 1, c. 734, della citata legge di stabilità n. 208⁄2015, la Provincia, unitamente alle restanti autonomie speciali, è tenuta a garantire, a partire dall'esercizio 2016, anche il pareggio di bilancio di cui al comma 710 della citata legge (saldo non negativo tra entrate finali e spese finali in termini di competenza).

Nei confronti della Provincia e delle restanti regioni a statuto speciale, non trova, peraltro, applicazione il regime sanzionatorio di cui al comma 723 del citato articolo (regime sanzionatorio in caso di mancato conseguimento del suddetto saldo)[[119]](#footnote-119).

Al riguardo il comma 712*-bis* della citata legge (introdotto dall’art. 9 del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, conv. in l. 7 agosto 2016, n. 160) puntualizza, altresì, che relativamente all’esercizio 2016, il saldo è rilevante solo in sede di rendiconto.

Con particolare riguardo al raggiungimento del saldo programmatico in termini di competenza mista (rispetto del patto di stabilità in applicazione del citato Accordo del 2014 e dell’art. 1, c. 455, della l. n. 228/2012), la Provincia ha comunicato il relativo rispetto, trasmettendo, altresì, l’apposito prospetto di certificazione.[[120]](#footnote-120).

****

Si riporta di seguito il modello concernente il monitoraggio delle risultanze del patto per l’esercizio 2016.

Allegato A - Modello 2M/16/S - PATTO DI STABILITA' INTERNO 2016 (legge n. 228/2012)

MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PATTO IN TERMINI DI SALDO DI COMPETENZA MISTA L'ANNO 2016





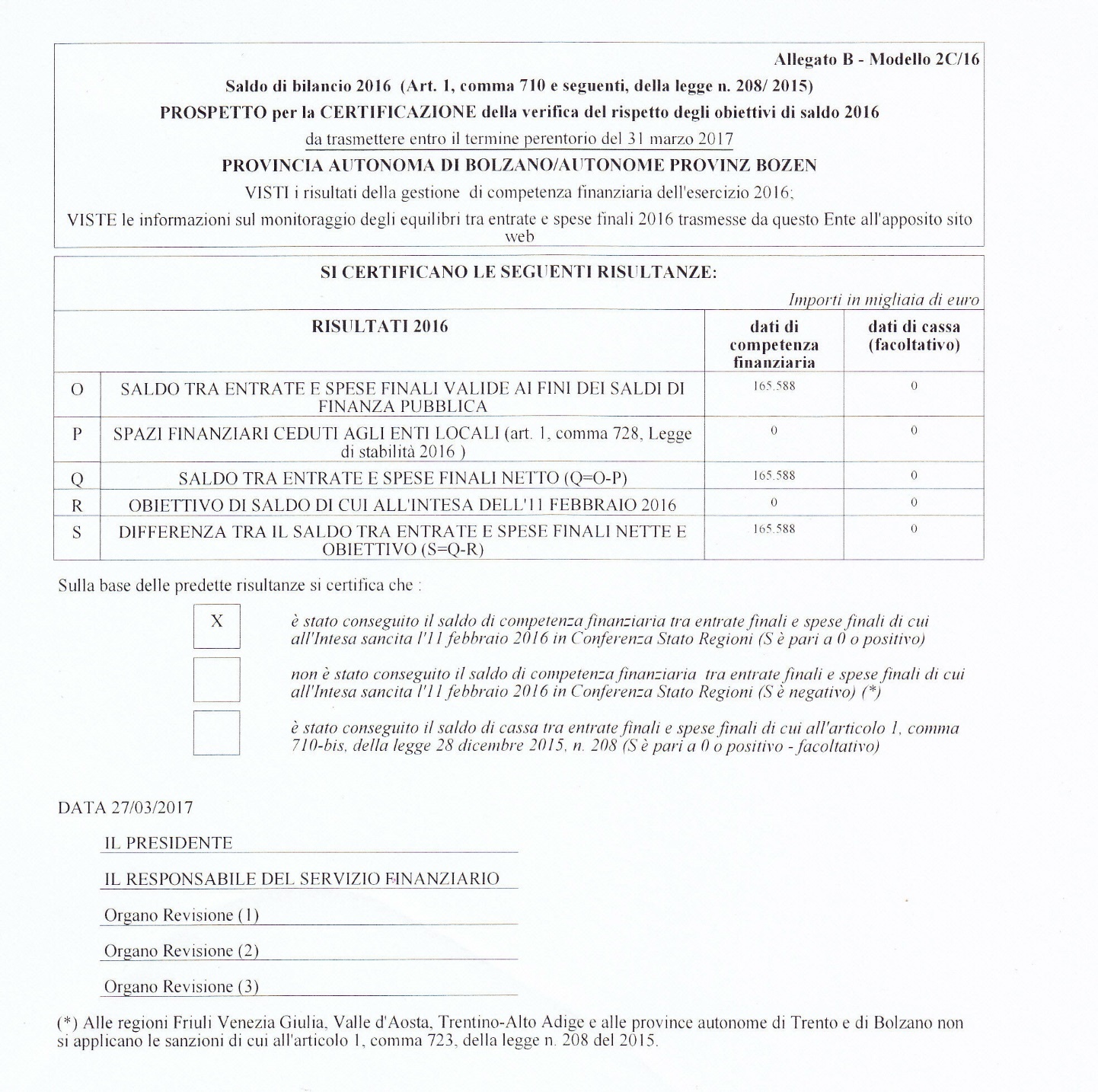


Fonte: relazione dell’Organo di revisione (allegata al rendiconto). Si precisa che i dati relativi alle voci E7 ed E8, derivano dalla classificazione SIOPE. In particolare: le “Entrate derivanti dalla riscossione di crediti" (E7) sono classificate con i codici SIOPE GESTIONALE 4501-4550; le “Entrate derivanti da alienazione di beni e diritti patrimoniali, affrancazioni" (E8) sono classificate con i codici SIOPE GESTIONALE 4111-4125.

In merito alla differenza per 538,67 migliaia di euro, emersa nel corso dell’attività istruttoria tra la voce S1 (spesa finale relativa alle spese correnti per la sanità) e i dati risultati dalla gestione 2016, la Provincia rende noto che *“…la stessa è da imputarsi ad una mera imprecisione nella compilazione dell’apposito modello ministeriale (2M/16/S). In particolare, il predetto importo è stato riportato sotto la voce S2 (Altre spese correnti), parimenti rilevante ai fini del saldo finanziario finale, non incidendo, quindi, in alcun modo sulla determinazione dello stesso.*

*Per quanto riguarda, invece, la voce E7, ed in particolare la parte riguardante il cod. SIOPE gestionale 4518 (Riscossioni di crediti da organismi regionali interni), si tratta di 128 milioni di euro per rientri dai fondi di rotazione di cui alle leggi LP 9/1991, LR 3/1991 e LR 21/1993. Tali riscossioni sono state classificate in base alla provenienza diretta delle entrate. La voce S7 (spese derivanti dalle concessioni di crediti per complessivi 125,9 milioni di euro) si riferisce: per 4,8 milioni di euro a concessioni di crediti alla Business Location Alto Adige di cui all’art.5, LP 13/2005 e all’art.51/bis, LP 13/1997; per 121,1 milioni di euro alla costituzione di fondi di rotazione previsti dalla LP 9/91. Entrambe le tipologie di pagamento sono state classificate in base alla destinazione finale della spesa, in particolare con il cod. SIOPE gestionale 2523 (Concessioni di crediti ad imprese private)”[[121]](#footnote-121).*

Per quanto concerne, invece, l’ulteriore prescrizione di garantire l’equilibrio tra entrate finali e spese finali in termini di competenza finanziaria (pareggio di bilancio per l’anno 2016) ai sensi dell’art. 1, c. 710, della l. n. 208/2015 si evidenzia di seguito il prospetto per la certificazione della verifica del rispetto degli obiettivi di saldo 2016, trasmesso tramite l’apposito applicativo al Mef in data 29 marzo 2017.



Di seguito il monitoraggio delle risultanze al 31 dicembre 2016.

Allegato A – Modello 1SF/16 – SALDO DI BILANCIO 2016 (Art. 1, comma 710 e seguenti, della legge n. 208/2015) MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PAREGGIO DI BILANCIO PER L’ANNO 2016



Il saldo tra entrate e spese finali al 31 dicembre 2016 (valido ai fini dei saldi finanza pubblica) è indicato in 165.588 migliaia di euro.

Riguardo agli obblighi di comunicazione di cui decreto del decreto del Mef del 19 dicembre 2016 che reca la disciplina del monitoraggio del maggiore disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, in attuazione dell'art. 3, c. 15, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. la Provincia ha riferito che non avendo, all’esito del riaccertamento straordinario dei residui, registrato un risultato di amministrazione negativo, non ha provveduto alla compilazione del relativo prospetto.

Circa le disposizioni, recepite nel corso del 2016 (in via amministrativa e legislativa) in attuazione dei principi di coordinamento finanziario dello Stato, sono emersi dall’ attività istruttoria i seguenti elementi:

*“la prosecuzione, anche nel 2016, delle misure quinquennali di contenimento della spesa del personale, di cui all’articolo 13, comma 6, della legge provinciale 23 dicembre 2010, n. 15 (si veda l’art. 5 della legge provinciale 23 dicembre 2015, n. 18 e l’art. 8, comma 5, della legge provinciale 22 dicembre 2016, n. 27);*

*la prosecuzione, anche nel 2016, dell’attività di riordinamento della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano, sempre ai fini di riduzione della spesa pubblica (si veda l’art. 47 della legge provinciale 19 maggio 2015, n. 6);*

*l’individuazione, con la deliberazione della Giunta provinciale n. 626 del 14 giugno 2016, degli enti ed altri organismi e delle modalità per l’esercizio del coordinamento della finanza pubblica provinciale, di cui all’articolo 79, commi 3 e 4, dello Statuto di autonomia, nonché l’approvazione, con la deliberazione n. 1492 del 27 dicembre 2016, delle direttive e misure di contenimento della spesa per gli anni 2016-2017;*

*la permanenza in vigore delle misure volte alla riduzione dei canoni di locazione passiva, di cui all’articolo 13/bis della legge provinciale 21 gennaio 1987, n. 2;*

*l’istituzione del Collegio dei revisori dei conti della Provincia autonoma di Bolzano, di cui all'articolo 65-ter della legge provinciale 29 gennaio 2002, n. 1 (inserito dall'art. 10, comma 6, della legge provinciale 12 luglio 2016, n. 15) e la relativa nomina dei componenti effettivi e supplenti, avvenuta con la deliberazione della Giunta provinciale n. 1389 del 20 dicembre 2016;*

*l’approvazione delle misure di contenimento della spesa negli acquisti pubblici, di cui all’articolo 21/ter della legge provinciale 29 gennaio 2002, n. 1 (inserito dall'art. 10, comma 1, della legge provinciale 12 luglio 2016, n. 15);*

*la modifica della legge provinciale 16 novembre 2007, n. 12, “Servizi pubblici locali” (si veda l’art. 12 della legge provinciale 22 dicembre 2016, n. 27)”[[122]](#footnote-122).*

Nell’ambito dell’apporto finanziario della Provincia agli obiettivi di finanza pubblica generale e in linea con esigenze di perequazione e di solidarietà, l’art. 79, c. 1, lettera c), dello Statuto dispone, inoltre, a decorrere dal 2010, un concorso finanziario della Provincia nella misura di 100 milioni annui mediante l’assunzione di oneri relativi all’esercizio di funzioni statali, anche delegate, definite d’intesa con il Mef, nonché con il finanziamento di iniziative e di progetti relativi anche ai territori confinanti.

A tale riguardo la Provincia ha fatto presente che *“…Verso la fine del 2010, si è giunti alla formalizzazione dell’accordo riferito all’assunzione del costo del personale docente del Conservatorio Monteverdi di Bolzano, nonché del contributo ordinario di funzionamento del Conservatorio medesimo. Mentre, nell’anno 2011, per la realizzazione del nuovo istituto penitenziario di Bolzano, è stato emanato dal Capo Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria il decreto n. 456 del 5 maggio 2011 che affida al Soggetto attuatore e al Presidente della Provincia il compimento degli atti necessari per la realizzazione del citato Istituto penitenziario e le funzioni di stazione appaltante per la sua realizzazione alla Provincia autonoma di Bolzano. Nel luglio del 2013 è stata avviata la procedura di gara per l’affidamento della concessione per il finanziamento, la progettazione definitiva ed esecutiva, la costruzione e la gestione dell’Istituto penitenziario di Bolzano. Si precisa che la predetta procedura di gara si è conclusa con la valutazione delle offerte, in attesa della definizione con il Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria dei termini della convenzione recante modalità di realizzazione e gestione della nuova struttura carceraria. Con riferimento, invece, al finanziamento delle trasmissioni RAI in lingua tedesca e ladina, a fine 2012 è stata sottoscritta la relativa convenzione; convenzione questa approvata dai dicasteri competenti a fine 2013. L’erogazione delle relative spettanze per le annualità dal 2010 al 2014, è avvenuta solo nel 2015, quando il Ministero dell’economia e delle finanze- Dipartimento della Ragioneria dello Stato ha acconsentito alla riconducibilità del finanziamento ai termini dell’Accordo di Milano. In data 26 febbraio 2016, il Consiglio dei Ministri ha approvato il decreto legislativo n. 51 recante “Modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 1984, n. 426, in materia di delega di funzioni amministrative relative al Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, Sezione autonoma di Bolzano”, con cui sono state delegate alle Province autonome le funzioni statali riguardanti l’attività amministrativa e organizzativa di supporto al predetto Tribunale, sezione autonoma di Bolzano, ivi compreso il segretario generale, nonché la gestione dei beni mobili e degli immobili necessari al funzionamento del Tribunale medesimo. Anche in questo caso al relativo onere finanziario è stato previsto che si provveda attraverso le risorse individuate dall’articolo 79, comma 1, lettera c), dello Statuto speciale. Recentemente, nei primi mesi del 2017, si è anche perfezionato con le Poste il subentro della Provincia nel servizio di spedizione e recapito postale sul territorio provinciale.*

*Si rammenta, per completezza, che, in base all’espressa previsione del comma 125 dell’articolo 2 della legge 191 del 2009, l’assunzione degli oneri a carico delle Province opera anche per il periodo che precede la stipula degli accordi. In virtù di ciò il Ministero dell’Economia e delle Finanze ha trattenuto la somma dei 100 milioni di euro dalle devoluzioni erariali spettanti alla Provincia. Come già avvenuto lo scorso anno, a formalizzazione del concorso finanziario avvenuto di fatto, la Provincia, attraverso l’approvazione di apposite deliberazioni della Giunta provinciale e di decreti, ha statuito l’assunzione degli oneri in questione per l’esercizio finanziario 2016 ed ha impegnato la relativa spesa. Si precisa infine che la Provincia ha provveduto a produrre puntualmente alla competente Ragioneria generale dello Stato tutta la documentazione relativa le spese sostenute, al fine di ottenere lo svincolo di tutte le somme dovute”[[123]](#footnote-123).*

**10.2 Coordinamento della finanza locale nell’ambito del sistema territoriale integrato di competenza della Provincia**

**10.2.1. Enti strumentali**

Con delibera n. 626 del 14 giugno 2016 la Giunta provinciale ha individuato gli enti e gli organismi strumentali, pubblici e privati, nonché gli enti e organismi ad ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria che nel loro insieme costituiscono il “*sistema territoriale integrato*” di competenza della Provincia autonoma di Bolzano ai sensi dell’art. 79, c. 3, dello Statuto di autonomia, definendo, altresì, le modalità per l’esercizio del coordinamento della finanza pubblica provinciale.

Tale elenco viene aggiornato annualmente.

Ai sensi della predetta delibera rientrano nel sistema:

1. gli enti esplicitamente previsti dallo Statuto di autonomia (enti locali, Azienda sanitaria dell’Alto Adige, Libera Università di Bolzano, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Bolzano);
2. n. 15 enti strumentali (Agenzia provinciale per la mobilità, Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico, Azienda Provinciale Foreste e Demanio, Agenzia per la protezione civile, Centro di Sperimentazione Agraria e Forestale Laimburg, Azienda Musei Provinciali, Istituto Ladino di Cultura Micurà de Rü, Istituto promozione lavoratori, Radio Televisione Azienda speciale della provincia di Bolzano, Scuola Provinciale Superiore di Sanità Claudiana, Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, Azienda speciale IDM Südtirol/Alto Adige, Agenzia per la vigilanza sul rispetto delle prescrizioni relative al vincolo sociale dell’edilizia abitativa agevolata, Agenzia per l’energia Alto Adige-Casa Clima, Istituto per l’edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano);
3. n. 8 società *in house* (ABD-Airport Spa, Business Location Südtirol/Alto-Adige SpA, Eco Center SpA, Strutture trasporto Alto Adige SpA, Informatica Alto Adige SpA, Terme di Merano SpA, Alto Adige Finance SpA e Alto Adige Riscossioni SpA);
4. gli enti a ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria (Accademia Europea di Bolzano per la ricerca applicata ed il perfezionamento professionale, Fondazione Museion-Museo di arte moderna e contemporanea, Ente Gestione Teatro e Kurhaus -Merano, Istituti scolastici a carattere statale della provincia e istituti scolastici provinciali).

Per decisione dell’Esecutivo il coordinamento della finanza pubblica locale si esplica:

* con l’adozione di autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, strumentali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, tenendo conto delle misure previste dalle disposizioni statali e tramite formulazione di apposite istruzioni;
* per la Azienda sanitaria dell’Alto Adige e i 15 enti di cui al numero 2) resta fermo quanto previsto dalla l. 24 dicembre 2012, n. 243 in materia di pareggio di bilancio;
* per la Libera Università di Bolzano e la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Bolzano va in ogni caso applicato il principio generale del pareggio di bilancio ai sensi della specifica normativa.

La citata deliberazione giuntale ha confermato la competenza all’effettuazione dei controlli funzionali all’attività di vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte dell’Organismo di valutazione, collocato presso il Consiglio provinciale, per quanto concerne i soli enti come sopra individuati al numero 1.

L’operata individuazione è, altresì, funzionale alla predisposizione di direttive per gli enti medesimi posto che i relativi bilanci sono destinati ad essere ricompresi nel bilancio consolidato in attuazione del principio contabile applicato del bilancio consolidato (allegato 4/4 al d.lgs. n. 118/2011) e allo stato non è ancora possibile fornire alla Corte dei conti la determinazione degli importi dei debiti e dei crediti da parte della Provincia verso gli enti in parola.[[124]](#footnote-124)

Con riguardo alla condotta ricognizione degli enti e, in particolare, per quanto concerne l’individuazione degli “*enti ad ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria*” (sia a carattere pubblico che privato), questa Corte richiama nuovamente la definizione di contribuzione ordinaria che il Mef ha evidenziato in circolare n. 14/2016: “… si intende come contribuzione ordinaria qualunque contributo, indipendentemente dalla sua denominazione, che una pubblica amministrazione abbia assunto a proprio carico, con carattere di periodicità, per la gestione finanziaria di un ente, o che da oltre un biennio siano iscritti nel suo bilancio”.

Giova, altresì, evidenziare, che in precedenza con delibera giuntale n. 600/2015 era stata prevista la stipula di appositi patti di stabilità con gli enti espressamente individuati dall’art. 79, c. 3, dello Statuto, mentre per gli altri enti strumentali lo strumento pattizio veniva utilizzato qualora il finanziamento ricevuto a carico del bilancio provinciale era inferiore al 70 per cento delle entrate ordinarie e straordinarie.

Con note del 4 ottobre (prot. 59) e dell’11 ottobre 2016 (prot. 62), l’Organismo di valutazione ha comunicato, ai sensi dell’art. 6 del d.P.R. n. 305/1988, gli esiti definitivi dei controlli dei patti di stabilità, relativi all’esercizio 2015, stipulati dalla Provincia con la Libera Università di Bolzano, il Centro di sperimentazione agraria e forestale – Laimburg, l’Azienda Musei provinciali, la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, l’Istituto per l’edilizia sociale e con l’Azienda sanitaria.

In particolare, dopo aver svolto i prescritti controlli e sentito i responsabili, l’Organismo ha constatato il rispetto dei suddetti patti; gli esiti concernenti, invece, il raggiungimento degli obiettivi finanziari riferiti all’esercizio 2016 non sono ancora noti, essendo le relative verifiche programmate nel corso del presente esercizio finanziario (se ne potrà quindi riferire in occasione del prossimo giudizio di parificazione relativo al rendiconto 2017).

Da segnalare che, nel corso dell’esercizio in esame, con la delibera giuntale n. 1492 del 27 dicembre 2016, l’Esecutivo ha approvato apposite misure di contenimento della spesa pubblica per gli anni 2016 – 2017 volte al contenimento, in particolare, della spesa corrente degli enti.

Un primo resoconto degli obiettivi raggiunti sarà disponibile entro il marzo 2018 e per il calcolo del risparmio conseguito si dovrà fare riferimento alla spesa media sostenuta nel periodo 2013-2015; i revisori dei conti degli enti interessati dovranno dar conto del rispetto delle direttive e del raggiungimento delle direttive, fermo restando le funzioni proprie dell’Organismo di valutazione.

**10.2.2 Enti locali**

Nell’ambito dell’attività di vigilanza e di tutela spettante alla Giunta provinciale ai sensi dell’art. 54, c. 1. n. 5) dello Statuto di autonomia e dell’attività di vigilanza sul conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica di cui all’art. 79, c. 2 e 3, dello Statuto medesimo, la Ripartizione enti locali dell’Amministrazione ha incentrato le proprie verifiche, anche nel passato esercizio, sui 116 comuni e sulle 7 comunità comprensoriali del territorio[[125]](#footnote-125).

In particolare, il “*controllo sugli enti locali* “ è demandato, dalla l.p. n. 10/1992 (All. A) alla Ripartizione enti locali dell’Amministrazione e viene svolto dall’ Ufficio vigilanza ai sensi del d.P.G.P. n. 21/1996 (“Funzioni di vigilanza sui comuni, sulle comunità comprensoriali, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza e su altri enti o istituti locali, controllo di legittimità sulle deliberazioni delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, delle amministrazioni separate dei beni di uso civico, delle aziende di soggiorno di Bolzano e Merano, delle aziende sanitarie locali, della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura e dell'istituto per l'edilizia sociale, servizio di consulenza e d'ispezione, controllo sugli organi e sostitutivo finanza locale, patto di stabilità …)”*.*

Con particolare riferimento al patto di stabilità provinciale l’art. 12 della l.p. 12 luglio 2016, n. 15[[126]](#footnote-126), recante norma di coordinamento della finanza pubblica provinciale, ha esteso l’applicabilità delle disposizioni statali in tema di patto di stabilità di cui all’art. 1, c. 734 della l. 28 dicembre 2015, n. 208 anche agli enti locali della Provincia. Il comma citato prevede, in particolare, che per gli anni 2016 e 2017, alle regioni a Statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano non si applicano le disposizioni di cui al comma 723 del citato articolo (regime sanzionatorio in caso di mancato conseguimento del saldo rilevante ai fini della salvaguardia del pareggio di bilancio come disciplinato dalle norme in vigore), bensì resta ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata dall’art. 1, commi 454 e seguenti, della l. 24 dicembre 2012, n. 228, come attuata in base agli accordi sottoscritti con lo Stato.

Alla luce della disposizione di cui sopra la Provincia ha osservato che *“…per i comuni e alle comunità comprensoriali della Provincia di Bolzano resta ferma la disciplina del patto di stabilità interno…*”[[127]](#footnote-127).

In sede di quarto accordo aggiuntivo per la finanza locale nell’ambito del Comitato per gli accordi di finanza locale è stato convenuto per i 116 comuni e per le 7 comunità comprensoriali del territorio un obiettivo di risparmio complessivo per l’anno 2016 pari ad euro 26.449.088,49 nell’ambito del periodo pluriennale 2012-2017 (24 ml a carico dei comuni ed il restante a carico delle comunità comprensoriali), da calcolarsi secondo le modalità del saldo finanziario, espresso in termini di competenza mista[[128]](#footnote-128).

Sono stati comunicati dalla Provincia gli esiti dei controlli effettuati circa il rispetto da parte degli enti del convenuto patto di stabilità 2015 (dati definitivi) e 2016 (dati provvisori in attesa dell’approvazione dei rendiconti), fermo restando che il saldo finanziario complessivo richiesto degli enti locali del sistema territoriale integrato è stato raggiunto.

I 28 comuni che nel 2016 non avrebbero conseguito gli obiettivi di risparmio sono: Andriano, Barbiano, Braies, Bronzolo, Cermes, Cortaccia s.s.d.v., Egna, Martello, Montagna, Moso in Passiria, Nova Levante, Nova Ponente, Parcines, Prato allo Stelvio, Proves, Racines, Rio di Pusteria, San Genesio Atesino, San Martino in Passiria, Senales, Silandro, Stelvio, Terento, Termeno s.s.d.v., Tires, Vadena, Valdaora, Vandoies. Due le Comunità comprensoriali: Val Venosta e Oltradige-Bassa Atesina.[[129]](#footnote-129)

I 27 comuni che nel 2015 non hanno conseguimento gli obiettivi annuali di risparmio sono i seguenti: Barbiano, Brennero, Caines, Chienes, Curon Venosta, Falzes, Funes, Glorenza, Laion, Laives, Lasa, Malles Venosta, Meltina, Perca, Plaus, Ponte Gardena, Postal, San Leonardo in Passiria, Sarentino, Selva dei Molini, Selva Val Gardena, Silandro, Tesimo, Tires, Tubre, Vandoies, Velturno) e 4 comunità comprensoriali (Burgraviato, Salto-Sciliar, Valle Isarco e Val. Venosta)[[130]](#footnote-130). La Provincia ha in ogni caso certificato che l’obiettivo complessivo di risparmio (per il periodo quadriennale 2012-2015) a suo tempo convenuto (14 ml di cui 12 ml a carico dei comuni e 2 ml delle comunità comprensoriali) è stato raggiunto e, pertanto, nessun ente è stato sanzionato e non si sono conseguentemente resi necessari piani di risanamento.[[131]](#footnote-131)

In questo contesto la società cooperativa Consorzio dei Comuni della provincia di Bolzano partecipata da tutti i comuni della provincia che quale “…associazione di categoria, ha per scopo la rappresentanza, la tutela, l’assistenza, la consulenza, il sostegno dei comuni e delle Comunità Comprensoriali consorziate” (art. 2 dello Statuto)[[132]](#footnote-132) ha trasmesso (nel 2016 e nel 2017) agli enti locali del territorio diverse comunicazioni (nn. 56/2016, 80/2016, 122/2016, 11/2017); in cui ha ribadito, che ai sensi dell’art. 12 della l.p. n. 15/2016 (estensione ai comuni delle disposizioni in tema di patto di stabilità interno provinciale) e dell’art. 33 della l.p. n. 21/2016 (disposizioni circa l’impiego degli avanzi di amministrazione del fondo pluriennale vincolato) *“… per i Comuni e le Comunità comprensoriali per quanto riguarda la regolamentazione nazionale del pareggio di bilancio si applica il patto finanziario stipulato tra la Provincia e lo Stato. Pertanto le sanzioni previste nell’art. 1, comma 723 della Legge n. 208/2005 per il mancato rispetto del pareggio di bilancio non vengono applicate. Dopo l’entrata in vigore della legge provinciale (…) l’intero avanzo di amministrazione 2015 può essere impegnato”*. Per quanto concerne l’obbligo di trasmissione delle informazioni finanziarie ai fini del saldo di finanza pubblica complessivo per l’anno 2016 al Mef[[133]](#footnote-133), il Consorzio ha osservato che “…è *stato però concordato con la Ripartizione 7 - Enti locali della provincia che i dati vengono forniti all’Amministrazione provinciale, la quale li inoltra all’autorità statale..”.*

Ha sottolineato in argomento la Ripartizione enti locali della Provincia nel corso dell’attività istruttoria che notizie in merito all’utilizzo, nel corso dell’esercizio passato, degli avanzi di amministrazione e della salvaguardia dei pareggi di bilancio da parte dei comuni *“…sono state richieste direttamente dal Ministero dell’Economia e delle Finanze*” e che circa la salvaguardia dei pareggi di cui all’art. 1, c. 710, della l. n. 208/2015, non sono stati fissati obiettivi ai singoli comuni concernenti le disposizioni di cui ai commi da 707 a 734 dell’art. 1 della citata legge, poiché in ambito locale resta ferma la disciplina del patto di stabilità[[134]](#footnote-134).

Infatti, il Presidente della Provincia ed il competente Assessore[[135]](#footnote-135) hanno reso noto al Mef che *“…per i singoli comuni non sono stati fissati obiettivi riguardanti le disposizioni di cui ai commi da 707 a 734 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, poiché per gli anni 2016 e 2017 resta ferma la disciplina del patto di stabilità interno (vedasi articolo 12 della legge provinciale 12 luglio 2016, n. 15). Con il quarto accordo aggiuntivo per la finanza locale 2016, stipulato in data 23 settembre 2016, per gli enti locali della Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige è stato definito l'obiettivo complessivo, in termini di patto di stabilità interno, di euro 26.449.088,49. Questo obiettivo, sulla base dei dati provvisori, è stato ampiamente superato dagli enti locali in questione. I dati definitivi saranno allegati al rendiconto della gestion*e**”.**

Nella richiamata nota il Presidente della Provincia ha, altresì, illustrato al Mef, con riguardo al monitoraggio degli adempimenti relativi al vincolo di finanza pubblica di cui alla l. n. 208/2005, come disciplinato nell’apposito prospetto (MONIT/16) del decreto n. 53279 dell’Ispettorato, che *“Dal monitoraggio relativo alla sezione 1 si evince che alla data del 30 giugno 2016 il comparto dei comuni dell'intera provincia ha ampiamente superato il saldo tra entrate e spese finali ai fini dei saldi di finanza pubblica relativo alle previsioni di competenza, mentre non ha raggiunto l'obiettivo in merito ai dati gestionali. Alle date del 30 settembre 2016 e del 31 dicembre 2016, invece, l'insieme dei comuni della Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige ha superato il saldo di cui sopra relativo ai dati gestionali, mentre non ha raggiunto l'obiettivo in merito alle previsioni di competenza. Quest'ultimo esito è motivato dalla possibilità sopraccitata, da parte dei comuni della nostra provincia, di impiegare l'avanzo di amministrazione. Per quanto riguarda il monitoraggio riguardante la sezione 2, si comunica che gli avanzi di amministrazione complessivi conseguiti dai comuni al 31 dicembre 2015 ammontano a circa 425 milioni di euro”*.

Ulteriori dati sono stati successivamente trasmessi dal Presidente al Mef, in data 10 maggio 2017, unitamente all’ aggiornamento del monitoraggio del saldo di finanza pubblica, con la puntualizzazione che *“…il comparto dei comuni, al 30 settembre 2016, non ha – seppur lievemente – raggiunto l’obiettivo in merito ai dati gestionali*”.[[136]](#footnote-136) In particolare i prospetti di monitoraggio al 31 dicembre 2016 (parimenti allegati) evidenziano che il comparto comuni non avrebbero raggiunto l’obiettivo in relazione alle previsioni di competenza (saldo complessivo negativo di 196.414.561)[[137]](#footnote-137), mentre lo avrebbero raggiunto con riguardo ai dati gestionali (saldo complessivo positivo per 158.156.304)[[138]](#footnote-138).

Il Mef ha sottolineato al riguardo l’obbligo a carico di tutti gli enti territoriali di compilare e trasmettere telematicamente il prescritto modello di cui al decreto n. 52279 del 20 giugno 2016 tramite l’apposita applicazione (<http://pareggiobilancio.meg.gov.it>), adempimenti a cui è tenuta, per conto dei propri enti locali, la Provincia, nei tempi e con il livello di dettaglio previsto dal citato decreto.[[139]](#footnote-139)

La Corte dei conti esprime perplessità circa la compatibilità della disposizione di cui al citato art. 12 della l.p. n. 15/2016 con la disciplina statale richiamata in tema di patto di stabilità, posto che la stessa non riguarda gli enti locali delle regioni a statuto speciale, bensì solo le regioni (e le province autonome); la citata disposizione della legge provinciale non è stata, peraltro, oggetto di impugnazione innanzi alla Corte costituzionale da parte del Governo.

Va osservato che la Corte costituzionale ha recentemente sottolineato che le regioni, anche ad ordinamento speciale, non possono esonerare, essendone prive di potere, i propri enti locali dalle disposizioni nazionali in tema di sanzioni in caso di violazione del patto di stabilità (ora pareggio). In particolare, il caso sottoposto ad esame, riguardava una norma della Regione Sardegna non riconducibile ad alcuna competenza legislativa statutaria, posto che il richiamato art. 3 lett. b) dello Statuto di autonomia sardo concerne la materia dell’“ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni”[[140]](#footnote-140).

Diversamente si presenta, sotto quest’ultimo aspetto, la normativa provinciale di Bolzano posto che ai sensi dell’art. 80 dello Statuto di autonomia la Provincia ha competenza legislativa primaria in materia di «*finanza locale»*, nel rispetto dell'articolo 4 dello Statuto e dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea (c.d. competenza esclusiva).

La Corte dei conti evidenzia la necessità di dare all’art. 33 della l.p. n. 21/2016, in tema di impiego degli avanzi di amministrazione, una lettura costituzionalmente orientata, coerente con le disposizioni statali in tema di coordinamento finanziario e di equilibri di bilancio e con l’art. 79, c. 1, dello Statuto di autonomia.

Il Mef, in sede di riscontro alle citate note del Presidente della Provincia del 6 aprile e 10 maggio 2017, ha preso atto del rispetto, da parte del complesso degli enti locali del territorio, per il 2016, del saldo non negativo tra le entrate e le spese finale (ai sensi dell’art. 1, c. 710 della l. n. 208/2015) e ha nel contempo evidenziato, con riferimento all’esercizio 2017, che il citato art. 33 (che consente l’utilizzo dell’avanzo di amministrazione al di fuori della disciplina delineata dagli articoli 9 e 10 della l. n. 243/2012 e dal d.P.C.M. n. 21/2017) “…contrasta con la citata legge n. 243 del 2012, che può essere derogata esclusivamente con la procedura rafforzata prevista dalla medesima legge e non anche con legge provinciale. Tale antinomia non può che essere risolta nel senso della prevalenza della norma di grado superiore su quella inferiore, anche quando quest’ultima sia cronologicamente posteriore, in applicazione del criterio gerarchico (*lex superior inferiori derogat*)”.[[141]](#footnote-141)

In attuazione del citato d.P.C.M. n. 21/2017 (criteri e modalità di attuazione dell’art. 10, c. 5, della l. 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di ricorso all’indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o di ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano), la Giunta provinciale ha approvato, in data 16 maggio 2017 (delibera n. 534/2017), apposito “Avviso per la presentazione delle richieste di spazi finanziari a valere del saldo di finanza pubblica per l’anno 2017 ai sensi dell’art. 10 della l. 24 dicembre 2012, n. 243”, dando avvio, con contestuale comunicazione al Mef, alla procedura individuata dal citato decreto.

In particolare, dato atto che la Provincia non cederà spazi finanziari ai comuni, la delibera disciplina la cessione tra comuni medesimi degli spazi che si rendessero eventualmente disponibili nei singoli bilanci, nonché la cessione dai comuni alla Provincia (termine assegnato ai comuni 16 giugno 2017).

Quanto evidenziato nel provvedimento (“…in coerenza con la disciplina concernente l’esaustività dei concorsi agli obiettivi di finanza pubblica, sia in termini di indebitamento netto che di saldo netto da finanziare, posti a carico del sistema territoriale provinciale integrato di cui all’art. 79, comma 4, dello Statuto, gli enti territoriali compresi nel predetto sistema considerano, ai fini dell’equilibrio dei bilanci, l’avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolate di entrata e di spesa, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa statale e dallo Statuto. Nel quadro del sistema territoriale provinciale integrato i comuni considerano, l’avanzo di amministrazione secondo quanto previsto dall’art. 33 della l.p. 18 ottobre 2016, n. 21…”), non risulta essere in linea con le disposizioni di cui alla l. n. 243/2012, di attuazione dell’art. 81 della Costituzione, e con la l. n. 232/2016, come evidenziato anche dal Mef nella richiamata nota del 7 giugno 2017.

La Provincia, in sede di osservazioni finali del 15 giugno 2017, ha reso noto che *“…in data 9 giugno 2016 è stata inviata una richiesta dal Presidente della Provincia di Bolzano, il cui contenuto é stato condiviso e concordato con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la quale si chiede lo spostamento del termine per l'approvazione dell'intesa per gli spazi finanziari per l'esercizio 2017 al 15 novembre 2017. Siamo in attesa di risposta ufficiale da parte del MEF al riguardo. Di conseguenza si renderà necessaria la modifica della delibera n. 534/2017 per tenere conto dei nuovi termini per la definizione dell'intesa di cui sopra. È attualmente al vaglio l'adeguamento della delibera anche con riferimento alla lettera del MEF del 7 giugno 2017*”.

Si resta, pertanto, in attesa di conoscere gli esiti al fine della salvaguardia da parte degli enti locali, anche per l’anno 2017, dell’equilibrio tra le entrate e le spese finali ai sensi della l. n. 243/2012 e s.m.i.

Nel corso della presente attività istruttoria la Corte ha chiesto alla Ripartizione enti locali e all’Organismo di valutazione di conoscere anche i dati aggiornati, al 31 dicembre 2016, dell’indebitamento complessivo degli enti facenti parte del sistema territoriale integrato. Sono stati resi noti i seguenti dati:[[142]](#footnote-142)

* Ente Provincia euro 53.290.671,40 (per mutui passivi) ed euro 175.000.000,00 (per concessioni di crediti dalla Regione per 165 ml e dalla Camera di Commercio per 10 ml);
* Comuni dell’Alto Adige euro 568.287.264,58 (per mutui passivi) ed euro 265.839.549,60 (per fondi di rotazione); i dati si riferiscono ai bilanci di previsione 2016 e non comprendono l’esposizione del Comune di Martello che non aveva ancora fornito il dato)[[143]](#footnote-143);
* relativamente a tutti i restanti enti del sistema territoriale è stato fatto presente che *“…le strutture provinciali non dispongono delle relative informazioni, anche perché per la maggior parte degli enti territoriali l’approvazione dei bilanci avverrà entro il 30 aprile ovvero il 30 giugno p.v*.”.

La Ripartizione enti locali ha sottolineato come l’indebitamento complessivo sia diminuito considerevolmente negli ultimi anni, facendo, altresì, presente il riscontrato lieve calo dell’incidenza della spesa del personale delle amministrazioni comunali sul totale delle spese correnti totali (27,53 per cento in base ai dati tratti dai bilanci 2016).

A tutt’oggi non risulta che la Giunta provinciale abbia ancora disciplinato, quanto previsto dall’art. 32 (Enti locali deficitari o dissestati) della l.p. n. 25/2016 (Ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali), in tema di determinazione dei parametri di cui all’art. 242, c. 2, del d.lgs. n. 267/2000 e s.m.i. (individuazione degli enti locali strutturalmente deficitari e relativi controlli)[[144]](#footnote-144).

Si resta in attesa che l’Esecutivo provinciale (con regolamento di esecuzione), in coerenza con le disposizioni statali in argomento presenti nel d.lgs. n. 267/2000, determini i parametri deficitari da applicarsi agli enti locali del territorio, l’organo straordinario di liquidazione e le modalità applicative delle procedure di risanamento degli enti in stato di dissesto finanziario.

Per quanto concerne la richiesta di notizie in merito alla prevista trasmissione al Mef-RGS dei prospetti che i comuni sono tenuti a compilare ai sensi dell’art. 1, commi 2 e 7, del decreto del Ministero delle finanze 19 dicembre 2016 (monitoraggio del maggior disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui), la Ripartizione enti locali, in un primo momento, ha fatto presente che i comuni della provincia non avrebbero registrato disavanzi tecnici da riaccertamento dei residui[[145]](#footnote-145) e, successivamente in sede di comunicazione al Mef degli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento del saldo di cui all’art. 9, c. 1, della l. n. 243/2012, ha fornito documentazione aggiornata da cui risulta che un comune, in conseguenza del riaccertamento straordinario, registra un disavanzo al quale si è dato copertura ai sensi della l.p. n. 17/2015 (art. 36, c. 3)[[146]](#footnote-146) con parte dell’avanzo 2015[[147]](#footnote-147).

**11 LA PRODUZIONE NORMATIVA**

Nel passato esercizio sono stati emanati dal Governo i seguenti decreti legislativi attuativi dello Statuto speciale di autonomia di cui al d.P.R. n. 670/1972, ai sensi dell’articolo 107 dello Statuto e sentita l‘apposita Commissione paritetica:

* d.lgs. 13 gennaio 2016, n. 14 in materia di esercizio delle funzioni amministrative concernenti il Parco nazionale dello Stelvio;
* d.lgs. 3 marzo 2016, n. 43 di modifica del d.P.R. 15 luglio 1988 n. 305 in materia di controllo della Corte dei conti;
* d.lgs. 3 marzo 2016, n. 46 in materia di misure di limitazione del traffico veicolare lungo le strade che collegano il territorio delle province di Trento e Bolzano;
* d.lgs. 7 luglio 2016, n.146 in materia di pianificazione urbanistica del settore commerciale e di opere pubbliche;
* d.lgs. 6 aprile 2016, n.51 concernente delega di funzioni amministrative relative al Tribunale regionale di giustizia amministrativa del Trentino-Alto Adige, Sezione autonoma di Bolzano;
* d.lgs. 11 dicembre 2016, n. 239 in materia di prelievo venatorio;
* d.lgs. 11 dicembre 2016, n.240 in materia di temporanee variazioni all’elenco delle specie cacciabili.

**11.1 Attività normativa e profili di copertura finanziaria**

La potestà di emanare norme legislative, nei limiti indicati dallo Statuto, da parte della Provincia è disciplinata dagli artt. 8 e 9 dello Statuto.[[148]](#footnote-148)

In particolare, per quanto concerne la produzione legislativa intervenuta nel corso del 2016 (complessivamente n. 29 leggi), va preliminarmente evidenziato che la legge di stabilità provinciale per il 2016 e il bilancio triennale 2016-2018 sono state approvate già nel corso dell’esercizio finanziario 2015, rispettivamente, con la legge provinciale 23 dicembre 2015, n. 19 e con la l.p. 23 dicembre 2015, n. 20.

La maggior parte delle 29 leggi emanate ha carattere finanziario.

Il Rendiconto generale per l’esercizio finanziario 2015 è stato approvato con la l.p. 21 luglio 2016, n. 16, cinque leggi hanno disposto variazioni al bilancio triennale 2016-2018 (ll.pp. n. 2/2016, 6/2016, 13/2016, 20/2016 e 23/2016) e cinque (ll.pp. n. 3/2016, 12/2016, 19/2016, 22/2016 e 24/2016), riconoscono debiti fuori bilancio (si rimanda in argomento al capitolo 10.6 della presente relazione).

La l.p. n. 28 del 22 dicembre 2016 detta disposizioni per la formazione del bilancio di previsione per gli esercizi 2017, 2018 e 2019 e con la l. n. 29 del 22 dicembre 2016 è stato approvato il bilancio di previsione 2017-2019.

Hanno, altresì, effetti finanziari la l.p. n. 17/2016 (disposizioni in connessione con l’assestamento del bilancio di previsione 2016) e la l.p. n.18/2016 (assestamento del bilancio di previsione 2016-2018).

Tra le leggi approvate nel corso del 2016 rilevano anche la l. n. 9/2016 (disciplinante il procedimento amministrativo e il diritto di accesso), la n. 10/2016 (in tema di politiche sociali lavoro e pari opportunità) e n. 14/2016 (in materia di istruzione).

In due casi la Corte dei conti ha evidenziato alle competenti Autorità profili di dubbia legittimità costituzionale ed, in particolare, con riguardo alla l. n. 21/2016 (modifica di leggi provinciali in materia di procedimento amministrativo, enti locali, cultura, beni archeologici, ordinamento degli uffici, personale, ambiente, utilizzazione delle acque pubbliche, agricoltura, foreste, protezione civile, usi civici, mobilità, edilizia abitativa, dipendenze, sanità, sociale, lavoro, patrimonio, finanze, fisco, economia e turismo) e alla l. n. 25/2016 (ordinamento contabile e finanziario dei comuni e delle comunità comprensoriali della provincia di Bolzano).

Con riguardo alla prima delle suddette leggi rilevano i contenuti degli artt. 7 (modifica alla l.p. n. 6/2015 concernente l’ordinamento del personale della Provincia) e 33 (disposizioni correlate all’ordinamento finanziario della Regione e delle Province), per le cui criticità si rimanda, rispettivamente, ai capitoli 3.1 e 15.1 della presente relazione.

Per quanto concerne, invece, la l.p. n. 25/2016 è stato rappresentato che l’art. 32, c. 3, prevede che le competenze attribuite dal titolo VIII del d.lgs. n. 267/2000 alla Corte dei conti (in materia di enti locali deficitari e dissestati) siano svolte dalla Provincia autonoma di Bolzano, nell’ambito delle funzioni di cui all’art. 79 dello Statuto. Ne consegue che la disposizione interviene in competenze istituzionali proprie di questa Magistratura contabile (cfr. le sent. della Corte costituzionale nn. 60/2013 e 40/2014, richiamate anche dalla sent. n. 80/2017 in merito alle “…pretese della Provincia autonoma di Bolzano di autoattribuirsi le funzioni di controllo della Corte dei conti nei confronti degli enti territoriali provinciali…”).

Riguardo al contenzioso costituzionale insorto nel passato esercizio si fa presente che con deliberazione del Consiglio dei Ministri del 26 febbraio 2016 sono state impugnate numerose disposizioni della l.p. n. 17/2015 in materia di ordinamento finanziario e contabile dei comuni e delle comunità comprensoriali (in particolare gli artt. 2, 3 ,4, 7, 8, 12, 14, 15, 16, 17, 18 e 66), ritenute dal Governo di competenza statale, intervenendo le stesse nell’armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio, materia che la Costituzione riserva allo Stato[[149]](#footnote-149); l’intera legge è stata successivamente abrogata dalla legge provinciale 12 dicembre 2016, n. 25.

In ordine alle leggi approvate dal Consiglio provinciale nel corso del 2016 si segnala che il Consiglio dei Ministri in data 10 agosto 2016 ha deliberato l’impugnazione innanzi alla Corte costituzionale di disposizioni inerenti alla l. n. 14/2016 in materia di istruzione e in data del 10 febbraio 2017 l’impugnazione degli art. 7 (salvaguardia degli equilibri di bilancio) e 32, c. 3 (enti deficitari e dissestati) della citata l.p. n. 25/2016, ritenuti in contrasto con l’art. 117, secondo comma, lett. e) della Costituzione. In particolare il richiamato art. 7 prevede sanzioni differenti dalla legislazione statale in relazione ai provvedimenti a salvaguardia degli equilibri e l’art. 32 attribuisce alla Provincia autonoma di Bolzano (in sostituzione della magistratura contabile) competenze nelle procedure di dissesto degli enti locali.

Circa la citata l.p. n. 25/2016 si osserva che la Corte costituzionale con recente sent. n. 80 del 7 febbraio 2017 ne ha dichiarato l’incostituzionalità di diversi articoli (artt. 1, commi 2 e 3, 3, 4, c. 1, e 8, c. 1), in quanto disposizioni legislative sopravvenute contenti norme sostanzialmente coincidenti con analoghe oggetto di impugnazione.

La copertura finanziaria delle leggi provinciali permane disciplinata dall’art. 6, c. 3, della l.p. n. 1/2002, nel testo sostituito dall’art. 1, c. 1, della l. n. 18/2015[[150]](#footnote-150); per le spese a carattere continuativo e a pluriennale si richiama l’art. 38 del d.lgs. n. 118/2011.

Al riguardo si fa presente che in dieci delle leggi provinciali approvate è presente la disposizione secondo la quale *“la presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio provinciale” ovvero “la presente legge non comporta ulteriori oneri a carico del bilancio provinciale”; un caso (l.p. n. 9/2016) reca la locuzione che “la presente legge non comporta nuovi o maggiori oneri per l’esercizio finanziario 2016”.*

Il rinvio della copertura finanziaria per gli esercizi successivi al 2016 alla legge di stabilità annuale è presente in una legge (l.p. n. 10/2016) e la copertura con risparmi di spesa derivanti dalla applicazione di restanti articoli della medesima legge si rinviene in un caso (l.p. n. 5/2016).

Si ribadisce quanto già rappresentato nei precedenti giudizi di parifica circa la necessità che tutte le leggi istitutive di nuove spese debbano contenere una esplicita indicazione del relativo mezzo di copertura, e in particolare che “…la declaratoria di assenza di onere non vale di per sé a rendere dimostrato il rispetto dell’obbligo di copertura” e che “…anche per le leggi regionali è essenziale che la relazione tecnica indichi ogni elemento utile per assicurare l’attendibilità delle quantificazioni”considerato che la copertura deve essere sempre credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, ancorata a criteri di prudenza, affidabilità e appropriatezza.

Circa le concrete modalità di effettuazione dell’esame sull’adeguatezza della copertura finanziaria dei disegni di legge di iniziativa giuntale, ai sensi dell’art. 6 della l.p. n. 1/2002, l’Amministrazione ha fatto presente che “Ai sensi dell’art. 6, comma 3 della legge provinciale 29 gennaio 2002, n. 1, e successive modificazioni, la Ripartizione Finanze ha provveduto, in stretta collaborazione con l’ufficio legislativo, all'esame degli aspetti finanziari ed alla predisposizione delle relative norme finanziarie dei disegni di legge di iniziativa della Giunta provinciale. Per i disegni di legge non di iniziativa della Giunta, la Ripartizione finanze ha invece espresso, su richiesta della competente commissione legislativa, parere sulla adeguatezza della copertura finanziaria. Copie delle relazioni tecnico-esplicative delle leggi approvate nel corso del 2016 sono disponibili sul sito internet del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano”[[151]](#footnote-151).

La Corte dei conti evidenzia nuovamente l’importanza che si dia piena attuazione alle disposizioni di cui all’art. 6, c. 2, della l.p. n. 1/2002, che prevede un preventivo “…esame degli aspetti finanziari da parte della Ripartizione Finanze e Bilancio che predispone le relative norme finanziarie”, che si attua mediante “allegati o documenti giustificativi dimostrativi degli effetti economici..”[[152]](#footnote-152), onde garantire una corretta verifica della sussistenza della copertura finanziaria delle singole leggi di spesa, con chiare e intelligibili indicazioni in ordine alle due distinte fasi di analisi, ovvero la quantificazione degli oneri finanziari e l’individuazione delle risorse necessarie a dar loro copertura[[153]](#footnote-153).

Con riguardo all’attività regolamentare[[154]](#footnote-154) sono stati approvati nel 2016, con decreto del Presidente della Provincia, n. 36 provvedimenti, dei quali n. 27 modificano provvedimenti precedenti e n. 9 introducono nuove disposizioni. Fra i regolamenti emanati si segnala quello in materia di procedure di protocollo e di amministrazione provinciale digitale, la disposta modifica del regolamento di esecuzione sull’imposta comunale di soggiorno e della struttura dirigenziale dell’Amministrazione provinciale, nonché nuove norme circa la modalità di rendicontazione dei contributi agli investimenti ai comuni.

Infine, per completezza, risultano adottate, a supporto dell’attività amministrativa, nel corso del passato esercizio le seguenti circolari del Direttore generale: n. 1 (Misurazione e valutazione della *performance*). n. 2 (Comunicazioni all’Anagrafe tributaria), n. 3 (Rilevamento di tutti i procedimenti amministrativi che non possono essere conclusi entro il termine di 30 giorni), n. 4 (Assegni per il nucleo famigliare), n. 5 (Riforma delle disposizioni in materia di trasparenza), n. 6 (Piano della *performance* 2017-2019), n. 7 (Riforma della disposizioni in materia di silenzio assenso nei procedimenti ad istanza di parte), n. 8 (Giornate obbligatorie di congedo ordinario e festività) e n. 9 (Novità più rilevanti in materia di disciplina del provvedimento amministrativo).

Il Segretario generale, invece, sempre nel corso dell’esercizio, ha emanato le seguenti circolari: n.1 (Novità nella trattazione dei ricorsi gerarchici), n. 2 (Delibere digitali e copie: indicazioni operative), n. 3 (Applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza da parte delle scuole), n. 4 (Organi collegiali provinciali competenti in materia di erogazione di contributi), n. 5 (Operazioni di chiusura e apertura degli esercizi finanziari), n. 6 (Registro nazionale per gli aiuti di Stato).

**12 LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI**

**12.1 I programmi comunitari**

L’esercizio finanziario 2016 si caratterizza per lo svolgimento di attività residuali legate al periodo di programmazione 2007-2013 e per nuove attività connesse al settennio 2014-2020.

Con riguardo al primo dei suddetti periodi si espone il seguente quadro riassuntivo:



Fonte: Ripartizione europa (attuazione dei programmi comunitari al 31.12.2016 – Periodo di programmazione 2007/2013).

Al dicembre 2016 la spesa pubblica programmata ammonta complessivamente a euro 680.910.338, gli impegni pubblici ammontano a euro 720.626.860 e i relativi pagamenti a euro 661.886.264.

Con particolare riferimento al programma operativo del FSE, la relativa relazione finale, fornita dall’Ente, approvata dal Comitato di Sorveglianza il 22 marzo 2017 evidenzia una spesa certificata finale di euro 71.178.445,86, con una percentuale di realizzazione pari al 70 per cento.

In questo contesto va considerato, da un lato, che i pagamenti intermedi da parte delle Autorità comunitarie sono stati sospesi a seguito di un provvedimento della Commissione europea del 2014 (decisione C-2014-9558 del 9 dicembre 2014) e che la Provincia ha deliberato, con provvedimento n. 1428 del 15 dicembre 2015, l’applicazione di una rettifica forfettaria in riduzione pari al 25 per cento sulle certificazioni avvenute dall’inizio del programma fino al dicembre 2013, conformemente a quanto indicato dai servizi della Commissione europea.

Dei relativi rallentamenti attuativi che hanno influenzato gli ultimi anni della programmazione e della decisione del 2015 della Commissione che ha autorizzato modifiche all’originario programma, la Corte ha riferito in occasione dei precedenti giudizi di parificazione ai quali si rimanda[[155]](#footnote-155).

La sospensione dei pagamenti, come emerso nel corso dell’attività istruttoria, non è stata, a tutt’oggi, revocata e l’Amministrazione segnala l’assenza di sostanziali sviluppi, rispetto a quanto già comunicato alla Corte precedentemente.[[156]](#footnote-156)

Riferisce in argomento la citata relazione finale FSE che” *a partire dal settembre 2014, al fine di introdurre adeguati correttivi e misure volte a migliorare il funzionamento del sistema di gestione e controllo, l’Autorità di Gestione si è fortemente concentrata nell’implementazione di nuove procedure e della realizzazione di controlli suppletivi*”.

In tale contesto, la Corte ha chiesto anche all’Amministrazione notizie aggiornate con riguardo all’incarico d’urgenza affidato nei precedenti esercizi alla società T&D S.p.A. per la verifica dei rendiconti. E’ stato fatto presente, da un lato, che tale incarico si è protratto sino al 6 febbraio 2016 e dall’altro che per il nuovo periodo di programmazione FSE 2014/2020 è stato appaltato apposito servizio di assistenza tecnica (cfr. delibera della Giunta n. 1427/2015), successivamente aggiudicato con contratto di durata triennale, con eventuale proroga di ulteriori tre anni.[[157]](#footnote-157)

Relativamente ai controlli condotti dall’Autorità di Audit (AdA), per il periodo 2007/2013, è stato fatto presente alla Corte che gli stessi hanno riguardato il FESR (22 controlli sulle operazioni), il FSE (32 controlli sulle operazioni), l’Interreg IT/AU (34 controlli sulle operazioni), l’Interreg IT/CH (2 controlli). Per quanto concerne i relativi esiti, sono stati comunicati importi irregolari (FESR) per euro 13.721,88 a fronte di una spesa certificata per euro 4.098.371,29, per euro 117,60 (F.E.S.) a fronte di una spesa certificata e controllata di euro 29.629,59, e per euro 845,35 (Interreg IT/AU) a fronte di una spesa certificata di euro 84.794,65 concernenti errori nei calcoli e nella rendicontazione.

Le verifiche in loco, parimenti condotte, erano (al febbraio 2017) in fase di contraddittorio.

La seguente tabella riassume, invece, l’attuazione, al 31 dicembre 2015, dei programmi comunitari riferiti al periodo 2014/2020:



Fonte: Ripartizione europa.

Si rileva un basso tasso di realizzazione a fronte di programmi in fase di avvio.

In particolare, nell’esercizio 2016, l’Autorità di gestione (AdG) FSE ha comunicato di aver proseguito la propria attività di controllo *“…con l’obiettivo principale di produrre la cosiddetta spesa pulita da certificare a Bruxelles superando le problematiche rilevate*” negli anni passati e di cui si è riferito sopra, svolgendo controlli di coerenza su 110 progetti, controlli sugli aiuti di Stato su 58 progetti (aggiornando anche la banca dati a disposizione dell’Amministrazione),effettuando controlli in loco (5 riferiti ad attività per corsi di formazione e 65 relativamente a controlli amministrativi e contabili).[[158]](#footnote-158)

Sono emerse criticità che l’Amministrazione ha ricondotto principalmente a non coerenza delle attività finanziate coi progetti finanziati, non rispondenza dei partecipanti ai corsi ai requisiti di ammissione come previsti dai relativi programmi, irregolarità/anomalie nelle procedure di selezione dei progetti, nelle procedure di affidamento degli incarichi, nella normativa sugli aiuti di Stato e circa la effettività delle spese come rendicontata. Rispetto ai rilievi evidenziati dall’AdA in precedenza, l’AdG comunica di aver chiuso le contestazioni aperte provvedendo alla necessaria decertificazione.

Sempre con riguardo ai programmi FSE l’Autorità di Audit per i finanziamenti comunitari collocata presso la Direzione generale della Provincia ha comunicato che, analogamente ai programmi FESR, Interreg IT-AU e Interreg IT-CH, non vi sono stati progetti controllati in assenza di spese certificate.[[159]](#footnote-159)

L’AdG ha, altresì, reso noto l’effettuazione di controlli relativamente ai programmi Interreg IT-AU (49 progetti) e Interreg IT-CH (7 progetti).

La Ripartizione europa della Provincia ha riferito che, nel corso del passato esercizio, sono state aggiornate 3 schede OLAF[[160]](#footnote-160) in tema di irregolarità e frodi e segnalate tre presunte irregolarità alla Procura della Repubblica di Bolzano.[[161]](#footnote-161)

In particolare è stato evidenziato che una prima irregolarità è emersa a seguito di controlli amministrativi interni relativi al rendiconto presentato da un ente beneficiario con riguardo alla inammissibilità delle spese relative ad alcuni incarichi che presentavano incongruenze formali e sostanziali di un certo rilievo con la probabile stesura di documenti ex-post non corrispondenti alla realtà dei fatti (ciò ha comportato notevoli dubbi circa l’effettivo svolgimento dell’attività rendicontata). Una seconda irregolarità riguarda la materia della cessione di crediti in connessione a fatture emesse, ma poi non pervenute e liquidate. Infine, l’ultima delle tre irregolarità è emersa a seguito dei controlli interni in fase di rendiconto finale del progetto e concerne incompletezza della documentazione di spesa relativa al rimborso delle spese di viaggio dei docenti.

In merito ai programmi operativi FESR e FSE, si rileva, in data 7 e 8 giugno 2016, una verifica presso gli uffici dell’AdG condotta dall’Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l’Unione Europea (I.G.R.U.E.) del Mef, unitamente al presidio territoriale della Ragioneria territoriale di Bolzano. La relativa relazione (provvisoria) trasmessa dalla Provincia in data 23 febbraio 2017, evince un parere positivo circa la verifica sul possesso da parte dell’Autorità dei requisiti di indipendenza gerarchica, organizzativa, funzionale e finanziaria rispetto all’AdG e alle Autorità di Certificazione dei programmi di riferimento.

Con nota del 15 novembre 2016, la Commissione Europea, in conformità degli artt. 72, par. 2, e 73 del Reg CE 1083/2006 tramite la preposta Direzione generale (DGEMPL), ha informato la Provincia dell’effettuazione nel corso del 2017, sempre presso l’AdA, di una verifica e una riesecuzione *(re-performance*) dei lavori svolti dall’Autorità in merito al FSE. Non sono a tutt’oggi noti i relativi esiti; si invita la Provincia alla trasmissione a questa Corte non appena disponibili.

Infine, si segnala che relativamente all’esercizio 2016 (al marzo 2017):

* l’Ufficio FSE e l’Ufficio per l’integrazione europea della Provincia non dispongono di informazioni ufficiali relative a nuovi controlli disposti dalla Commissione europea e dalla Corte dei conti europea;
* nel 2016 la Commissione Europea non ha espresso pareri motivati ai sensi dell’art. 258 TFUE con riguardo alla Provincia autonoma di Bolzano;
* non risultano proposte, da parte della Commissione europea, misure circa lo sviluppo e il funzionamento del mercato ai sensi dell’art. 108, comma 1, del Trattato, né adottate decisioni, ai sensi dell’art. 108, comma 2, di soppressione e/o modificazione di regimi di aiuto;
* sono stati comunicati, ai sensi dell’art. 108, c. 3, del Trattato alle Autorità comunitarie[[162]](#footnote-162) i seguenti progetti diretti a istituire o modificare aiuti: a) criteri e modalità per la concessione di aiuti per misure di prevenzione dei danni da fauna selvatica e per il ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato (SA.44636); b) criteri e modalità per la concessione di indennizzi per danni arrecati dalla fauna selvatica protetta alle colture agricole e forestali nonché al patrimonio zootecnico (SA.44680); c) aiuti agli investimenti in infrastrutture connesse allo sviluppo, alla modernizzazione o all’adeguamento del settore forestale (SA.46062); d) criteri per la concessione di contributi per investimenti nel settore dell’irrigazione ( SA.46721);
* sono state trasmesse diverse informazioni sintetiche relative ai seguenti regimi di esenzioni;[[163]](#footnote-163)
* ai sensi del reg. Ce n. 1828/2006 e in merito alle comunicazioni alle Autorità ministeriali, ai sensi delle disposizioni in vigore, delle frodi/irregolarità oggetto di un primo verbale amministrativo o giudiziario, la Provincia ha proceduto a una comunicazione (FESR- Ammodernamento tranvia Renon, importo irregolare per euro 76.616,53, Com. OLAF R-1828/IT2016/10059/1).

Si fa presente, infine, che la relazione annuale 2016 della Sezione di controllo per gli Affari comunitari ed internazionali della Corte dei conti (“I rapporti finanziari con l’unione europea e l’utilizzazione dei Fondi comunitari”), approvata con delibera n. 17/2016 del 15 dicembre 2016, evidenzia, con riguardo agli esiti dei controlli di secondo livello svolti dall’Amministrazione, la presenza di criticità connesse alla violazione della normativa sugli appalti (99,6 per cento delle irregolarità rilevate)[[164]](#footnote-164), aspetto relativamente al quale si invita gli Uffici provinciali interessati a voler porre la massima attenzione.

**12.2 Gruppo europeo di cooperazione territoriale “Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino”**

I Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT) sono previsti dalla normativa comunitaria (regolamento (CE) n. 1082/2006) e perseguono, in conformità all’art. 46 della legge 7 luglio 2009 n. 88, l’obiettivo di facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale o interregionale al fine di rafforzare la coesione economica e sociale. Sono dotati di personalità giuridica di diritto pubblico; ai sensi del citato regolamento CEE, la redazione dei conti, *l’audit* e la pubblicità di tali Gruppi sono disciplinati dal diritto dello Stato in cui l’organismo ha la sede legale[[165]](#footnote-165).

Il GECT Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino è regolato dalla legge italiana e ha sede presso la struttura dell’Accademia europea di Bolzano (EURAC).

Con note del 3 febbraio e 14 marzo 2017, l’Ufficio affari istituzionali della Provincia ha inviato il bilancio economico preventivo 2017-2019 e le relazioni allegate, facendo presente, altresì, che la trasmissione del rendiconto finanziario e del budget economico al 31 dicembre 2016 è prevista nel corso del giugno 2017, ad esito delle relative sedute degli organi; la Corte dei conti ne riferirà in occasione del prossimo referto.

E’ già stato relazionato nella precedente parifica in merito alla gestione 2015 che ha comportato un avanzo d’esercizio per euro 4.010,00 a fronte di una perdita nel 2014 di euro 51.802,00 e un saldo finale di cassa per euro 390.947,68[[166]](#footnote-166).

Il trasmesso bilancio economico preventivo annuale 2017 e pluriennale 2017-2019 è stato stimato dall’organo di controllo interno in pareggio; i revisori hanno preso atto di un quadro omogeneo dei documenti contabili e di indirizzo in un quadro di sviluppo dei progetti transfrontalieri che, a pochi anni dalla creazione dell’organismo hanno registrato un incremento, ed hanno, quindi espresso parere positivo sul documento contabile.

La relazione del Presidente (allegata al bilancio) evidenzia, tra l’altro, che nel 2016 sono stati realizzati direttamente 22 progetti, diversi altri sono stati coordinati e numerose le iniziative che sono state sostenute in un quadro di adeguamento alle norme sulla trasparenza e la digitalizzazione. Il budget di cassa rileva disponibilità liquide, al 31 agosto 2016, pari a euro 1.254.770,00 e un fondo accantonato per portare a termine i progetti 2013-2014-2015 per euro 1.181.625,00 in parte impiegato (al 31 agosto 2016 residuavano ancora euro 1.066.439,00).

Relativamente al contributo ordinario annuale, lo schema di bilancio di previsione è stato impostato prospettando per l’anno 2017 un contributo dei membri quantificabile in euro 3.189.996,00 (di cui euro 1.033.332,00 di ciascuna delle Province di Trento e Bolzano e euro 1.123.332,00 del Land Tirolo).

La seguente tabella da conto dei prospettati ricavi:



Fonte: Relazione del Collegio dei revisori sul bilancio GECT.

**13 LA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE**

**13.1 La spesa del personale**

Il programma 10 del rendiconto evidenzia la gestione di trentacinque capitoli di spesa afferenti l’intero ambito delle risorse umane del ruolo generale della Provincia (4.149,21 posti ai sensi della delibera di Giunta n. 584/2015). Le risultanze del programma di spesa sono di seguito esposte.



Fonte: rendiconto PAB.

Si rappresenta che il disposto di cui all’art. 14, c. 3-*bis*, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. prevede che “Le Regioni, a seguito di motivate ed effettive difficoltà gestionali per la sola spesa del personale, possono utilizzare in maniera strumentale, per non più di tre esercizi finanziari, il programma “Risorse umane…”, anziché ripartire la spesa del personale sui singoli programmi.

Gli importi di cui sopra non considerano la spesa del personale dei ruoli speciali dell’ Amministrazione provinciale (personale della formazione professionale, corpo permanente dei vigili del fuoco, personale educativo, assistenziale e delle scuole materne, dell’amministrazione scolastica, delle scuole di musica, del servizio veterinario, nonché i giornalisti; complessivamente n. 6.285,09 posti ai sensi della delibera n. 584/2015), nonché quella del personale docente delle scuole a carattere statale primarie e secondarie (funzione delegata dallo Stato per n. 7954 posti ai sensi della delibera n. 584/2015) e dei centri linguistici (n. 30 unità).

La spesa del personale provinciale e della scuola comandato ad altri enti, ai sensi del contratto di intercomparto, e che presta servizio presso gli enti strumentali della Provincia registra nel 2016 impegni per 41,1 ml e pagamenti totali per 36,6 ml.[[167]](#footnote-167)

Come è noto il comma 557-*quater* dell’art. 1 della l. 27 dicembre 2006, n. 296, e s.m.i. prevede che a decorrere dal 2014 gli enti devono assicurare nella programmazione dei fabbisogni del personale un contenimento della relativa spesa, con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore delle disposizioni (2014).

A seguito di specifica richiesta istruttoria la Direzione generale della Provincia ha trasmesso, ancora in data 30 marzo 2017, anteriormente all’approvazione del rendiconto, gli elementi informativi (in termini di stanziamenti definitivi di competenza) di seguito esposti[[168]](#footnote-168).



Fonte: Direzione generale della PAB, con la puntualizzazione che nella missione 01 (personale provinciale settore amministrativo) e in quella 04 (personale provinciale formazione), sotto i relativi programmi, non sono stati presi in considerazione i capitoli che riguardano a) i compensi e rimborsi non retributivi, b) l’anticipo sull’indennità di buonuscita definitiva nel momento della cessazione dal servizio e c) i contributi.

Quanto sopra evidenzia un incremento degli impegni nel 2016 della spesa per il personale del ruolo generale della Provincia e dei ruoli speciali (non considerando il contingente scolastico), rispetto alla media degli stanziamenti (pari a 527 ml) del periodo 2011-2013.

Nel questionario istruttorio, redatto secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con delibera n. 8/2017 e trasmesso alla Sezione di controllo di Bolzano in data 6 giugno 2017, il Collegio dei revisori ed il direttore della Ripartizione finanze del servizio finanziario dell’Ente forniscono risposta affermativa in merito all’avvenuta riduzione della spesa impegnata nel 2016 rispetto alla spesa media per il personale nel periodo 2011-2013, con la puntualizzazione che le norme statali di contenimento della spesa del personale non trovano applicazione alla Provincia che, in base alle competenze primarie in materia, adotta autonome misure di risparmio. La riduzione della spesa impegnata, ha sottolineato il Segretario generale nelle deduzioni finali del 15 giugno 2017, “…è da imputarsi in via principale alla rigorosa politica adottata nella sostituzione di personale temporaneamente assente e in un elevato turnover”.

L’Amministrazione, nell’apposito questionario istruttorio sul bilancio di previsione 2016-2018 ha indicato un rapporto di incidenza tra spesa del personale e spesa corrente (al netto della spesa sanitaria) del 40,47 per cento[[169]](#footnote-169). Tale percentuale rapportata alla spesa corrente complessiva del rendiconto è stata indicata dall’Amministrazione nel 36,68 per cento.[[170]](#footnote-170)

Di seguito una elencazione dei capitoli di spesa riferita al personale della Provincia (4.149,21 posti), che l’Ente considera in sede di analisi del relativo andamento (cfr. anche delibera della Giunta provinciale n. 66 del 26 gennaio 2016 di impegno dei relativi fondi nel piano finanziari gestionale)[[171]](#footnote-171).



Con riguardo, invece, alle spese del restante personale dell’Amministrazione provinciale

(6. 285,09 posti dei ruoli speciali) è stato evidenziato dalla Ripartizione quanto segue (cfr. anche la delibera della Giunta provinciale n. 65 del 26 gennaio 2016 di impegno dei fondi per l’esercizio 2016 nel piano finanziario gestionale).



Infine, per quanto concerne la spesa per il personale insegnante delle scuole a carattere statale (complessivamente 7.954 posti) si espongono i seguenti dati.



Si evidenziano di seguito le spese del personale insegnante distintamente per le tre Intendenze scolastiche.



Fonte: Direzione generale della PAB nella quale si puntualizza che gli impegni e per la spesa del personale si riferiscono al periodo successivo al 01.01.2016 e che i dati forniti concernono esclusivamente la spesa di competenza della Ripartizione (stipendi, trattamenti accessori e oneri riflessi).

Nell’ambito del presente controllo la Corte ha chiesto, altresì, notizie in merito all’attuazione e al raggiungimento dell’obiettivo di riduzione del personale previsto dall’art. 13 della l.p. n. 15/2010 e dall’art. 5 della l.p. n. 18/2015 (“la dotazione organica complessiva del personale stipendiato è ridotta, nel prossimo quinquennio, in misura non inferiore al 3 per cento“ delle rilevate 18.815 unità).

In argomento è emerso quanto segue.

Il contingente complessivo del personale provinciale (18.418,30 posti di unità a tempo pieno, compreso il personale insegnante, anche statale), era stato suddiviso con la deliberazione della Giunta provinciale n. 584 del 19 maggio 2015 come segue: posti del contingente dei posti dell’Amministrazione provinciale 10.434 (di cui del ruolo generale della Provincia 4.191,21), scuole a carattere statale 7.954, centri linguistici 30. La deliberazione richiama (nelle premesse), tra l’altro, l’organico stabilito dall’art. 13 della l.p. n. 15/2010 (18.515 posti di cui è prevista una riduzione in misura non inferiore al 3 per cento ovvero per 555,45 posti) e dà atto che in applicazione delle medesime disposizioni, entro l’anno 2014, nonostante l’assunzione di nuovi servizi, è stato possibile ridurre la dotazione organica del ruolo generale di 51,70 unità e quella del ruolo speciale del personale insegnante di 55 posti.

L’art. 4 delle disposizioni collegate alla legge di stabilità 2016 (l.p. n. 18/2015) ha successivamente aumentato la dotazione organica complessiva di 99 posti (a fronte di nuove esigenze), fermo restando (art. 5) che le misure di riduzione del personale previste dalla citata l.p. n. 15/2010 sono da attuarsi nel corso del 2016 per la restante quota pianificata e fatte salve le diverse scadenze fissate per settori specifici (es. settore scuola) e il riordino della struttura dirigenziale da completarsi entro e non oltre il 2018.

Infine, l’art. 8 della l.p. 22 dicembre 2016, n. 27 ha previsto che “…la dotazione complessiva dei posti del personale della Provincia, tenuto conto dei provvedimenti di riduzione dei posti e della creazione di nuovi posti mediante disposizioni di legge, è nuovamente definita al primo gennaio 2017 nella misura di 18.520 posti, comprensiva della dotazione del personale provinciale e delle scuole a carattere statale. Restano fermi, in aggiunta al comma 1, il già istituito apposito contingente di posti per persone con disabilità in base all’articolo 11 della [legge provinciale 19 maggio 2015, n. 6](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/202332/legge_provinciale_19_maggio_2015_n_6.aspx); il contingente per il personale divenuto inidoneo in base all’articolo 8, comma 6, della [legge provinciale 19 maggio 2015, n. 6](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/202332/legge_provinciale_19_maggio_2015_n_6.aspx), e successive modifiche, da determinarsi con deliberazione della Giunta provinciale; il contingente per i centri linguistici nella misura di 30 unità a tempo pieno ed il contingente di posti a esaurimento per la formazione professionale in lingua italiana nella misura di 18 unità a tempo pieno.(…) la riduzione di posti in organico di cui all’articolo 13 della [legge provinciale 23 dicembre 2010, n. 15](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/lp-2010-15/legge_provinciale_23_dicembre_2010_n_15.aspx), e successive modifiche, è da considerarsi conclusa per il personale amministrativo attraverso la presente nuova definizione della dotazione complessiva dei posti del personale della Provincia; la riduzione dei posti per il personale docente ed equiparato in base all’articolo 11 della [legge provinciale 7 aprile 2014, n. 1](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/199126/legge_provinciale_7_aprile_2014_n_1.aspx), è prorogata, invece, al 31 dicembre 2020…”*.*

Non risulta ancora adottata la deliberazione giuntale di approvazione della ripartizione dei posti di cui sopra tra il ruolo generale (Provincia), i restanti ruoli speciali dell’Amministrazione provinciale e delle scuole a carattere statale.

Ciò premesso, ha puntualizzato la Provincia, che la riduzione dei posti operata per il personale amministrativo corrisponde complessivamente a 186,3 unità a tempo pieno.[[172]](#footnote-172)

E’ stato, altresì, fatto presente che nell’ambito del riordino della struttura dirigenziale è stata adottata la delibera giuntale n. 814/2016 di riorganizzazione del dipartimento istruzione e formazione in lingua italiana e il d.P.P. n. 12/2016 che accorpa diversi uffici provinciali.

Gli incarichi dirigenziali in essere al 31 dicembre 2016 erano 225, di cui otto affidati ad esterni all’Amministrazione, ai sensi delle disposizioni in vigore (al 31 dicembre 2015: 226 di cui 8 ad esterni); gli incarichi di coordinamento erano 596 (nel 2015: 609).[[173]](#footnote-173)

Il numero dei dipendenti che sono stati autorizzati nel corso del 2016 a prestare lavoro straordinario ammonta a 1.569 unità (nel 2015: 1.393; nel 2014: 2.289). La relativa spesa (impegnata e pagata) è pari a euro 3.983.000,00 (settore amministrativo) ed euro 818.774,00 (settore formazione).[[174]](#footnote-174)

La eseguente tabella evidenzia l’organizzazione delle strutture in essere a fine 2016:



(1) sono inclusi i 3 dipartimenti dell'istruzione, la Direzione generale e la Segreteria generale

I dati relativi agli incarichi autorizzati e conferiti dalla Provincia ai propri dipendenti sono esposti nella seguente tabella:



Fonte: nota della Direzione generale della PAB con la puntualizzazione che gli impegni si riferiscono al periodo successivo al 2016 in applicazione del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.

Anche con riguardo all’esercizio 2016, l’Amministrazione ritiene che gli incarichi autorizzati e conferiti ai propri dipendenti non siano compresi tra quelli oggetto di comunicazione annuale al Dipartimento della funzione pubblica, ai sensi dell’art. 53, comma 13, del d.lgs. n. 165/2001 e ha fatto presente che *“…in merito alla comunicazione degli incarichi autorizzati e conferiti ai propri dipendenti si precisa che il decreto legislativo n. 165/ 2011 non è direttamente vincolante per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano. La Provincia a tale riguardo applica la disciplina specifica prevista dall’articolo 13 della legge provinciale 6/2015 e dal relativo regolamento di esecuzione n. 3/2016. I dati relativi agli incarichi extraservizio autorizzati ai dipendenti provinciali relativi all’anno 2016 sono pubblicati sul sito istituzionale nel settore trasparenza (http://www.provinz.bz.it/de/trasparente-verwaltung/bedienstete-erteilte-autorisierte-auftraege.asp)”.[[175]](#footnote-175)*

La risposta dell’Amministrazione suscita peraltro perplessità, già evidenziate in occasione delle precedenti parifiche, posto che gli obblighi di comunicazione, ai sensi dell’art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, comprendono espressamente anche gli *“...incarichi relativi a compiti e doveri d’ufficio*”, e sono riconducibili ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e a quelli di coordinamento informativo (sent. della Corte cost. n. 417/2015).

A livello di ordinamento provinciale i comparti di contrattazione collettiva permangono quelli individuati dalla delibera della Giunta provinciale n. 3288/1999 e sono i seguenti:

* personale dell’Amministrazione provinciale;
* personale dei Comuni, delle Case di Riposo per anziani e delle Comunità comprensoriali;
* personale del Servizio sanitario provinciale;
* personale dell’Istituto per l’edilizia sociale;
* personale delle Aziende di soggiorno di Bolzano e Merano;
* personale delle scuole elementari e secondarie di primo e secondo grado.

Si ricorda che ai sensi della l.p. n. 6/2015, di riordino dell’ordinamento del personale, la contrattazione collettiva intercompartimentale, di comparto e decentrata, “*è gestita dal Direttore generale/dalla Direttrice generale della Provincia o da una persona idonea ed esperta dallo stesso/dalla stessa appositamente delegata alla rispettiva contrattazione*” (art. 5 legge citata); sulle ipotesi di accordo (a cui è unita una relazione sui costi e sulla compatibilità economica dei contratti) si pronuncia la Giunta provinciale, che ne autorizza la definitiva sottoscrizione, previa verifica della copertura finanziaria annuale e pluriennale.

Nel corso del 2016 risultano stipulati i seguenti accordi:

* contratto collettivo intercompartimentale per il triennio 2016-2018 del 28 ottobre 2016;
* contratti collettivi di comparto del 21 dicembre 2016 (per il personale del Corpo permanente dei vigili del fuoco della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige), del 13 dicembre 2016 (per il personale delle scuole dell’infanzia; modifica dei termini) del 19 luglio 2016 (per il personale delle scuole dell’infanzia; contratto transitorio relativo ai requisiti di accesso ed all’orario di lavoro) e del 5 febbraio 2016 (sulle assunzioni a tempo determinato);
* contratti collettivi per il personale del servizio sanitario provinciale del 6 dicembre 2016 ( per l’Area di contrattazione della dirigenza sanitaria), del 4 ottobre 2016 (di istituzione della nuova Area di contrattazione della dirigenza sanitaria) e del 23 maggio 2016 (per il personale della dirigenza sanitaria, amministrativa, tecnica e professionale del servizio sanitario provinciale, escluso il personale dell’area medica e medica veterinaria; modifica al contratto collettivo del 22 ottobre 2009);
* contratti collettivi per il personale docente ed educativo della scuola statale del 13 dicembre 2016 (per il personale delle scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado della Provincia autonoma di Bolzano per il triennio 2016-2018), del 20 settembre 2016 (concernente i permessi per motivi di studio per l’anno scolastico 2016/2017) e del 12 maggio 2016 (che modifica il contratto collettivo decentrato riguardante le relazioni sindacali e la costituzione delle Rappresentanze Sindacali Unitarie).

Con riguardo al contratto collettivo di intercomparto del 28 ottobre 2016, autorizzato con delibera della Giunta n. 1169/2016, la Sezione di controllo di Bolzano ha chiesto chiarimenti in merito al parametro che ha condotto alle decisione di un aumento retributivo per un importo medio di euro 40 lordi a partire dal 1˚ luglio 2016 e di ulteriori euro 40 dal 1˚ maggio 2017.

La Provincia (nota del 30 marzo 2017) ha fatto presente che a fronte di una richiesta immediata da parte sindacale (che fa seguito alla sentenza della Corte cost. n. 178/2015) di un incremento salariale in quota fissa di euro 80 mensili sulla base di una intesa biennale e di un ulteriore incremento dei livelli stipendiali iniziali , dopo molteplici incontri tra la delegazione pubblica e quella sindacale, in data 14 giugno 2016, sono stati concordati e fissati i parametri economici di contrattazione in presenza del Presidente della Provincia e dell’Assessora competente ed in data 21 giugno 2016 la Giunta provinciale ha impartito le relative direttive di contrattazione, ai sensi dell’art. 5, c. 2, della l.p. n. 6/2015. E’ stato fatto presente che “ *Nel rispetto di tali direttive, si è quindi provveduto alla stipulazione del nuovo contratto collettivo su base triennale, con l’aumento retributivo in quota fissa dell’importo di 40 euro mensili lordi a partire dal 1 luglio 2016 e di ulteriori 40 euro mensili lordi dal 1 maggio 2017, e quindi a scadenze posticipate nell’arco degli anni 2016 e 2017, senza ulteriori aumenti retributivi per l’anno 2018 e senza ulteriori incrementi percentuali dei livelli stipendiali iniziali. Pertanto, anche alla luce del prolungato “blocco” delle contrattazioni fino alla suddetta pronuncia della Corte Costituzionale, tra le parti contrattuali è stata concordata un’equa distribuzione dell’aumento retributivo tra tutte le categorie del personale, a prescindere dai livelli funzionali e di inquadramento. L’aumento retributivo applicato al personale di cui al contratto collettivo intercompartimentale del 28 ottobre 2016, al personale delle scuole a carattere statale e alla dirigenza sanitaria non si basa, quindi, sull’incremento percentuale dei diversi livelli stipendiali, ma esclusivamente sulle predette quote fisse*”.

La Corte dei conti evidenzia la necessità di proseguire nell’attuazione delle disposizioni di coordinamento finanziario dello Stato concernenti la progressiva riduzione della spesa del personale, garantendo il contenimento della dinamica retributiva, con azioni volte, in termini di principio, a razionalizzare e snellire le strutture burocratico-amministrative (anche tramite accorpamento di uffici e con l’obiettivo di ridurre l’incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali) e a contenere le dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni a livello statale (cfr. l’art. 1, commi 557, 557-*bis*, -*ter* e -*quater* della legge n. 296/2006 e s.m.i. )[[176]](#footnote-176), che prevedono, nel caso di mancato rispetto, sanzioni a carico dell’ente.

Si rappresenta inoltre nuovamente, con riferimento alla certificazione della compatibilità economico-finanziaria dei contratti, ai sensi dell’art. 47 del d.lgs. n. 165/2001, il permanere, anche dopo l’emanazione della nuova l.p. sull’ordinamento del personale, della necessità dell’approvazione di apposite norme per l’adeguamento delle disposizioni provinciali in vigore con la previsione ad un congruo sistema di verifica; la corretta quantificazione degli oneri e la compatibilità economico-finanziaria dei contratti collettivi non sono allo stato sottoposte alla valutazione di un Organo esterno (neutrale ed indipendente).[[177]](#footnote-177)

Nel Sistema Conoscitivo del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche (SICO)[[178]](#footnote-178) del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Mef, risultano certificati, in data 15 luglio 2016, i dati finanziari della spesa del personale relativi all’esercizio 2015.

Tali dati, che espongono, in base al criterio di cassa, una serie di informazioni (concernenti il personale, a tempo indeterminato e determinato, gli oneri annuali per voci retributive a carattere stipendiale e per indennità e compensi accessori, i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e gli incarichi libero professionale, per studio ricerca e consulenza) si presentano non allineati con quelli presenti nel rendiconto provinciale riferito al medesimo periodo. In argomento, nell’apposita tabella di conciliazione, l’Amministrazione si è richiamata alle peculiarità caratterizzanti la normativa locale in tema di trattamento giuridico ed economico (fondamentale ed accessorio) del personale, provinciale e insegnante, che comporta la presenza di voci di spesa presenti in altri capitoli rispetto a quanto previsto dalle codificazioni SICO e pagamenti effettuati in altrettanti diversi capitoli.

La Corte dei conti ribadisce il permanere dell’esigenza da parte di tutte le Amministrazioni interessate di vagliare attentamente le ragioni degli scostamenti, alla luce dell’importanza del puntuale e corretto adempimento in parola, finalizzato alla predisposizione dei documenti di finanza pubblica (documento di economia e finanza, legge di stabilità, legge di bilancio), alla quantificazione dei provvedimenti che comportano oneri in materia di personale, alla determinazione del fabbisogno di personale, alla verifica delle relazioni tecniche riferite ai provvedimenti legislativi e all‘attività istituzionale dell’Istituto Nazionale di Statistica nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali.

Infatti, sempre sulla base di tali dati (rilevati per cassa), le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei Conti riferiscono al Parlamento sul costo del lavoro pubblico ai sensi dell’art. 60 del d.lgs. n. 165/2001 (il referto 2016 risulta approvato in data 7 giugno 2016[[179]](#footnote-179)); inoltre, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti approva annualmente uno specifico referto contenente una analisi della consistenza numerica e funzionale del personale e della relativa spesa di regioni, province e comuni (cfr. deliberazione n. 25 del 26 luglio 2016 riferita al triennio 2012-2014[[180]](#footnote-180)).

Dalla lettura del citato referto si rileva, in particolare, una flessione del numero dei dirigenti a tempo indeterminato (da 248 unità nel 2012 a 243 nel 2014), un incremento del personale a tempo determinato (da 439 unità a 495), un incremento, in controtendenza rispetto alle restanti regioni, della spesa totale per retribuzioni del personale e della spesa netta del personale provinciale non dirigente.

Questa Corte in occasione delle precedenti parifiche (rendiconti 2014 e 2015) ha riferito sull’operata graduale trasformazione di una quota fissa e continuativa della retribuzione di parte dell’indennità di funzione e di coordinamento riconosciuta ai funzionari provinciali, come prevista nei contratti collettivi stipulati a livello locale (di intercomparto e di comparto), con particolare riferimento a quella corrisposta ai funzionari rimasti privi di incarico dirigenziale e di coordinamento.

In particolare, la Corte aveva evidenziato il divieto di erogare trattamenti economici accessori “…*che non corrispondano alle prestazioni effettivamente rese*”, previsto dall’ art. 7, c. 5, del d.lgs. n. 165/2001 (Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Tale divieto costituisce un principio dell’ordinamento, costantemente ribadito dalla giurisprudenza amministrativa e contabile[[181]](#footnote-181). Ne deriva che le norme contrattuali che prevedono la corresponsione dell’indennità a funzionari senza incarico appaiono affette da nullità alla luce del citato principio fondamentale.

Anche nel corso dell’esercizio passato le indennità in parola sono state corrisposte, come da seguente tabella:



Fonte: nota della Direttore generale della PAB.

\*Gli impegni corrispondono ai pagamenti. Impegnati solo dal 2016: U01101.0000 Settore amministrativo - Stipendi, U01101.0030 Settore amministrativo – Oneri, U04021.6120 Settore formazione – Stipendi, U04021.6150 Settore formazione – Oneri, U01111.0215 Spesati Settore amministrativo – Stipendi, U01111.0210 Spesati Settore amministrativo – Oneri, U04021.8730 Spesati Settore formazione – Stipendi, U0421.8760 Spesati Settore formazione – Oneri.

Nel corso del 2016 è intervenuta in materia la disposizione di cui all’art. 7 della l.p. 18 ottobre 2016, n. 21 che, a modifica dell’art. 47 della l.p. n. 6/2015, prevede in via meramente programmatica che *“…Con legge provinciale si provvede entro il 30 giugno 2017 alla revisione della disciplina sulla trasformazione graduale dell’indennità di funzione e di coordinamento e dell’indennità per dirigenti sostituti degli enti, ai quali si applica il contratto collettivo intercompartimentale, in assegno personale pensionabile. Fino alla revisione menzionata trovano applicazione le disposizioni dei contratti collettivi in materia”.*

Tale previsione di legge è stata, fra l’altro, oggetto di segnalazione da parte della Corte dei conti alle competenti Autorità statali per le valutazioni di competenza in merito alla legittimità di ordine costituzionale con riguardo alla competenza esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile; la norma non è stata peraltro oggetto di impugnazione da parte del Governo.

Nel corso dell’attività istruttoria, sono state chieste alla Provincia notizie aggiornate circa le misure adottate in esito alla mancata parifica da parte delle Sezioni Riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol della Corte dei conti, negli ultimi due esercizi, dei capitoli di spesa nn. 02100.00, 02100.02, 04126.00, 04126.02, 32400.55, nella parte in cui si riferiscono al pagamento di indennità di funzione e di coordinamento, trasformata in assegno fisso e continuativo, a dirigenti senza incarico.

La Provincia si è limitata a richiamare le nuove disposizioni di cui al citato art. 7 della l.p. n. 21/2016[[182]](#footnote-182), disposizioni che modificano quelle di cui all’art. 14, c. 6, della l.p. n. 11/2015 nel frattempo intervenute.

Il disegno di legge n.127/2017, approvato con deliberazione di Giunta n. 531/2017, contiene una nuova articolazione della struttura dirigenziale provinciale, una revisione della disciplina delle indennità connesse agli incarichi dirigenziali e la previsione che il trattamento economico complessivo di un dirigente non possa superare il limite massimo retributivo annuo di euro 240.000,00, in attuazione del principio fondamentale di coordinamento finanziario di cui all’art.13 del d.l. n. 66/2014, conv. in l. n.89/2014.[[183]](#footnote-183)

Con particolare riguardo all’ indennità in parola l’articolo 1 (indennità di dirigenza) prevede la trasformazione, dal 1° gennaio 2019, in indennità di posizione, composta da una parte fissa ed una variabile; la parte fissa dell’indennità, la parte fissa, pari al 40 per cento del valore complessivo, dopo almeno sei anni di incarico dirigenziale *“…si trasforma, alla cessazione dell’incarico, in assegno personale pensionabile in base al sistema retributivo*”. Tale nuova disciplina perpetuerebbe le modalità di trasformazione dell’indennità attualmente in essere, ancorchè limitatamente ad una percentuale del 40 per cento, facendo salvi gli effetti giuridici già prodotti e gli effetti economici già maturati, sino al 1° gennaio 2019.

Con riferimento al citato disegno di legge provinciale la Provincia ha evidenziato che *“…con l’articolato in parola la Provincia intende superare le criticità sollevate dalla Corte in ordine alla trasformazione delle indennità dirigenziali in assegni personali. Con il disegno di legge, le indennità di funzione dirigenziali vengono infatti a cessare per essere sostituite con un’indennità di posizione, articolata in una parte fissa ed una variabile. Solo per la parte fissa (max 40%) è prevista la trasformazione in assegno personale allo scadere del sesto anno. In questo modo, la Provincia introduce uno strumento già in essere per i dirigenti dello Stato. Le indennità che erano invece previste per i direttori sostituti e per i coordinatori vengono invece soppresse”[[184]](#footnote-184).*

Ciò premesso, la Corte dei conti osserva che nelle more della prevista revisione normativa l’applicazione delle vigenti disposizioni contrattuali deve, in ogni caso, non porsi in contrasto col divieto di meri automatismi retributivi di cui al citato articolo 7 (disposizione che costituisce principio fondamentale ai sensi dell’art. 1, c. 3, del citato decreto ai sensi dell’art. 117 della Costituzione)[[185]](#footnote-185), in linea anche col principio costituzionale di buon andamento (art. 97).

In questo quadro va segnalata anche la pendenza, presso la Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti, di un giudizio di responsabilità (iscritto al n. 1896/R del registro di segreteria) nell’ambito di cui trattasi[[186]](#footnote-186).

Ritiene il Collegio che il riconoscimento delle indennità di funzione e di coordinamento in parola sia ammesso esclusivamente in connessione all’effettivo esercizio delle relative funzioni apicali; si richiamano in argomento le osservazioni critiche (in fatto e in diritto) formulate nelle relazioni allegate alle decisioni n. 3/2015 (rendiconto 2014) e n. 2/2016 (rendiconto 2015).

Persistono pertanto le ragioni che non consentono di esprimere un giudizio positivo in ordine alla regolarità, degli impegni e dei pagamenti, effettuati nel corso del 2016 (con riguardo alle sole indennità trasformate in assegno fisso e continuativo corrisposte in assenza di incarico dirigenziale). Ciò con particolare riferimento ai capitoli di spesa e per gli importi di seguito elencati.



Fonte: estratto tabella allegata alla nota della Direzione generale della PAB del 30 marzo 2017. Di seguito la descrizione dei capitoli del conto del bilancio: U01101.000.0000 assegni fissi e competenze accessorie al personale; U01101.0030 oneri previdenziali e assistenziali sugli assegni fissi e competenze accessorie al personale, U04021.6120 assegni fisse e competenze accessorie al personale, U 04021.6150 oneri previdenziali ed assistenziali sugli assegni fissi e competenze accessorie al personale, U01111.0215 personale comandato e spesato, assegni fissi e competenze accessorie, U01111.2010 personale comandato e spesato, oneri previdenziali ed assistenziali, U04021.8730 personale comandato e spesato, assegni fissi e competenze accessorie, U04012.9760 personale comandato e spesato, oneri previdenziali ed assistenziali.

**13.2 Il ricorso a collaboratori esterni**

L’art. 28 della l.p. n. 17/1993 prevede la pubblicazione sul sito *web* della Provincia dei nominativi dei collaboratori esterni e dei titolari delle consulenze, con l’indicazione della ragione dell’incarico stesso e dei compensi erogati[[187]](#footnote-187).

Di seguito sono riportati i dati riassuntivi, classificati per ripartizioni provinciali, pubblicati, entro il 31 marzo di ogni anno, in riferimento all’esercizio precedente, sul sito istituzionale della rete civica dell’Alto Adige e trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi dell’art. 1, c. 127, della l. n. 662/1996 e dell’art. 53, c. 14, del d.lgs. n. 165/2001, nonché alla Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti:



Fonte: Ripartizione finanze - \*nuove strutture - n.d. = non dichiarato.

Circa l’andamento della spesa la Ripartizione finanze ha fatto presente che la diminuzione è nel 2016 del 21,20 per cento, rispetto al 2015, e del 33 per cento rispetto al 2014. La spesa complessiva è stata, infatti, di euro 5.742.202,25 nel 2016 a fronte di euro 7.287.029,13 dell’anno precedente e di euro 8.525.043,04 nel 2014.

Contestualmente ha trasmesso, a fini collaborativi, anche i dati relativi alle consulenze affidate nel 2016 a persone giuridiche, di seguito esposti.



Fonte: Ripartizione finanze - n.d. = non dichiarato.

Per quanto riguarda gli incarichi professionali attinenti alle opere pubbliche la Provincia ha rappresentato che sul portale del sistema informativo dei contratti pubblici della Provincia di Bolzano vengono pubblicati i bandi e gli avvisi di gara, con le relative aggiudicazioni e affidamenti, e che con riferimento al patrocinio legale la spesa complessiva è stata di euro 497.858,85.

Come già evidenziato nelle precedenti parifiche per spesa “*sostenuta*”, ai fini dei risparmi di spesa di cui alla l. n. 196/2009, si intende comunemente quella “*impegnata*”[[188]](#footnote-188), l’assenza di tale dato non consente, pertanto, ancora di rappresentare il fenomeno del ricorso a collaboratori esterni nella sua interezza[[189]](#footnote-189).

Si rappresenta che secondo la costante giurisprudenza della Corte dei conti l’Amministrazione nell’assolvimento dei propri compiti istituzionali deve avvalersi prioritariamente delle proprie strutture organizzative e del personale che vi è preposto, secondo una serie di regole e parametri per la valutazione della legittimità del conferimento di incarichi a soggetti esterni all’amministrazione che possono essere così compendiati:

1. il conferimento dell’incarico deve essere legato a problemi che richiedono conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze, vale a dire essere imposto dalla necessità di risolvere problematiche di particolare complessità e specificità;
2. la motivazione deve essere idonea a dar conto della straordinarietà e della eccezionalità delle esigenze sottese al conferimento dell’incarico;
3. l’incarico deve presentare le caratteristiche della specificità e della temporaneità dei compiti assegnati, da determinarsi in coerenza con gli obiettivi prefissati dall’amministrazione;
4. non deve rappresentare uno strumento per ampliare fittiziamente compiti istituzionali e ruoli organici dell’ente;
5. la delibera di conferimento deve essere adeguatamente motivata in ordine all’oggettiva impossibilità di reperire, all’interno dell’amministrazione, figure professionali idonee;
6. il compenso connesso all’incarico deve essere proporzionale all’attività svolta e non liquidato in maniera forfettaria;
7. l’incarico e i criteri di conferimento non devono essere generici od indeterminati.

La seguente tabella evidenzia il ricorso nel triennio 2014/2016 a contratti di collaborazione coordinata e continuativa:



Fonte: Ripartizione finanze - n.d. = non dichiarato.

Con riferimento al ricorso a tali contratti l’Ente ha sottolineato la diminuzione nel 2016 del 29,5 per cento rispetto all’anno 2015, e del 45,9 per cento rispetto all’anno 2014, anche grazie alle misure di contenimento della spesa adottate e ha fatto presente che il risparmio conseguito rispetto al 2014 è di circa 594 mila euro.

Per quanto concerne l’adempimento di cui all’art. 1, c. 5, del d.l. 31 agosto 2013, n. 101, conv. in l. 30 ottobre 2013, n. 125, secondo il quale le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’Istituto nazionale di statistica ai sensi dell’art. 1, c. 3, della l. 31 dicembre 2009, n. 196, trasmettono, entro il 31 dicembre 2013, i dati inerenti alla spesa disaggregata sostenuta per studi e incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi e incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, nonché per gli incarichi e contratti a tempo determinato, al fine della presentazione da parte del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione alle Camere, entro il 31 marzo di ogni anno, di un’apposita relazione, la Ripartizione finanze si è limitata a rendere noto che “… *che nessuna corrispondenza è intercorsa tra la Provincia autonoma e il competente dipartimento ministeriale”.*

Si segnala anche, per tutte le pubbliche amministrazioni, dal 1° gennaio 2018, il divieto di stipulare contratti di collaborazione “…che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro”. (cfr. art. 2, c. 4, del d.lgs. n. 81/2015 e s.m.i.; deliberazione della Sezione Centrale del controllo di legittimità della Corte dei conti n. 37/2015/PREV).

**14 LA SPESA SANITARIA**

**14.1 La tutela della salute**

La missione più rilevante in termini di volume di spesa è costituita dalla tutela della salute, con impegni di competenza per oltre 1.183,9 ml nel 2016 al netto del fpv (223,7ml). L’impegnato complessivo è pari a 1.407,6 ml con un’incidenza sulle spese finali (al netto delle partite di giro) del 22,6 per cento. Integralmente finanziata dalla Provincia, senza oneri a carico del bilancio dello Stato ai sensi dell’art. 34, c. 3, della l. n. 724/1994, persegue l’obiettivo di garantire un’assistenza sanitaria qualitativamente alta, sicura e innovativa tramite la programmazione ed il controllo delle prestazioni sanitarie, il finanziamento del fabbisogno strutturale e personale (defp 2016). Nell’ambito del sistema di pianificazione e controllo implementato il piano della *performance* 2016/2018 individua nella Ripartizione sanità[[190]](#footnote-190) il centro di responsabilità deputato a svolgere l’azione di indirizzo, coordinamento e controllo, delineando la cornice di gestione strategica (normativa, organizzativa e finanziaria) del servizio sanitario provinciale, mentre l’offerta delle prestazioni è realizzata dall’Azienda sanitaria unica, destinataria della quota prevalente delle dotazioni di bilancio (88,8 per cento). La restante parte della spesa sanitaria è gestita direttamente dalla Provincia.

In coerenza con i documenti programmatori, il bilancio di previsione 2016/2018 (l.p. n. 20/2015) assegna alla missione una dotazione iniziale di competenza pari a 1.211,2 ml per il 2016, 1.173,9 per il 2017 e 1.141,6 per il 2018 (1.238,1 nel 2015), stimando in via prudenziale una diminuzione rispettivamente del 2,1 per cento nel 2015/2016, 3 per cento nel 2016/2017 e 2,7 per cento nel 2017/2018. Rispetto alle previsioni iniziali del bilancio di previsione 2016 le previsioni definitive ammontano a 1.444,6 ml e registrano una significativa variazione in aumento per 233,4 ml, sia per un riassetto del bilancio che per un incremento di risorse. Complessivamente risultano apportate variazioni di bilancio derivanti dalle l.p. n. 2/2016, n. 6/2016, n. 13/2016, n. 18/2016 e n. 23/2016, prelevamenti dal fondo riserva per spese impreviste (delibere n. 540/2016, n. 624/2016 e n. 827/2016 della Giunta provinciale) e dal fondo speciale per la riassegnazione dei residui passivi perenti della spesa in conto capitale (delibere n. 337, n. 476, n. 936 e n. 1107), nonché storni compensativi ai sensi della legge provinciale n. 1/2002 per complessivi 38 ml. Le variazioni da riaccertamento straordinario dei residui passivi per il 2016 ammontano a 195,4 milioni di euro (delibera n. 797/2016 della Giunta provinciale). Si constatano in particolare maggiori assegnazioni di quote di parte corrente del fondo sanitario provinciale a destinazione indistinta all’Azienda sanitaria per 37,2 milioni di euro finalizzate a ricondurre in pareggio il bilancio economico preventivo aziendale 2016 (delibera n. 53/2016 del Direttore generale approvata dalla Giunta provinciale nella seduta del 19 aprile 2016), inizialmente adottato con una perdita presunta di 6,1 ml (delibera n. 245/2015 del Direttore generale)[[191]](#footnote-191), nonché a fronteggiare ulteriori costi non previsti (nuove attività e progetti, nuova regolamentazione orari di lavoro, sottoscrizione contratti di lavoro).

Le problematiche di ordine finanziario che hanno interessato il settore della sanità anche per il 2016[[192]](#footnote-192), connesse ad esigenze di razionalizzazione della spesa, vanno lette in un complesso quadro ordinamentale, tuttora in via di evoluzione in relazione al riassetto in atto del sistema sanitario provinciale. Il comparto, sotto la spinta dei cambiamenti epidemiologici e sociali, nonché dell’innovazione medica e tecnologica, si deve confrontare con il progressivo aggravamento delle prospettive di sostenibilità finanziaria[[193]](#footnote-193). La spesa sanitaria corrente provinciale mostra nel periodo 2011/2015 un trend di crescita del 1,6 per cento, contro un tasso di crescita medio quasi nullo a livello nazionale (0,1 per cento) ed un leggero incremento delle autonomie speciali dello 0,3 per cento (cfr. Rapporto n. 3 della Ragioneria generale dello Stato – monitoraggio della spesa sanitaria 2016). Secondo le previsioni contenute nel def 2017 la spesa sanitaria crescerà dell’1,4 per cento nel 2017 e nel triennio 2018/2020 ad un tasso medio annuo dell’1,3 per cento. L’esigenza di riorganizzazione e riqualificazione del servizio sanitario provinciale, che assume un ruolo fondamentale per assicurare le condizioni di equilibrio strutturale del sistema, è contenuta nel nuovo piano sanitario provinciale 2016/2020[[194]](#footnote-194), approvato con delibera n. 1331/2016 della Giunta provinciale, secondo i principi e gli orientamenti generali definiti nelle linee guida “Assistenza sanitaria 2020 (delibera n. 171/2015 della Giunta provinciale). I pilastri della riforma, cui orientare la programmazione sanitaria, sono rappresentati dalla prevenzione[[195]](#footnote-195), la cui strategia è contemplata nel piano della prevenzione 2016/2018 (delibera n. 1546/2015 della Giunta provinciale) e nel piano nazionale prevenzione vaccini 2017/2019; dall’assistenza territoriale, da potenziare secondo il c.d. *chronic care model* per la gestione delle cronicità (Piano nazionale della cronicità in conferenza Stato-regioni del 15 settembre 2016); dall’assistenza ospedaliera dedicata alle patologie complesse[[196]](#footnote-196) secondo un modello di assistenza sanitaria a più livelli all’interno dei sette nosocomi esistenti in provincia[[197]](#footnote-197) (Programma nazionale esiti 2016 e standard ospedalieri di cui al d.m. n. 70/2015). In tale quadro si inseriscono le specifiche innovazioni di sviluppo del sistema informativo (piano strategico delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione dell’Azienda sanitaria della Provincia autonoma di Bolzano per il triennio 2016/2018 – delibera n. 82/2016 della Giunta provinciale e Patto per la sanità digitale in conferenza Stato-Regioni del 7 luglio 2016), la riorganizzazione della struttura organizzativa interna nell’attuale assetto comprensoriale e distrettuale e la riqualificazione dell’offerta sanitaria[[198]](#footnote-198) (l.p. n. 3/2017 e l.p. n. 4/2017), il processo di *change management[[199]](#footnote-199)* avviato all’’interno dell’Azienda, la revisione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) di cui all’intesa Stato Regioni del 7 settembre 2016 e del d.P.C.M. 12 gennaio 2017 (delibera n. 457/2017 della Giunta provinciale) e delle misure di compartecipazione alla spesa da parte degli utenti (ai sensi dell’art. 8 del Patto per la salute 2014/2016). Nella prospettiva di attuazione della riforma nel medio termine, il cui stato di avanzamento sarà sottoposto a verifica annuale da parte del “Comitato per la programmazione sanitaria”[[200]](#footnote-200) ed al vaglio della Giunta provinciale, il problema del crescente fabbisogno sanitario viene affrontato attraverso il bilanciamento delle risorse disponibili ordinarie ed aggiuntive e dei servizi offerti, evitando arretramenti sul piano dell’appropriatezza dei livelli essenziali di assistenza. E’ da evidenziare che la Provincia consente margini di erogazione di prestazioni assistenziali oltre i livelli essenziali, facendosi carico del relativo finanziamento, pari a 22,3 ml nel 2016 in termini di previsioni definitive di competenza.

L’art. 9-*septies* del d.l. n. 78/2015, convertito dalla l. n. 125/2015 stabilisce che l’equilibrio del bilancio sanitario venga assicurato con il finanziamento previsto in via ordinaria. In sede di proposta di riparto delle disponibilità finanziarie per il servizio sanitario nazionale 2016, tale fabbisogno finanziario teorico derivante dall’applicazione del costo standard[[201]](#footnote-201) sui tre macro livelli (prevenzione, assistenza distrettuale ed assistenza ospedaliera)[[202]](#footnote-202), è stato stimato per la Provincia di Bolzano in conferenza Stato-Regioni del 14 aprile 2016 in 900,6 ml. e presenta un cospicuo scostamento dalla spesa effettiva, indicata in 1.161,5 ml (previsioni definitive di competenza 2016). L’importo del contributo alla manovra settoriale di riduzione dei costi, definito, ai sensi dell’art. 1, c. 132 della legge n. 228/2012, nel quadro della riduzione della spesa, (da accantonare in via transitoria a valere sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali in attesa dell’emanazione delle norme di attuazione previste dall’art. 27 della l. n. 42/2009), è stato determinato nella citata intesa nella misura di 83,2 ml. Il concorso della Provincia di Bolzano agli obiettivi di finanza pubblica in termini di risparmio settoriale si realizza attraverso l’accordo sottoscritto il 15 ottobre 2014 (c.d Patto di Garanzia) e recepito con l. n. 190/2014, con il quale, in modifica parziale dello Statuto, sono stati ridefiniti i rapporti finanziari con la Provincia sia in termini di saldo netto da finanziare che in termini di indebitamento netto per gli anni dal 2014 al 2022[[203]](#footnote-203).

In proposito giova ricordare che, fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato, l’ art. 79 dello Statuto speciale attribuisce alla Provincia il compito di provvedere per sé e per gli enti del sistema territoriale integrato di relativa competenza “*alle finalità di coordinamento della finanza contenute in specifiche disposizioni legislative dello Stato, adeguando, ai sensi dell’articolo 2 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 o 5, nelle materie individuate dallo Statuto, adottando, conseguentemente, autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa*” (cfr. delibera n. 626/2016 della Giunta provinciale). La Corte costituzionale ha anche precisato che lo Stato non ha comunque titolo per dettare norme di coordinamento finanziario che definiscano le modalità di contenimento di una spesa sanitaria interamente sostenuta dalla Provincia (Corte cost. sent. n. 125/2015, n. 341/2009), fermo restando che*, “..nelle materie di competenza ripartita è da ritenere vincolante anche ogni previsione che, sebbene a contenuto specifico e dettagliato, è da considerare per la finalità perseguita, in rapporto di coessenzialità o di necessaria integrazione con le norme-principio che connotano il settore*” (sentenza n. 301/2013). Conseguentemente, tenuto conto delle clausole di salvaguardia e delle norme di attuazione statutaria, non hanno trovato applicazione in via diretta le varie misure previste dalla legislazione statale di contenimento della dinamica della spesa sanitaria[[204]](#footnote-204), come riferito nelle relazioni unite alle precedenti decisioni di parifica[[205]](#footnote-205).

Sul fronte dell’armonizzazione dei sistemi contabili rileva la specialità delle regole contabili che disciplinano il settore sanitario di cui al Titolo II del d.lgs. n. 118/2011, e s.m.i (principi contabili generali e applicati per il settore sanitario) e che trovano applicazione nella Regione Trentino- Alto Adige/Südtirol a decorrere dal 1° gennaio 2017, come previsto nel Patto per la salute 2014/2016, sottoscritto in conferenza Stato-Regioni in data 10 luglio 2014. La Provincia ha provveduto, ai sensi dell’art. 79, c. 4-*octies,* dello Statuto di autonomia (come inserito dall’art. 1, c.407, p. 4, lett. e), della l. n. 190/2014), a recepirne le disposizioni con l’art. 23, c. 4, della l.p. n. 11/2014, come aggiunto dall’art. 9, c. 2, della l.p. n. 11/2015 e sostituito dall’art. 3, c.1, della l.p. n. 18/2015, limitando l’operatività del Titolo II del citato d.lgs. alla sola Azienda sanitaria. Al riguardo si deve considerare che, nel graduale processo di trasformazione contabile avviato dall’Ente, il criterio di espressa finalizzazione delle risorse al finanziamento del servizio sanitario provinciale, secondo quanto disposto in tema di trasparenza dei conti sanitari dall’art. 20 del citato d.lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni, ha trovato recepimento solo sul lato della spesa, non consentendo, la nuova articolazione di bilancio, l’esatta perimetrazione sanitaria sul lato delle entrate. Nella nuova classificazione, la missione “Tutela della salute” è, conformemente allo schema comune di bilancio, espressa nei programmi “Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA”, “Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA”, “Servizio sanitario regionale- investimenti sanitari” e “ Ulteriori spese in materia sanitaria”, distinti in macroaggregati sulla base della natura economica della spesa. Ne consegue che non hanno trovato applicazione né la deroga al regime della competenza finanziaria potenziata prevista per l’ambito sanitario (art. 20 del d.lgs. n. 118/2011), né il divieto di cancellazione dei residui derivanti dal perimetro sanitario posto dall’art. 3 del d.lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni. L’Amministrazione, nell’allineare la parte del bilancio provinciale relativa all’ambito sanitario alle regole del Titolo I del citato d.lgs., ha proceduto, pertanto, alle operazioni di riaccertamento straordinario ed ordinario dei residui attinenti alla gestione sanitaria, dando attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria enunciato nell’allegato 1. Al 31 dicembre 2015 i residui riportati ammontavano a 380,1ml. Dopo il riaccertamento straordinario ed ordinario dei residui, i residui passivi da esercizi precedenti si attestano a euro 12.827,57 (fpv al 31.12.2015 pari a 189, 2 ml). I residui generati dalla gestione di competenza sono pari a 139,9 milioni di euro, portando il volume globale dei residui al 31 dicembre 2016 a 139,9 ml. Il valore complessivo del fondo pluriennale alla fine dell’esercizio ammonta a 223,7 ml.

Ai fini del raccordo e della riconciliazione dei dati contabili tra gestione sanitaria e gestione finanziaria provinciale, sono stati redatti esclusivamente i modelli riepilogativi regionali CE – conto economico e SP- stato patrimoniale (solo a consuntivo) di cui al d.m. in data 15 giugno 2012.

Resta centrale il processo di consolidamento dei bilanci (preventivo economico annuale e d’esercizio) anche a livello provinciale, stante le peculiarità ordinamentali, contabili e gestionali dell’Azienda sanitaria, in regime di contabilità economico-patrimoniale. La Consulta ha puntualizzato che “*l’armonizzazione dei bilanci è finalizzata a realizzare l’omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci* (sent Corte cost. n. 184/2016)” [[206]](#footnote-206). La necessità di maggiore coerenza tra i sistemi contabili, è indicata come “priorità di sviluppo” nel piano della *performance* dell’Amministrazione provinciale – Sanità 2016/2018, in raccordo con il defp 2016, perseguendo i documenti programmatori gli obiettivi di introduzione della gestione sanitaria accentrata (GSA) per la parte di finanziamento direttamente gestita dalla Provincia, nonché di certificazione dei bilanci[[207]](#footnote-207).

I dati provvisori rilevati nel mod. CE consolidato consuntivo - IV° trimestre 2016, ai sensi del citato d.m., espongono un risultato positivo della gestione sanitaria complessiva per 6,2 ml[[208]](#footnote-208).

L’Azienda sanitaria, nella quale si concentra quasi interamente la gestione sanitaria complessiva, ha chiuso il bilancio d’esercizio 2016 con un utile pari a 19,4 ml [[209]](#footnote-209). Va tenuto conto, peraltro, che il risultato è positivamente influenzato dalla presenza di componenti straordinarie di reddito (cfr. delibera del Direttore generale n. 193/2017)

Si sottolinea che gli indirizzi programmatori 2016, secondo la metodologia di controllo strategico della *Balanced Scorecard* (BSC), sono stati impartiti all’Azienda sanitaria con delibera n. 1019/2015[[210]](#footnote-210) e successivamente rimodulati con delibera n. 1297/2016 della Giunta provinciale. Per il 2016 la valutazione della *performance*, a cura dell’Assessore competente[[211]](#footnote-211), è attualmente in corso di elaborazione seguendo i nuovi criteri di pesatura degli obiettivi e di determinazione della quota premiale alla verifica del raggiungimento dell’equilibrio economico e degli accordi aggiuntivi personali sottoscritti dal Direttore generale.

Nell’anno 2016 la Provincia ha garantito all’Azienda sanitaria erogazioni di cassa a valere su risorse proprie per euro 997.495.963,02. Rispetto all’adempimento previsto dall’art. 1, c. 606 della l. n. 190/2014, che ha modificato l’art. 3, c. 7, del d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64/2013, consistente nell’obbligo da parte della Provincia di erogare effettivamente entro fine esercizio almeno il 95 per cento delle somme autonomamente destinate nell’anno al finanziamento del servizio sanitario provinciale, la percentuale dei pagamenti effettuati sugli stanziamenti di competenza è stata pari all’85,5 per cento (88 per cento con riguardo agli stanziamenti della sola spesa corrente). Al riguardo l’Amministrazione ha fatto presente che, “..*l’applicazione della contabilità finanziaria potenziata, a partire dal riaccertamento straordinario di luglio 2016, ha complicato il calcolo, per cui gli importi di competenza comprendono anche i residui di anni pregressi rispetto al 2016, liquidati poi nel 2016, con una conseguente riduzione dell’esborso di cassa a valere sugli impegni 2016. Si conferma che il fabbisogno di cassa dell’Azienda sanitaria 2016 è stato completamente coperto; l’Azienda ha dovuto ricorrere ad anticipazioni di cassa nel 2016 per un importo pari a 40.000 euro, ulteriormente ridotto rispetto agli anni passati ”.[[212]](#footnote-212)*

La situazione di indebitamento dell’Azienda non presenta esposizioni debitorie per mutui o finanziamenti a medio/lungo termine destinati a finanziare investimenti. L’Azienda ha proceduto all’estinzione anticipata dei contratti finanziari detenuti. Anche per il 2016 la Provincia non ha assunto direttamente debiti per il settore sanitario. L’Azienda ha certificato che al 31 dicembre 2016 non risultano debiti certi, liquidi ed esigibili maturati e non estinti per somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti e per obbligazioni relative a prestazioni professionali. L’indicatore annuale di tempestività dei pagamenti[[213]](#footnote-213), in osservanza a quanto disposto dall’art. 41 del d.l. n. 66/2014, convertito nella l. n. 89/2014 e dagli artt. 9 e 10 del d.P.C.M. del 22 settembre 2014, conferma il rispetto dei tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture. Gli interessi di mora per ritardati pagamenti ammontano ad euro 1.079,23[[214]](#footnote-214).

**14.2 Il patto di stabilità**

Si rileva che il patto di stabilità 2016 stipulato tra il Presidente della Provincia e il Direttore generale dell’Azienda[[215]](#footnote-215) ha previsto quale concorso agli obiettivi di finanza pubblica il rispetto del pareggio di bilancio, come da conto economico preventivo 2016, in quanto comprendente misure di risparmio per circa 6 ml riferite al personale, ai beni sanitari ed al miglioramento dell’appropriatezza prescrittiva ed erogativa. Risultano inoltre concordati ulteriori indirizzi e interventi per il riordino del servizio sanitario provinciale, il monitoraggio dell’andamento del costo del personale, l’acquisto di dispositivi medici, il rafforzamento del controllo di appropriatezza prescrittiva, la digitalizzazione, il contenimento dei costi generali.

La relazione finale di certificazione, a corredo del bilancio d’esercizio, è in fase di verifica e validazione da parte dell'Organismo di valutazione di cui all’art. 24 della l.p. n. 10/1992, e s.m.i. L’Amministrazione provinciale riferisce che *“ ..in via provvisoria, con riferimento al modello CE 2016 per il 4. trimestre 2016 e alla relazione accompagnatoria al rendiconto trimestrale, l’obiettivo numerico del patto risulta raggiunto”.* La Corte dei conti riferirà in argomento nell’ambito dell’annuale relazione sulla gestione finanziaria dell’Azienda sanitaria, ai sensi dell’articolo 1, commi 166 e seguenti, della l. n. 266/2005.

**14.3 La spesa sanitaria corrente**

La spesa sanitaria corrente del bilancio provinciale ammonta in termini di impegni di competenza a 1.146,4 ml, al netto del fpv di 35,4 ml, con un’incidenza sulla spesa corrente provinciale del 30,1 pe cento. Rispetto alle previsioni definitive di 1.183,8 ml, sono stati impegnati complessivamente 1.181,8 ml, con una capacità d’impegno del 99,8 per cento[[216]](#footnote-216) e con economie di bilancio per 1,9 ml. Il peso della spesa di natura corrente sulla spesa sanitaria totale all’interno della missione è pari all’83,9 per cento. I pagamenti eseguiti in conto competenza ammontano a 1.011,3 ml, con un tasso di realizzazione dell’88,2 per cento e la formazione di residui di competenza per 135,1 ml. Lo smaltimento dei residui pregressi è pari a 109,6 ml, portando i pagamenti totali a 1.120,9 ml, con una capacità di spesa sulla massa spendibile dell’85,7 per cento ed una di pagamento dell’88,3 per cento.

All’interno della missione 1.161,5 ml sono stati destinati al programma “finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA”, che si sono tradotti in impegni per 1.133,3 ml al netto del fpv di 26,2 ml e hanno dato luogo a pagamenti per 998,2 ml, dei quali 996,5 per trasferimenti correnti. Si tratta in prevalenza delle assegnazioni finali all’Azienda sanitaria di quote di parte corrente del fondo sanitario a destinazione indistinta, che ammontano a 1.131,8 ml (delibere n. 1423/2015, n. 214/2016 e 1332/2016 della Giunta provinciale), comprensivi dei residui passivi reimputati per 4,9 milioni di euro, integrate di 2,4 ml (decreto della Direttrice di Ripartizione n. 24474/2016, confluiti nel fpv), per rimborsi da parte dalle aziende farmaceutiche per *payback* e per ripiani per “eccedenza del tetto di spesa”, secondo le determinazioni dell’AIFA (delibera. n. 1507/2016 della Giunta provinciale). E’ stata autorizzata per complessivi 1,9 ml (delibera n. 1378/2016 della Giunta provinciale), anch’essi confluiti nel fpv, la realizzazione di progetti specifici e di sviluppo[[217]](#footnote-217) a finanziamento aggiuntivo (quote di parte corrente del fondo sanitario provinciale a destinazione vincolata). Per le attività previste nel “Programma di lavoro e interventi della Rete dei servizi per il gioco d’azzardo patologico” risultano stanziati euro 506.800 (delibera n. 818/2016 della Giunta provinciale e decreto del segretariato generale n. 1281/2016).

Ammontano a 3,3 ml le spese previste per la realizzazione degli obiettivi del piano sanitario provinciale ed in generale per gli interventi diretti della Provincia nell’àmbito del servizio sanitario pubblico, dei quali 1,1 costituiscono economia di impegno di spesa in competenza.

Si segnalano in particolare le assegnazioni di parte corrente all’Azienda sanitaria per euro 520.000 di cui alla delibera n. 1506/2016 della Giunta provinciale connesse alla gestione del parcheggio sotterraneo presso l’Ospedale di Bolzano. Al riguardo si evidenzia che la Giunta provinciale nella seduta del 28 luglio 2015, riconoscendo il carattere straordinario delle spese assunte dall’Azienda con l’operazione di fusione per incorporazione (delibera n. 861/2015 della Giunta provinciale) derivanti dall’assunzione dei debiti di finanziamento contratti dalla disciolta società *in house* Hospital Parking S.p.A.[[218]](#footnote-218), ha ritenuto di destinare annualmente alla stessa tale importo, fino all’estinzione dei debiti in corso. Trattasi nel caso di specie di un contratto di finanziamento per 25,5 ml. con scadenza 30 giugno 2024 (capitale residuo per 7,5 ml) e della copertura degli oneri finanziari gravanti sull’indebitamento (due contratti in essere su tassi di interesse *Interest Rate Swaps - IRS* accesi il 19.10.2005 e con scadenza il 29.12.2023). Il Direttore generale dell’Azienda sanitaria con delibera n. 156/2016 ne ha disposto l’estinzione anticipata con effetto dal 30 giugno 2016, adducendo motivi di convenienza economico-finanziaria in relazione al risparmio dei costi relativi al sostenimento di interessi passivi. I riflessi dell’operazione sul bilancio aziendale saranno oggetto di esame in sede di controllo ai sensi dell’art. 1, c. 170, della l. 23 dicembre 2005, n. 266, come integrato dall’art. 1, commi n. 3 e 7, del d.l. del 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012 n. 213.

Per le iniziative di formazione professionale del personale sanitario (compresa l’assegnazione per il funzionamento della scuola provinciale superiore di sanità “Claudiana”), risultano destinati 15,8 ml.

Il programma di spesa “finanziamento aggiuntivo corrente per i livelli di assistenza superiori ai LEA” si riferisce sostanzialmente all’ erogazione di contributi per la fornitura di prodotti galenici, di materiale di medicazione, di presidi teraupetici, di protesi, per l’assistenza odontoiatrica ed i rimborsi spese per il parto a domicilio per milioni di euro. Le assegnazioni di fondi per interventi sanitari aggiuntivi (extra LEA), delegati all’Azienda, sono stati pari a 22,3 ml e si sono tradotti in impegni e relativi pagamenti per 13,1ml, al netto del fpv di 9,2 ml.

Dall’esame del conto economico consolidato provinciale (Azienda sanitaria e spesa sostenuta direttamente dalla Provincia), sulla base dei dati provvisori relativi al quarto trimestre 2016 (estratti dal Modello CE – conto economico di cui al d.m. 15 giugno 2012), si rileva un incremento della spesa (+1,8 per cento rispetto al consuntivo 2015) che ha interessato pressochè tutte le principali componenti (nel prosieguo una sintetica descrizione).

L’analisi per categorie economiche del citato conto consolidato[[219]](#footnote-219) mostra una dinamica di crescita della spesa sanitaria differenziata per componente di spesa.

Si conferma la tendenza espansiva della spesa per il personale (592,9 ml; 585,2 ml nel 2015), in controtendenza rispetto al trend nazionale di riduzione (-0,6 per cento nel 2016 – Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica – Sezioni Riunite Corte dei Conti del. 3/2017; -0,8 per cento nel 2015 – Nota di aggiornamento del def 2016), che rappresenta il 49,6 per cento del valore complessivo, influenzata dalla contabilizzazione degli oneri per i rinnovi dei contratti (cfr. Corte Cost. sent. n. 178/2015) e dalle nuove assunzioni di personale sanitario. Come rilevato dalla Ragioneria generale dello Stato (nel rapporto n. 3 – il monitoraggio della spesa sanitaria 2016), la Provincia di Bolzano risultava avere anche nell’esercizio 2015 la più elevata incidenza della spesa per il personale (48,8 per cento) rispetto al dato medio nazionale del 31,1 per cento. Su tale dato si riflettono anche i maggiori costi del personale connessi alle esigenze dell’obbligo del bilinguismo e la minore spesa per l’acquisto di beni e servizi (in particolare il minor ricorso al convenzionamento con le strutture private). La spesa per il personale del ruolo sanitario assorbe il 77, 5 per cento delle specifiche risorse.

Per quanto attiene ai rinnovi contrattuali, ai sensi del principio contabile applicato 5.2 di cui all’allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 e successive modifiche e integrazioni risulta impegnata per il 2016 la quota di competenza riferita ai contratti collettivi autorizzati con delibere n. 444/2016, n. 1169/2016 e n. 1364/2016 della Giunta provinciale, rispettivamente di modifica al contratto collettivo di comparto per il personale della dirigenza sanitaria del 22.10.2009 (equiparazione dell’indennità di esclusività per complessivi euro 350.000), contratto collettivo intercompartimentale per il triennio 2016/2018 (2,6 ml), contratto collettivo provinciale per la dirigenza sanitaria per il triennio 2016/2018 (euro 373.000). Si segnala che con contratto collettivo 4 ottobre 2016 (delibera n. 1067/2016 della Giunta provinciale) è stata istituita “*l’area di contrattazione della dirigenza sanitaria del servizio sanitario provinciale*”, che raggruppa il personale medico e medico veterinario, della dirigenza sanitaria e della dirigenza delle professioni sanitarie.

Con riguardo al limite massino retributivo annuo omnicomprensivo al personale, fissato dall’art. 13 del d.l. n. 66/2014 con effetto dal 1° maggio 2014 in 240.000 euro (al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente) si rileva l’intervenuta abrogazione ad opera dell’art. 9, c. 1 della l.p. n. 15/2016 dell’art. 25, c. 2, della l.p. n. 18/2015, nella parte in cui prevede che “Il trattamento economico massimo…dei contratti in essere nella sanità è aumentato fino al 20% con riferimento ai compensi erogati dall’azienda sanitaria”. La norma era stata oggetto di esame critico da parte della Sezione di controllo di Bolzano,[[220]](#footnote-220) anche alla luce di quanto ribadito dalla Corte costituzionale (cfr. sent. n. 153/2015), secondo la quale “ ..*il trattamento economico dei dipendenti pubblici va ricondotto alla materia dell’ordinamento civile*”, di competenza esclusiva statale.

Con riguardo ai vincoli di contenimento della spesa per il personale, in ossequio al principio di cui all’art. 13, c. 6-*bis,* della l.p. n. 15/2010 (come inserito dall’art. 20, c. 1, della l.p. n. 11/2014), in recepimento dell’art. 2, c. 71 e c. 72, della l. n. 191/2009 e dell’art. 22 del Patto per la salute per gli anni 2014/2016[[221]](#footnote-221), l’Azienda sanitaria (delibera n. 552/2016 del Direttore generale) ha provveduto a completare entro il 2016, come previsto dall’art. 5 della l.p. n. 18/2015 ed in applicazione della circolare del Direttore generale della Provincia n. 7/2011, il piano di riduzione della dotazione organica del personale amministrativo nella misura del 3 per cento nel quinquennio 2011/2015. A seguito dell’intervento di razionalizzazione organizzativa i posti di pianta organica del settore amministrativo sono diminuiti di 30 unità a tempo pieno, dei quali 10 si riferiscono al personale transitato all’Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici, lavori, servizi e forniture, ai sensi dell’art. 27 della l.p. n. 15/2011. Per le restanti 20 unità la Giunta provinciale nella seduta del 30 dicembre 2016 ha annullato la trasformazione operata nell’ambito dell’organico in posti per figure professionali sanitarie, prefiggendosi il citato art. 13 della l. p. n. 15/2010 l’obiettivo di riduzione strutturale progressiva della spesa del personale provinciale.

La dotazione organica dell’Azienda al 31 dicembre 2016 sale a complessivi 8.243,20 posti, in conseguenza degli ampliamenti autorizzati dalla Giunta provinciale con delibera n. 1553/2015 (fino a 100 posti, in prevalenza personale medico[[222]](#footnote-222)) e n. 452/2016 (n. 120 posti nell’ambito infermieristico, inclusi gli operatori socio-sanitari[[223]](#footnote-223)) per l’adeguamento alla disciplina in materia di orario di lavoro di cui all’art. 14 della l. n. 30 ottobre 2014, n. 161 ed agli *standards* di qualità e sicurezza dell’assistenza ospedaliera definiti con decreto del Ministro della salute n. 70/2015. Con delibera n. 1509/2016 della Giunta provinciale risultano autorizzati ulteriori 30 posti per medici d’emergenza e n. 15 posti per l’istituzione del numero europeo di emergenza NUE 112 (delibera n. 110/2017 del Direttore generale dell’Azienda), con costi stimati per complessivi 6,9 ml.

In relazione alla programmazione del fabbisogno di personale dal nuovo piano sanitario emerge la necessità di potenziare i servizi decentrati sul territorio, con costo stimato in 8,8 ml annuali per l’assunzione di ulteriore personale, destinato a far lievitare il tasso di incremento medio dei costi del personale stimato nel 2-3 per cento annuo. Al riguardo si evidenzia che la Provincia non risulta aver ottemperato all’obbligo informativo di invio del piano di fabbisogno previsto dall’art. 1, c. 541 della legge n. 208/2015[[224]](#footnote-224), da predisporre in coerenza con quanto disposto dal citato art. 14 della l. n. 161/2014 e secondo le indicazioni operative impartite dal Ministero salute con circolare del 25 febbraio 2016. La normativa statale (art.1, c. 543 della l. n. 208/2015, come modificato dal d.l. n. 244/2016, convertito dalla l. n. 19/2017 e c. 544) ha peraltro limitato il ricorso a forme di lavoro flessibile fino al 31 ottobre 2017 e previsto l’attivazione di procedure concorsuali straordinarie da concludersi entro il 31 dicembre 2018, qualora si registino criticità nell’erogazione dei LEA in base al predetto piano e fermo restando il rispetto delle vigenti disposizioni di legge sul contenimento della spesa. Va sottolineato che la Provincia ha impugnato tali disposizioni per lesioni con riferimento alle particolari competenze riconosciute dalle norme statutarie e di attuazione (ricorso innanzi alla Consulta n. 10/2016) ed ha provveduto a sopperire alla grave carenza di personale sanitario specializzato bilingue avvalendosi di prestazioni d’opera professionali ai sensi della l.p. n. 18/1983[[225]](#footnote-225) e successive modifiche e integrazioni, nonché dettando con le recenti delibere n. 256/2017 e 257/2017 le linee guida per l’assunzione di esperti a tempo determinato e mediante corso-concorso, ai sensi del d.P.P. n. 22/2013. Va osservato, altresì, che l’art. 14 della l. n. 161/2014 ha posto l’obiettivo di ottimizzare la gestione, attraverso appositi processi di riorganizzazione e razionalizzazione delle strutture e dei servizi che tengano conto anche della riduzione dei posti letto in atto, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. In tal senso la Provincia, libera di determinare gli standard delle prestazioni nell’ambito del proprio bilancio, con la garanzia del *minimum* ritenuto intangibile dallo Stato (cfr. sent. Corte cost. n. 125/2015), si è conformata ai parametri nazionali definiti dall’art. 15, c. 13 del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012, da attuarsi entro il 2020 (3,7 posti letto per mille abitanti, comprensivi di 0,7 posti letto per mille abitanti per la riabilitazione e per lungodegenza, assumendo un tasso medio di ospedalizzazione del 160 per mille per abitanti)[[226]](#footnote-226)*.* Al 31 dicembre 2015 risultava ancora l'eccedenza della dotazione di posti letto per acuti (3,3 posti per 1000 abitanti) rispetto allo standard nazionale (3,0 posti per mille abitanti), mentre il tasso effettivo di ospedalizzazione dei residenti nella Provincia si attestava a 151,2 ricoveri acuti per mille abitanti, al di sotto del valore indicato come obiettivo di programmazione[[227]](#footnote-227). Quanto al dimensionamento delle strutture, emerge dal nuovo piano sanitario il principio di generale conservazione delle unità operative complesse occupate, in deroga ai parametri tendenziali di utilizzazione ottimali fissati dal Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza nella seduta del 26 marzo 2012, a seguito dell’intesa in Stato-Regioni del 3 dicembre 2009. Spetterà alla Giunta provinciale apportare eventuali modifiche o rideterminazioni, tenendo conto dei parametri e criteri epidemiologici e delle linee di indirizzo approvate in conferenza Stato-Regioni del 13 marzo 2013 e del relativo accordo del 26 settembre 2013 ai sensi dell’art. 4, c. 2, del d.lgs. n. 281/1997. Rimane comunque fermo l’obiettivo di raggiungimento dei parametri standard di cui sopra con riguardo alle strutture semplici e complesse. In tale contesto va peraltro rilevato che per il biennio 2016/2017 non risultano impartiti all’Azienda specifici obiettivi di contenimento della spesa corrente (delibera n. 1492/2016 della Giunta provinciale), in considerazione del progetto di riorganizzazione in atto, fermo restando l’adozione di autonome misure di razionalizzazione da parte della direzione aziendale. Inoltre, nel procedere al ricambio dei vertici aziendali (direttori sanitario, amministrativo e tecnico-assistenziale ), selezionati nel quadro legislativo di cui alla l.p. n. 7/2001, la Provincia ha riconosciuto, ai fini della stipula del contratto individuale e in un’ottica di equilibrio aziendale, compensi maggiorati rispetto a quanto regolamentato in ambito nazionale con d.P.C.M. 319/2001 e s.m.i., in ragione dell’integrabilità della relativa disciplina economica ad opera della normativa provinciale[[228]](#footnote-228).

In tale quadro, osserva la Corte, permane l’esigenza di intensificare le iniziative sul lato del contenimento, controllo e riqualificazione della spesa settoriale, ponendo specifica attenzione a preservare i servizi strategici, valorizzare le risorse umane e limitare il ricorso al personale precario e/o servizi esterni, in quanto le dimensioni assunte dalla spesa per il personale, principale elemento di rigidità della spesa corrente, costituiscono un fattore di criticità nella ricerca di un punto ottimale di equilibrio tra risorse disponibili, servizi resi e risultati ottenuti.

La spesa per l’acquisto di beni e servizi[[229]](#footnote-229) (342,7 ml) mantiene l’incidenza per il 28,7 per cento sui costi complessivi. Si registra, in particolare, l’aumento della spesa per l’acquisto di beni, pari a 173,5 ml, riconducibile all’incremento dei costi dei farmaci innovativi[[230]](#footnote-230) per epatite C, sclerosi multipla, diabete ed oncologici, della spesa ospedaliera pubblica (17,8 ml) e di quella per servizi di lavanderia (7,4 ml) [[231]](#footnote-231). In materia di razionalizzazione e controllo della spesa per l’acquisto di beni e servizi si evidenzia che l’Autorità nazionale anticorruzione con delibere n. 212/2016, 213/2016 e 1204/2016 ha rideterminato i prezzi di riferimento[[232]](#footnote-232) in ambito sanitario, che, secondo le previsioni di cui al d.l. n. 95/2012, convertito in l. n. 135/2012 assumono anche la funzione di parametri da utilizzare per la rinegoziazione dei contratti in essere con i fornitori. Sotto questo profilo l’art. 9*-ter* del d.l. n. 78/2015, convertito dalla l. n. 125/2015, ha introdotto, da ultimo, una misura di riduzione della spesa su base annua del 5 per cento del valore complessivo dei contratti stessi.

In ordine all’approvvigionamento sanitario risultano rafforzate le forme di acquisto centralizzato tramite la stazione unica appaltante provinciale (Agenzia per i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ACP istituita a livello provinciale ai sensi dell’art. 27 della l.p. n. 15/2011), come evidenziato nella delibera n. 1492/2016 della Giunta provinciale. La strategia del crescente ricorso alla centrale unica di acquisto quale soggetto aggregatore è prevista nella delibera n. 25/2016 della Giunta provinciale, in ragione delle categorie merceologiche definite nell’apposito d.P.C.M. 24/12/2015 ai sensi dell’art. 9, c. 3, del d.l. n. 66/2014, convertito in l. n. 89/2014. E’ ribadito con delibera n. 1228/2016 della Giunta provinciale di approvazione del piano di acquisti centralizzato per gli anni 2017 e 2018 che l’Azienda sanitaria agisce funzionalmente come centrale di committenza provinciale per i beni e i servizi sanitari in base ad apposita delega da parte dell’ACP. Al riguardo va rilevato che la l. n. 208/2015 stabilisce l’obbligo di avvalersi, in via esclusiva, della centrale provinciale di committenza (in caso di indisponibilità o inoperatività si fa riferimento a centrali di committenza iscritte in uno specifico elenco di soggetti aggregatori), ovvero degli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip S.p.A.[[233]](#footnote-233) Ai sensi dell’art. 9, c. 3-*bis*, del d.l. n. 66/2014, convertito dalla l. n. n. 89/2014, come inserito dall’art. 1, c. 421 della l. n. 232/2016 si può procedere, qualora non siano disponibili i relativi contratti di Consip S.p.A. o dei soggetti aggregatori e in caso di motivata urgenza, allo svolgimento di autonome procedure di acquisto. Al riguardo risulta ancora pendente la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Provincia in ordine all’art. 1, commi 505, 510, 516 ,548 e 549, della l. n. 208/2015.

Si registra un incremento della spesa per dispositivi medici[[234]](#footnote-234), che ammonta a complessivi 62,9 ml (60,2 ml nel 2015), da ascrivere principalmente ai dispositivi diagnostici in vitro. L’art. 1, c. 131, della l. n. 228/2012 ha fissato a decorrere dal 2014 il tetto di spesa del 4,4 per cento, parametrato sul fondo sanitario nazionale[[235]](#footnote-235), oltre il quale scatta il ripiano dello sforamento (cd. *payback*) da parte delle aziende fornitrici. Per il 2016 la quota del ripiano è pari al 45 per cento (intesa Stato-Regioni del 2 luglio 2015; art. 9 *ter* del d.l. n. 78/2015, convertito dalla l. n. 125/2015) [[236]](#footnote-236). Ai fini del calcolo dell’extra-tetto non risulta ancora definita in accordo Stato-Regioni la metodologia di normalizzazione del tetto di spesa, attività propedeutica al ripiano della spesa. Secondo quanto riferito dall’Amministrazione “*Utilizzando la normalizzazione effettuata dal Ministero della salute per il calcolo del tetto per l’anno 2014, la Provincia autonoma di Bolzano nell’anno 2016 con il 6,97 per cento rispetta il tetto di spesa normalizzato pari al 7,3 per cento”*[[237]](#footnote-237)*.*

Per quanto riguarda la regolamentazione del settore, il d.l. n. 78/2015, convertito dalla l. n. 125/2015, ha previsto la rinegoziazione dei contratti di fornitura già stipulati, al fine di ridurne i prezzi unitari[[238]](#footnote-238) e /o i volumi d’acquisto, senza fissarne tuttavia la misura. Con d.m. 8 giugno 2016 e previo accordo in conferenza Stato-Regioni del 26 maggio 2016, risulta aggiornato a cura del Comitato tecnico sanitario istituito presso il Ministero della Salute il repertorio dei dispositivi medici di cui alla classificazione nazionale approvata con d.m. 20 febbraio 2007.

La spesa farmaceutica, nelle sue componenti territoriale e ospedaliera è pari a 123,8 ml e risulta inferiore al tetto complessivo programmato del 14,85 per cento del fondo sanitario nazionale. L’assistenza farmaceutica territoriale[[239]](#footnote-239) (82 milioni di euro), di cui all’art. 5 del d.l. n. 159/2007, convertito dalla l. n. 222/2007 e successive modificazioni, rappresenta il 9,1 per cento del fabbisogno sanitario regionale standard[[240]](#footnote-240), e rientra nel limite dell’11,35 per cento fissato a livello nazionale dall’art. 15, c. 3, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012[[241]](#footnote-241). Tale tetto scende a decorrere dal 2017 (e al netto della spesa per i farmaci di classe A in distribuzione diretta e per conto) al 7,96 per cento, ai sensi dell’art. 1, c. 399, della l. n. 232/2016 ed assume la nuova denominazione di “tetto della spesa farmaceutica convenzionata”. Come risulta dal Rapporto nazionale dell’Agenzia italiana del farmaco (AIFA) anno 2015 “L’uso dei farmaci in Italia”, la Provincia autonoma di Bolzano continua a registrare il livello più basso sia di spesa territoriale pubblica, (comprensiva della spesa dei farmaci erogati in regime di assistenza convenzionata e in distribuzione diretta e per conto di classe A), con un valore pro capite di euro 195,7, rispetto alla media nazionale di euro 262,8.

Nell’àmbito della spesa territoriale si colloca la spesa farmaceutica convenzionata (48,5 ml) che si mantiene ai livelli del 2015, con una incidenza del 4,1 per cento sui costi complessivi.

La spesa farmaceutica ospedaliera (41,8 ml)[[242]](#footnote-242), invece, sulla base dei dati trasmessi nell’àmbito del nuovo sistema informativo sanitario (decreto Ministro della salute in data 15 luglio 2004), si conferma stabile al 4,6 per cento del fabbisogno sanitario regionale standard e supera il tetto del 3,5 per cento, fissato dall'art. 15, c. 4, del d.l n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012[[243]](#footnote-243). Va rilevato che dal 2017, per effetto dell’art. 1, c. 398, della l. 232/2016, tale limite è rideterminato al lordo della spesa per i farmaci di classe A in distribuzione diretta e distribuzione per conto, nella misura del 6,89 per cento, assumendo la nuova denominazione di “tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti”[[244]](#footnote-244).

Sul fronte dell’assistenza farmaceutica l’art. 6 della l.p. n. 10/2016 ha apportato modifiche alla l.p. n.16/2012 in materia di distribuzione all’ingrosso di farmaci[[245]](#footnote-245), contabilizzazione delle ricette ed erogazione e prescrizione di prestazioni sanitarie aggiuntive. A livello nazionale l’art. 21 del d.l. n. 113/2016, convertito dalla l. n. 160/2016 (come modificato dall’art. 7 del d.l. n. 244/2016, convertito dalla l. n 19/2017) ha fissato il termine del 31 dicembre 2017 per la revisione della disciplina sul governo della spesafarmaceutica[[246]](#footnote-246), da compiersi in coerenza con l’intesa in conferenza Stato-regioni 26 febbraio 2015. Disposizioni sulla razionalizzazione della spesa per l’acquisto dei farmaci biosimilari a brevetto scaduto e per i quali siano presenti sul mercato i relativi farmaci biosimilari sono inoltre contenute nella l. 232/2016.

Rimane pressochè invariata l’incidenza percentuale della spesa per la medicina di base (56,3 ml), rappresentata dalle convenzioni con i medici di medicina generale (MMG) ed i pediatri di libera scelta (PLS), che si attesta al 4,7 per cento dei costi complessivi. Sul fronte della regolazione dei rapporti convenzionali risulta approvata con delibera n. 853/2016 della Giunta provinciale la proposta di modifiche ed integrazioni dell’accordo integrativo provinciale al contratto collettivo nazionale del 29 luglio 2009 e 8 luglio 2010 per la medicina generale, sottoscritto in data 28 luglio 2015[[247]](#footnote-247), con oneri a carico del bilancio finanziario gestionale 2016 per 3 ml. In tale ambito, in applicazione dell’art. 1 della l. n. 189/2012 e secondo quanto indicato nel Patto per la salute 2014/2016 e nell’atto di indirizzo del Ministero della Salute per l’anno 2016, risulta recepito il nuovo assetto delle cure primarie in aggregazioni funzionali territoriali monoprofessionali (AFT) e unità complesse di cure primarie (UCCP)ad integrazione multidisciplinare ed interprofessionale (delibera n. 891/2015 della Giunta provinciale). Il Comitato di settore Regioni-sanità (artt. 54,56 e 59 del d.lgs. n. 150/2009) ha provveduto in data 13 aprile 2016 ad emettere l’atto di indirizzo per la medicina convenzionata integrativo di quello già deliberato in data12 febbraio 2014.

In tema di passaggio alla sanità elettronica va sottolineato che la Provincia ha presentato il piano di progetto locale definito per la realizzazione del fascicolo sanitario elettronico (FSE), come avviato nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali ai sensi dell’art. 12 del d.l. n. 179/2012, convertito dalla l. n. 221/2012 e secondo il regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 178/2015[[248]](#footnote-248). Tale piano, redatto sulla base delle linee guida impartite dall’Agenzia per l’Italia digitale AgID e dal Ministero della salute sarà oggetto di procedura di valutazione ed approvazione anche ad opera del Ministero dell’economia e delle finanze e dovrà garantire la piena fruibilità dei dati a livello nazionale. Sarà cura della AgID curare la progettazione dell’infrastruttura nazionale necessaria a garantire l’interoperabilità dei FSE, come previsto dall’art. 1, c. 382 della l. n. 232/2016.

Con riguardo al progetto di graduale de-materializzazione delle ricette mediche cartacee[[249]](#footnote-249) di cui alla delibera n. 1526/2014 della Giunta provinciale, attivato con decorrenza 15 gennaio 2015, l’Amministrazione riferisce che la sostituzione delle prescrizioni in formato cartaceo con quelle equivalenti in formato elettronico coinvolge (alla data del 26 aprile 2017) il 78,73 per cento dei MMG/PLS[[250]](#footnote-250) ed il 19,35 per cento dei medici specialisti operanti all’interno dell’Azienda. L’art. 13 del citato d.l. n. 179/2012, convertito dalla l. n. 221/2012 e s.m.i, ha previsto per il 2016 l’obiettivo del 90 per cento delle prescrizioni mediche di farmaceutica e specialistica[[251]](#footnote-251). Ai fini dell’implementazione della ricetta dematerializzata per le prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale, diagnostica strumentale e laboratorio è stato perfezionato il “Catalogo provinciale del prescrivibile (CPP)”, approvato con del. n. 768/2016 della Giunta provinciale.

La spesa per “altre prestazioni da privato” (150,3 ml) ricomprende gli acquisti di prestazioni per assistenza specialistica, riabilitativa, integrativa e protesica, ospedaliera da parte di operatori privati accreditati, nonché altre forme di assistenza convenzionata con il servizio sanitario provinciale. Come rilevato dalla Ragioneria generale dello Stato nel monitoraggio della spesa sanitaria 2016, l’incidenza di questa categoria di spesa sulla spesa sanitaria corrente nel 2015 è pari al 10,5 per cento e si attesta su valori modesti rispetto alla media nazionale del 20,8 per cento. L’Amministrazione riferisce, altresì, che “*la mobilità sanitaria passiva perso il settore privato accreditato costituisce il 15 per cento del valore totale dell’assistenza ospedaliera (trattasi per il 60 per cento di prestazioni post-acute) e il 18 per cento del valore totale dell’assistenza specialistica ambulatoriale (dati del 2015)”[[252]](#footnote-252)*. Al rallentamento della dinamica di crescita della spesa hanno contribuito le misure di regolazione dei volumi di attività delle prestazioni da acquistare attraverso la definizione di tetti di spesa e l’applicazione di budget, nonché la rinegoziazione al ribasso dei contratti in essere, sebbene non nella misura prevista dalla normativa statale[[253]](#footnote-253). All’interno dell’aggregato per il 2016 si evidenzia in particolare la crescita della spesa per l’assistenza ospedaliera (27,4 ml.), mentre, di converso, cala l’assistenza riabilitativa per effetto della trasformazione dei posti letto da assistenza residenziale ad assistenza post-acuzie di riabilitazione e lungodegenza. Nelle more dell’approvazione del nuovo piano sanitario provinciale, la Provincia ha provveduto a dettare con delibera n. 1544/2015, di recepimento dei contenuti dell’Intesa siglata in conferenza Stato-Regioni del 19 febbraio 2015, i criteri e parametri di fabbisogno ai fini della programmazione dell’accreditamento istituzionale fino al 31.12.2016, tenendo conto dei parametri di cui al decreto del Ministero della Salute n. 70/2015[[254]](#footnote-254).

La fase transitoria prevede, ai fini della selezione dei soggetti erogatori dei servizi e/o prestazioni, che i requisiti minimi e ulteriori correlati ai livelli di qualità attesi, siano soggetti all’autovalutazione delle strutture già convenzionate o accreditate e provvisoriamente accreditate fino all’esito del procedimento di verifica ad opera della “Commissione tecnica per l’accreditamento” [[255]](#footnote-255) . Nel 2016 si è conclusa la relativa istruttoria tecnica di verifica del possesso dei prescritti requisiti ai fini del rinnovo dell’accreditamento. In funzione delle soglie per l'accreditamento e la sottoscrizione di accordi contrattuali con le strutture ospedaliere private per prestazioni polispecialistiche e monospecialistiche, al fine di realizzare l’efficientamento della rete ospedaliera sul lato della dimensione strutturale, è stato istituito in data 30.5.2016 un nuovo soggetto giuridico, ovvero la Società cooperativa dei privati erogatori di prestazioni sanitarie SAPS, in modo da consentirne la piena operatività dal 1° gennaio 2017[[256]](#footnote-256). Risultano altresì rinnovate le convenzioni con strutture sanitarie per l’assistenza ospedaliera e specialistica al di fuori del territorio nazionale (Austria e Germania), in applicazione dell’art. 7 del d.P.R. n. 197/1980.

**14.4 La spesa sanitaria in conto capitale**

Le risorse destinate nel 2016 alla realizzazione degli investimenti in edilizia, tecnologie sanitarie e digitalizzazione ammontano complessivamente a 260,8 ml in termini di previsioni definitive di competenza, distribuiti tra i due programmi “investimenti sanitari” ed “ulteriori spese in materia sanitaria”. Si evidenzia che dal 2010 la Provincia non partecipa alla ripartizione di finanziamenti statali settoriali, ai sensi dell’art. 2, c. 109, della l. n. 191/2009, che ha abrogato gli artt. 5 e 6 della l. 30 novembre 1989, n. 386.

**Composizione della spesa sanitaria distinta per tipologie di investimento**

Fonte: Rielaborazione dati Corte dei conti su Rendiconto generale Provincia autonoma di Bolzano per l’esercizio finanziario 2016

Gli impegni di competenza ammontano a 37,5 ml al netto del fpv di 188,3 ml. Rispetto alle previsioni definitive si registra una capacità d’impegno dell’86,5 per cento ed economie di bilancio per 35 ml realizzate nell’esercizio e correlate in particolare ai lavori di costruzione e di ammodernamento dell’Ospedale di Bolzano[[257]](#footnote-257). I pagamenti eseguiti in conto competenza ammontano a 32,7ml, con un tasso di realizzazione dell’87,2 percento. Lo smaltimento dei residui pregressi è pari a 27,4 ml. portando i pagamenti totali a 60,1 ml. Restano insoddisfacenti la capacità di spesa totale sulla massa spendibile (pagamenti totali/stanziamenti definitivi +residui iniziali), che si attesta all’ 11,6 per cento e la velocità di cassa (pagamenti totali/ impegni + residui iniziali), pari al 20,4 per cento[[258]](#footnote-258), che segnalano difficoltà gestorie e rallentamenti nella realizzazione degli interventi. Dall’esercizio finanziario in esame emergono residui di nuova formazione per 4,8 ml.

All’interno della missione 250,8 ml sono stati destinati al programma “investimenti sanitari”, in particolare il completamento degli interventi di edilizia ospedaliera e di potenziamento dei servizi territoriali in corso, che si sono tradotti in impegni per 37,5 ml (al netto del fpv di 188,3 ml) e hanno dato luogo a pagamenti per 32,7 ml. Permane, tuttora, una situazione di sotto-finanziamento dei comprensori rispetto ai fabbisogni stimati[[259]](#footnote-259) per il progressivo rinnovo di attrezzature e apparecchiature sanitarie, dove il grado di rinnovo delle immobilizzazioni materiali dell’Azienda sanitaria unica si attesta al 4,23 per cento (3,98 per cento nel 2015; 5,19 per cento nel 2014), con un tasso di obsolescenza tecnica dei beni durevoli del 12,59 per cento (12,21 per cento nel 2015; 12,36 per cento nel 2014). Il grado di rinnovo del patrimonio aziendale, determinato dal rapporto tra totale investimenti in immobilizzazioni materiali e immateriali e stock delle immobilizzazioni lorde, è pari al 6,35 per cento (5,01per cento nel 2015; 5,65 per cento nel 2014), con un grado di vetustà delle immobilizzazioni appena inferiore al 50 per cento[[260]](#footnote-260).

In tale ambito, con delibera n. 397/2016 della Giunta provinciale è stato autorizzato il finanziamento del programma pluriennale delle costruzioni 2016/2020 nel settore dell’edilizia sanitaria per un costo complessivo degli interventi (comprensivi di attrezzature e arredi) pari a 63 ml. La quota stanziata per il 2016 è di appena 4,5 ml destinati alla prosecuzione dei lavori di ristrutturazione del blocco delle degenze agli ospedali di Bressanone (lotti 4,5 e 6) e Silandro[[261]](#footnote-261), nonché di ampliamento dell’ospedale di Vipiteno e della sede della Croce bianca, San Candido e del reparto di pronto soccorso dell’ospedale di Merano.

Per la prosecuzione dei lavori di ristrutturazione e ampliamento dell’Ospedale di Bolzano[[262]](#footnote-262), comprensivi dell’arredamento e dell’equipaggiamento (610 ml), l ’art. 21*/bis* della l.p. n. 22/2012, come inserito dall’art. 15, c. 4, della l.p. n. 12/2013 destinava per il 2016 mezzi finanziari per 30 ml. Il bilancio di previsione stanziava all’uopo 23,1 ml per i lavori di costruzione e ammodernamento dei quali ben 22,2 ml, non impegnati nell’esercizio, hanno costituito economie di spesa[[263]](#footnote-263). Con delibera n. 1006/2016 della Giunta provinciale è stata approvata la messa in funzione anticipata e parziale della nuova clinica, attualmente in fase di costruzione e che ospiterà le degenze chirurgiche, i poliambulatori chirurgici, il pronto soccorso, la radiodiagnostica, le sale operatorie, la terapia intensiva e sub-intensiva, la sterilizzazione centrale, la nuova piattaforma in copertura per l’atterraggio degli elicotteri di soccorso.

Il piano dei lavori di manutenzione straordinaria e di ristrutturazione delegati, invece, all’Azienda sanitaria risulta aggiornato per il quinquennio 2016/2020 con delibera n. 1131/2016 della Giunta provinciale. Nel 2016 sono stati ritenuti prioritari i lavori di manutenzione straordinaria volti al miglioramento e mantenimento delle condizioni d’uso dei presidi ospedalieri, cui risultano destinati 7 milioni di euro ed il completamento dei lavori di riqualificazione dei locali dell’ex lavanderia presso l’ospedale di Bolzano (5,1 ml) per euro 534.667. Sono stati posticipati al 2017 i cospicui interventi di ristrutturazione interna dei lotti 3, 4 e 5 dell’ospedale di Brunico (costo complessivo stimato dell’opera 92,3 ml).

Sul fronte dei servizi territoriali, il programma di investimenti quinquennale 2016/2020, riformulato con delibera n. 1451/2016 della Giunta provincialeprevede interventi mirati alla realizzazione ed ampliamento dei distretti Alta Val d’Isarco[[264]](#footnote-264), Laives/Bronzolo/Vadena, Bolzano/Oltrisarco-Aslago[[265]](#footnote-265), Bolzano/Europa, Bressanone, Bassa Atesina, Brunico-Circondario e di Merano-Circondario, per un valore complessivo pari a 30,8 ml. Per il 2016 sono stati stanziati appena 1,4 ml, di cui 1,3 ml. per lavori delegati (contributi agli investimenti).

Per l’acquisizione di apparecchiature biomediche è stato predisposto con delibera n. 978/2016 della Giunta provinciale e previo parere favorevole del Comitato provinciale per la programmazione sanitaria il programma triennale 2016/2018 per complessivi 10 ml. Per il 2016 risultano destinati ai comprensori 3,6 ml per le piccole apparecchiature ed euro 500.000 per l’acquisto di apparecchiature elettromedicali considerate "rilevanti”[[266]](#footnote-266), in prevalenza sostituzioni delle tecnologie esistenti e per progetti specifici vincolanti. I finanziamenti per le apparecchiature biomediche “non rilevanti” avviene eseguendo un riparto proporzionale sulla base di un *set* di indicatori tra loro “pesati”[[267]](#footnote-267).

Per l’acquisizione di “strumenti, impianti, arredamenti e altri beni mobili” risultano assegnati all’Azienda 3 ml con delibere n. 852/2016 e n. 1132/2016 della Giunta provinciale a fronte di richieste dei Comprensori per 4 milioni di euro (i residui perenti riassegnati ammontano a euro 545.948,02).

I progetti informatici aziendali, secondo il piano strategico “*Masterplan* IT 2016/2018”[[268]](#footnote-268)(sistemi di documentazione verticale, sistemi informativi tecno-clinici, E*-health*, IT infrastruttura, centrale emergenza 118, cambiamenti organizzativi) sono stati finanziati per 8 ml (delibera n. 450/2016 della Giunta provinciale). Il programma d’acquisto per l’ammodernamento del sistema informatico approvato con delibera n. 851/2016 della Giunta provinciale destina all’Azienda ulteriori 4,4 ml per il 2017 e 4,6 ml per il 2018[[269]](#footnote-269). Ai servizi territoriali, a fronte di richieste per 1,3 ml, sono stati erogati euro 450.000 (delibere n. 960/2016 e n. 1097/2016 della Giunta provinciale), ripartiti secondo i criteri di fabbisogno e priorità.

Infine, sono stati concessi contributi, sussidi e sovvenzioni a favore di soggetti pubblici e privati operanti nel settore della sanità, nonché ad istituzioni private per interventi d’investimento in immobili, per diversi impianti e per la realizzazione ed installazione del necessario *software* (previsioni definitive di competenza per complessivi 12,3 ml).

Per il programma “ulteriori spese in materia sanitaria” risultano stanziati per il 2016 10 ml, finalizzati all’acquisto di attrezzature per l’ammodernamento dell’Ospedale di Bolzano, che, non impegnati nell’esercizio, hanno costituito economie di bilancio, stante la mancata realizzazione dei corrispondenti interventi edilizi.

**15 I CONTROLLI INTERNI E LA VALUTAZIONE INDIPENDENTE**

**15.1 Il sistema dei controlli interni**

In data 17 ottobre 2016 è pervenuta l’annuale relazione del Presidente della Provincia sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell’anno 2016 (la relazione riferita all’esercizio 2016 sarà trasmessa nel corso del presente esercizio e se ne potrà riferire in occasione della prossima parifica).

Tra le tipologie di controllo interno esercitate rilevano:

* il controllo di gestione;
* il controllo strategico;
* il controllo di regolarità amministrativa e contabile;
* la valutazione del personale.

Non sono state comunicate essere in atto altre tipologie di controllo e l’Amministrazione ha comunicato di aver dato seguito alle osservazioni della Corte dei conti formulate in precedenza in merito all’adeguatezza e al funzionamento del sistema di controlli in essere.

In questo quadro con l’art. 10, c. 6, della l.p 12 luglio 2016, n. 15, è stato introdotto nella l.p. 29 gennaio 2002, n. 1 (Norme in materia di bilancio e di contabilità) il capo VI/Bis che prevede l’istituzione del Collegio dei revisori dei conti, le relative cause di esclusione e di incompatibilità, la durata dell’incarico e le funzioni che i revisori sono chiamati a svolgere “…in raccordo con la competente Sezione di controllo della Corte dei conti avente sede a Bolzano…”.

Le funzioni di revisione economico-finanziaria espressamente affidate dal Legislatore provinciale sono le seguenti:

* esprimere un parere obbligatorio, consistente in un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità delle previsioni, in ordine alle proposte di legge di stabilità, di approvazione del bilancio di previsione, di assestamento del bilancio e di variazione del bilancio;
* esprimere un parere obbligatorio sulla proposta di legge di approvazione del Rendiconto generale, attestare la corrispondenza del Rendiconto generale alle risultanze della gestione, verificare l’esistenza delle attività e delle passività, la correttezza dei risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione, formulare rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza ed economicità della gestione;
* effettuare verifiche periodiche di cassa;
* vigilare, mediante rilevazioni a campione, sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all’acquisizione delle entrate, all’effettuazione delle spese, all’attività contrattuale, all’amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione e agli adempimenti fiscali;
* presentare annualmente una relazione sull’attività svolta al Presidente della Provincia, al Presidente del Consiglio provinciale e al Presidente della Sezione di controllo della Corte dei conti di Bolzano;
* svolgere le ulteriori funzioni attribuite dalla Giunta provinciale.

L’avviso pubblico per la formazione dell’elenco dei candidati alla nomina e le modalità di svolgimento dei lavori del Collegio sono state approvate con delibera della Giunta provinciale n. 963 del 6 settembre 2016; l’approvazione dell’elenco dei candidati è stata effettuata con i decreti dirigenziali n. 20983 del 14 novembre 2016 e n. 23629 del 7 dicembre 2016 e l’istituzione dell’organo per il triennio 2017-2019 (con nomina dei componenti effettivi e supplenti) è avvenuta con delibera giuntale del 20 dicembre 2016, n. 1389.

Permane, inoltre, la disciplina dell’art. 24 della l.p. 23 aprile 1992, n. 10 (come sostituito dapprima dall'art. 32, c. 3, della l.p. n. 15/2011 e successivamente dall'art. 22, c. 1, della l.p. n. 11/2014). Il terzo comma della riferita disposizione è stato, da ultimo, modificato dall'art. 13, c. 1, della l.p. n. 11/2015. Spetta, in particolare, all’Organismo di valutazione della Provincia collocato presso il Consiglio Provinciale esercitare, secondo il dettato legislativo, in piena autonomia e in posizione di indipendenza di giudizio, le seguenti funzioni:

* monitoraggio del funzionamento del sistema dei controlli interni all’amministrazione provinciale;
* validazione della relazione sulla *performance* delle strutture provinciali;
* validazione del sistema di attribuzione dei premi ai dipendenti della Provincia;
* attestazione dell’adempimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità;
* approntamento di una relazione sulla legittimità, l’imparzialità e il buon andamento dell’azione amministrativa della Provincia e degli enti dipendenti;
* raccordo con gli organi di controllo esterno e le autorità indipendenti di livello statale ai fini dell’esercizio delle proprie funzioni;
* analisi delle relazioni sui costi successivi presentate dai proponenti di proposte di legge.

L’Organismo di valutazione effettua “…in base a un programma di lavoro annuale, i controlli, anche di natura collaborativa funzionali all’attività di vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, relativi agli enti individuati dall’articolo 79, c. 3, dello Statuto ad eccezione degli enti locali, per i quali provvede la competente ripartizione provinciale”.

Il programma di lavoro dell’organo per il 2016 prevedeva i seguenti ambiti di intervento: controllo sul funzionamento dei controlli interni con particolare riferimento al settore delle sovvenzioni (i risultati di tale indagine confluiranno anche nella relazione sulla legittimità, l’imparzialità e il buon andamento dell’azione amministrativa); validazione della relazione sulla *performance* delle strutture provinciali; valutazione dei sistemi premiali ai dipendenti, aggiornamento e *follow-up*; attestazione degli obblighi in materia di trasparenza e integrità come previsti dal legislatore statale, in conformità alle indicazioni temporali e di contenuto dell’ANAC; controllo sulla legittimità, imparzialità e sul buon andamento dell’azione amministrativa procedendo all’esame di determinate strutture e/o tematiche sulla base di una programmazione orientata ai rischi e all’esperienza professionale pregressa; analisi sui costi successivi delle proposte di legge.

Il programma conteneva anche la vigilanza sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, riferiti all’anno 2015, relativi agli enti individuati dall’art. 79, comma 3, dello Statuto, ad eccezione degli enti locali (si rinvia in merito al cap. 12.2 della presente relazione); la valutazione delle proposte per il riconoscimento di “eccellente” ai fini dell’iscrizione nell’elenco dei direttori di ripartizione; il monitoraggio sul funzionamento del sistema di controllo nell’ambito del piano di rafforzamento amministrativo per la gestione dei programmi dei fondi strutturali e di investimento europei in conformità alla deliberazione della Giunta provinciale del 20 gennaio 2015 n. 59 (si rinvia in materia al capitolo 14.1 della presente relazione); il controllo del rispetto delle disposizioni in materia di tutela dei dati personali ai sensi del d.P.P. n. 21/1994 e la revisione del regolamento interno e delle linee guida dell’Organismo di valutazione.

L’Organismo è composto da cinque membri, di cui due designati dalla Giunta Provinciale e tre dall’ufficio di Presidenza del Consiglio Provinciale, rimane in carica cinque anni e può essere rinnovato.

All’Organismo è altresì attribuita la verifica delle spese per la propaganda elettorale, ai sensi dell’art. 3 della l.p. 8 maggio 2013, n. 5, concernente le disposizioni sull’elezione del Consiglio per la Provincia autonoma di Bolzano.

Il regolamento di funzionamento interno, nella versione vigente al giugno 2016, prevede che le deliberazioni siano adottate a maggioranza relativa dei componenti presenti, con voto, di regola, palese. Nuove linee guida per l’attività di audit e di consulenza dell’Organismo sono state approvate nel giugno 2016 ed evidenziano, fra l’altro, che l’attività di verifica si orienta agli standard internazionali di revisione interna, sottolineando il valore aggiunto della funzione nel migliorare i processi di *governance*, di gestione del rischio e controllo nell’ottica di salvaguardia della qualità, innovazione, efficienza ed efficacia dell’attività amministrativa, nell’uso corretto e sobrio delle risorse pubbliche, nel rispetto delle norme rafforzando la consapevolezza di adempiere agli obblighi di trasparenza e di *accountability*. Le relazioni di controllo possono essere rese accessibili al pubblico, nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali ed è prevista una analisi dei rischi (riferita all’Amministrazione provinciale), con la predisposizione di un elenco tematico dei controlli sulla base dei quali viene elaborato un programma annuale delle verifiche.

Sempre in tema di efficienza ed efficacia della spesa pubblica, si segnala che al fine di *“assicurare il raggiungimento degli obiettivi di revisione della spesa pubblica provinciale*”, l’art. 14 della l.p. 7 aprile 2014, n. 1, ha previsto l’istituzione anche di un Comitato di revisione della spesa pubblica, composto da cinque membri e collocato presso la Direzione generale dell’Ente (il Comitato è diventato operativo nel corso della gestione 2015)[[270]](#footnote-270).

Con il d.P.P. del 26 febbraio 2016 l’originaria composizione del Comitato è stata confermata anche per l’esercizio finanziario 2016; il decreto del 25 novembre 2016 ha confermato i cinque componenti per gli anni 2017 e 2018 (fra i quali un dipendente provinciale), con una spesa annua prevista di euro 76.150,00. Riguardo all’attività svolta dall’organismo nel biennio passato la relazione dell’attività svolta nel 2015 (del 14 marzo 2016) evidenzia misure di risparmio per complessivi 3,6 ml nel 2016, 7,4 ml nel 2017 e 27,9 ml nel 2018 che riguardano diversi ambiti di intervento tra i quali proposte di ottimizzazione del Libro fondiario e del Catasto, interventi di *facility management* (amministrazione patrimonio), e relativi ai trasferimenti al settore economico e alla riorganizzazione dell’attività libero-professionale. La relazione riferita al 2016 (del 3 febbraio 2017) relaziona in merito ai risultati ottenuti a seguito delle attività svolte (euro 150.000,00 nel 2016, con previsioni per euro 265.000,00 nel 2017 ed euro 765.000 nel 2018) in diversi campi tra i quali la refezione scolastica, le Ripartizioni patrimonio, edilizia e servizio tecnico, le borse di studio a studenti che alloggiano fuori famiglia, il sistema statistico provinciale, nonché misure di risparmio per gli enti strumentali della Provincia.

In tale quadro si evidenzia che per l’anno 2016 la Giunta provinciale non ha impartito alle unità organizzative della Provincia direttive per la razionalizzazione e il contenimento delle spese ai sensi dell’art. 21-*bis*, comma 3, della l.p. n. 1/2002, mentre con delibera della Giunta provinciale n. 1492 del 27 dicembre 2016 sono state adottate “Direttive e misure di contenimento della spesa pubblica per gli anni 2016-2017” rivolte agli enti di cui all’art. 79 comma 3, dello Statuto di autonomia.

L’art. 4 della l.p. 4 maggio 2016, n. 9, ha introdotto nuove misure per incrementare la qualità nell’amministrazione provinciale, fra le quali, anche l’obbligo del Direttore generale di predisporre con cadenza biennale apposita relazione concernente “…*l’analisi e il monitoraggio dei costi per l’amministrazione di tutti i procedimenti, dei loro tempi di svolgimento, dei costi di carattere economico e degli oneri burocratici a carico dei cittadini e delle imprese*”.

In relazione agli adempimenti in tema di pubblicità e trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013 l’Amministrazione provinciale pubblica i dati, i documenti e le informazioni previsti dalle disposizioni in tema di trasparenza sul proprio sito istituzionale, nella apposita sezione “*Amministrazione trasparente*”; l’Ufficio Organizzazione dell’amministrazione provinciale svolge il servizio di raccolta e pubblicazione dei dati sul sito, unitamente all’ istruzione delle richieste d’accesso civico (delibera della Giunta provinciale n. 1406 del 30/9/2013), mentre la responsabilità per i contenuti, per il loro costante aggiornamento e per la trasmissione all’Ufficio incaricato fa capo alle strutture amministrative competenti per i singoli settori.

Gli esiti degli accertamenti dell’Organismo interno di valutazione della Provincia in merito ai dati e alle informazioni soggette a pubblicazione (attestazione circa la veridicità ed attendibilità dei dati medesimi) risultano pubblicati, alla data del 29 febbraio 2016[[271]](#footnote-271) relativamente all’esercizio 2015 e alla data del 28 aprile 2017[[272]](#footnote-272) per quanto concerne il 2016, in conformità alle deliberazioni dell’A.N.A.C. n. 43/2016 e n. 236/2017.

In argomento si richiamano i contenuti delle deliberazioni dell’Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1360/2016 e n. 236/2017. In particolare nella prima delle suddette deliberazioni è stato fatto presente che, fermo restando la possibilità delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di individuare forme e modalità di applicazione del d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i., “… tale previsione è da intendersi riferita esclusivamente alle forme e modalità attuative …Ciò vuol dire che non possono essere previste, comunque, deroghe ai contenuti del decreto che limitino o condizionino i contenuti degli obblighi di trasparenza”.

Il piano triennale della prevenzione della corruzione per il periodo 2013 – 2016 è stato approvato con deliberazione giuntale n. 1309/2014.[[273]](#footnote-273)

**15.2 Il piano della *performance***

Il piano e la relativa relazione a consuntivo vengono redatti all’interno dell’Amministrazione provinciale in collaborazione fra i dipartimenti, le ripartizioni e gli uffici ai sensi dell’art. 2, c. 2, dell’art. 6, c. 2, dell’art. 10, c. 1, nonché dell’art. 12, c. 3, della l.p. n. 10/1992.[[274]](#footnote-274)

In particolare, il piano è lo strumento di programmazione e di gestione strategica pluriennale delle prestazioni e degli obiettivi dell’Amministrazione provinciale.

Il medesimo individua, per le singole aree strategiche e strutture, gli obiettivi strategici, le priorità di sviluppo, gli obiettivi operativi e le prestazioni, con la descrizione degli indicatori quantitativi e qualitativi previsti dalle l.p. n. 10/1992 e n. 6/2015 con la quantificazione dei *targets*. Gli obiettivi strategici concretizzano l’erogazione di prestazioni che rappresentano l’*output* dell’operato dell’amministrazione.

Si legge nel piano delle *performance* per il triennio 2016-2018 che a differenza degli obiettivi strategici (complessivamente in numero di 186), gli obiettivi operativi sono stabiliti su base annuale e si caratterizzano per concretezza e misurabilità; che gli obiettivi operativi annuali possono derivare da: obiettivi strategici, da priorità di sviluppo, dal piano pluriennale per la trasparenza, dal piano triennale anticorruzione, da specifiche priorità amministrative.

Le citate priorità per il 2016 sono state individuate nella implementazione della digitalizzazione, nell’adeguamento, ove necessario, della l.p. 17/1993 (Disciplina del procedimento amministrativo) alla disciplina nazionale e comunitaria e nell’entrata a regime delle nuove procedure e disposizioni in materia di armonizzazione del bilancio provinciale.

Con particolare riguardo alla digitalizzazione si evidenzia che la medesima è finalizzata alla formazione con mezzi informatici di tutti i documenti e della corrispondenza redatti dalla pubblica amministrazione (ferma restando la possibilità per quei cittadini sprovvisti di un “domicilio digitale” di ricevere in forma tradizionale i documenti e la corrispondenza); un primo termine per la redazione dei documenti e della corrispondenza con mezzi informatici era stato fissato per l’11 agosto 2016.

In materia di disciplina del procedimento amministrativo si rappresenta che la l.p. 4 maggio 2016, n. 9, innovando la l.p. n. 17/1993 ha introdotto diverse modifiche in tema di durata del procedimento, di potere sostitutivo, di documentazione, notificazione e comunicazione degli atti, di responsabile del procedimento e di misure di trasparenza.

Nel piano delle *performance* (base per la redazione del bilancio triennale) la programmazione finanziaria è integrata con la pianificazione degli obiettivi e delle prestazioni a garanzia del raccordo tra la pianificazione delle *performance*, la redazione del bilancio e gli altri aspetti rilevanti del ciclo della *performance* (la pianificazione strategico-politica, la pianificazione operativa annuale degli uffici, la pianificazione del fabbisogno in ambito informatico, l’attuazione della trasparenza e della prevenzione della corruzione, la misurazione della performance e la valutazione dei dirigenti).

Evidenzia l’Amministrazione che il piano si basa anche sull’accordo di coalizione per la formazione della Giunta provinciale per la legislatura 2013-2018, dal quale si evincono le priorità politiche concordate. Nell’accordo di coalizione si era tra l’altro fatto riferimento al principio dello “*zero base budgeting*” in base al quale ogni voce di spesa ed ogni singola prestazione vengono analizzate alla luce degli obiettivi formulati nel piano in argomento. Ne consegue che la conseguente allocazione delle risorse non dovrà più avvenire in base al criterio della spesa storica ovvero prendendo a riferimento gli stanziamenti dell’anno precedente.

Decorso l’anno di riferimento del piano, le disposizioni provinciali in vigore prevedono la redazione di apposita relazione annuale; la relazione sulla *performance* è stata redatta la prima volta nel 2016 con riferimento all’attività dell’anno precedente.

Con riguardo all’avvenuto utilizzo degli strumenti del piano e della relazione nell’ambito del ciclo di gestione della *performance,* l’Organismo di valutazione ha fatto presente che, fermo restando la necessità di apportare ulteriori significativi aggiustamenti in futuro è” *… tuttavia indubbio che l’introduzione di tali documenti abbia consentito di disporre di una strumentazione fondamentale sia nell’ottica del controllo di gestione sia in quella del controllo strategico*”.

**15.3 Il controllo di gestione e di pianificazione strategica**

L’ annuale relazione del Presidente della Provincia sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell’anno 2015 illustra che l’Amministrazione provinciale ha sviluppato e implementato un primo sistema di contabilità analitica con l’introduzione di un nuovo *software* per la gestione delle finanze e della contabilità (applicativo SAP) già a partire dall’anno 2002. Trattasi di un sistema di contabilità analitica organizzato per centri di costo. Tuttavia, negli ultimi anni, il progetto sulla contabilità analitica è stato sospeso con l’intento, da parte della Direzione generale, di riprendere i lavori nell’ambito del progetto “innovazione amministrativa 2018”.

La Provincia ha illustrato di avere adottato un piano di gestione (*rectius* piano della *performance*), di avere tradotto le strategie in obiettivi operativi e di avere individuato indicatori di risultato qualitativi e quantitativi nel piano della *performance* (cfr. capitolo successivo), attuando, altresì, un collegamento tra le valutazioni delle prestazioni dirigenziali e il raggiungimento degli obiettivi operativi.

Per quanto concerne l’esercizio finanziario 2015 il Presidente dell’Ente ha reso noto che il controllo di gestione non ha individuato criticità o necessità di adeguamento e integrazione dell’azione amministrativa in essere e che la quantificazione degli stanziamenti di spesa di competenza è frutto di analisi sulla gestione da parte degli organi di controllo interno.

Il piano della *performance 2016-2018* descrive l’area di gestione strategica di ogni struttura operativa, effettua una analisi del contesto, individua gli obiettivi strategici, le priorità di sviluppo, gli obiettivi operativi e le prestazioni, gli indicatori e i risultati attesi (*targets*). Nella relazione sulla *performance,* checostituisce una base essenziale anche per la valutazione dei dirigenti e il calcolo dell’indennità di risultato, si indicano i valori a consuntivo ovvero lo stato di attuazione. Si segnalano, con riguardo all’esercizio 2016, le circolari del Direttore generale della Provincia n. 11/2015 (Piano della *performance* 2016-2018) e n. 1/2016 del 16 febbraio 2016 (Misurazione e valutazione della *performance*).

Nell’esercizio in parola gli obiettivi strategici ammontano complessivamente a 186; è obiettivo trasversale quello della attuazione delle disposizione in materia di “Amministrazione digitale” (predisponendo le attività propedeutiche alla digitalizzazione dei provvedimenti amministrativi) e sono introdotte disposizioni volte ad assicurare la coerenza con la programmazione economico-finanziaria e di bilancio, con il piano triennale dell’informatica, con i piani in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Per quanto concerne, invece, l’esercizio finanziario 2017 con la circolare n. 6/2016 del 12 luglio 2016 (Piano della *performance* 2017-2019), nel quadro di una integrazione in un unico sistema della pianificazione della *performance* e quella finanziaria, sono stati, tra l’altro fissati i relativi obiettivi trasversali (sviluppo della digitalizzazione, semplificazione e razionalizzazione dei procedimenti, obblighi e adempimenti in materia di trasparenza e corruzione), evidenziando l’indicazione della Giunta di continuare nell’obiettivo di contenimento delle spese correnti a vantaggio di quelle in conto capitale. Il piano è stato formalmente approvato con la deliberazione n. 414 dell’11 aprile 2017.

In questo quadro la Provincia rende noto trattarsi di un processo di riforma di ampia portata che vede nel ruolo propulsivo di innovazione le strutture della stessa amministrazione con il coinvolgimento delle parti sociali, i dipendenti, la cittadinanza; gli obiettivi di tale riforma prevedono, a regime, un’organizzazione maggiormente efficiente ed efficace, l’utilizzo ancor più mirato delle risorse, il verosimile raggiungimento di standard di eccellenza, nonché la creazione di una nuova cultura organizzativa che presti maggior attenzione ad una pianificazione integrata per il raggiungimento degli obiettivi operativi prefissati, alla comunicazione alla trasparenza e alla prevenzione della corruzione.

E’ stato comunicato anche che il sistema informativo dirigenziale dispone di diverse banche dati on-line relative al personale, alle finanze, agli aiuti de-*minimis* ed al sistema informativo scolastico. Le banche dati vengono aggiornate costantemente e sono accessibili alla dirigenza, il Settore *Controlling* dell’Amministrazione mette a disposizione dei dirigenti specifici report per verificare l’andamento degli indicatori quantitativi e qualitativi per la quantificazione dei risultati attesi.

La relazione sulla *performance* 2015, approvata dalla Giunta provinciale nella seduta del 27 dicembre 2016, è stata trasmessa all’ Organismo di valutazione in data 11 gennaio 2017 per la prevista validazione (verifica dei contenuti della relazione e formulazione di un giudizio di sintesi). Trattandosi del primo anno di attivazione degli strumenti afferenti il ciclo della *performance,* la redazione della relazione ha, infatti, scontato un certo ritardo e, a tal fine, l’Organismo ha fatto presente che “…*Per la relazione 2016 la comunicazione del Direttore generale n.1 del 23.01.2017 ha fissato il termine del 15 marzo per l’inserimento della relazione nell’apposita piattaforma informatica da parte delle strutture provinciali*”[[275]](#footnote-275).

Dalla lettura della validazione della relazione sulla *performance* 2015 si evince, tra l’altro, che:

* non è stato possibile, relativamente al 2015, mettere a raffronto valori al preventivo e al consuntivo per la mancata formalizzazione del relativo piano;
* dall’analisi documentale effettuata è emersa nella relazione giuntale l’assenza delle parti riferite agli obiettivi operativi e ai tempi procedimentali;
* per quanto attiene al profilo della attendibilità della relazione “*…non sono emersi elementi dubbi o non regolari*”;
* i direttori dell’Amministrazione hanno messo in risalto l’esigenza di uno sviluppo ulteriore degli strumenti in uso per consentire una effettiva funzione di *controlling* e di monitoraggio;
* è necessario, per quanto concerne l’integrazione tra il ciclo della *performance* e quello di programmazione economico-finanziaria, assumere il piano come base per la determinazione degli stanziamenti di bilancio (allo stato il piano non guida la programmazione di bilancio ed è soggetto a continue variazioni in considerazione delle effettive disponibilità di risorse);
* fermo restando l’ampio e rilevante progetto organizzativo implementato, va assicurata una integrazione del piano con il piano di prevenzione della corruzione e con il programma per la trasparenza, una correlazione con standard di qualità dei servizi, con la previsione, altresì, di obiettivi trasversali;
* è importante introdurre miglioramenti volti a una maggiore leggibilità del documento per assicurare maggior *accountability*.

Il documento evidenzia, infine, la necessità – condivisa dalla Corte dei conti - di potenziare gli strumenti del ciclo della *performance* in essere in modo che possano svolgere una reale e incisiva funzione nella gestione e nel monitoraggio delle pubbliche risorse e di disciplinare normativamente il ciclo di gestione al fine di recepire i principi in materia, tenendo conto, al contempo, delle peculiarità dell’ordinamento provinciale.

In questo quadro giova sottolineare che a partire dall’esercizio 2016 gli obiettivi strategici e le priorità di sviluppo del piano sono stati inseriti nel documento di economia e finanza provinciale (defp), che i controllori interni evidenziano essere in atto un importante e rilevante processo di riorganizzazione, fermo restando l’esigenza di disciplinare normativamente l’intero ciclo alla luce delle peculiarità dell’ordinamento provinciale.

Sulla relazione riferita al 2016, di cui è prevista la predisposizione da parte delle strutture entro il 15 marzo 2017 e che sarà approvata dalla Giunta nel corso del presente esercizio, si potrà riferire in occasione della prossima parifica**.**

E’ stato reso disponibile nel dicembre 2016 il rapporto di *audit d*ell’Organismo di valutazione concernente “Il sistema dei controlli interni nella concessione di contributi provinciali in alcuni settori”. Il rapporto di *audit*, sulla base dell’importanza che gli incentivi finanziari hanno in provincia (i trasferimenti corrispondono a circa il 70 per cento del volume complessivo di bilancio) si incentra su tre strutture dell’Amministrazione (Ripartizione edilizia abitativa, Ripartizione agricoltura e Ripartizione economia). Il controllore interno evidenzia, in particolare, per la prima delle suddette ripartizioni la sussistenza di una descrizione incompleta dei processi, e sollecita un maggiore controllo del rispetto delle scadenze e la necessità di controlli più effettivi ed efficienti in merito al rispetto degli obblighi da parte dei comuni. Per quanto concerne la Ripartizione agricoltura ed economia si raccomanda una più puntuale documentazione, un miglioramento nell’ambito dei procedimenti di relativa competenza, l’introduzione di una diversa metodica di campionamento (Ripartizione agricoltura) e di un adeguato sistema di controllo e di rilevazione dei termini onde prevenire le conseguenze di legge in caso di mancata osservanza dei medesimi (Ripartizione economia).

**15.4 Il controllo di regolarità amministrativa-contabile**

Ai sensi dell’art. 48, c. 2, della l.p. n. 1/2002 (come sostituito dall'art. 1, c. 18, della l.p. n. 18/2015) “…Gli atti che comportano impegno di spesa a carico del bilancio provinciale sono vistati per regolarità contabile e registrati dal competente ufficio della Ripartizione provinciale finanze prima della loro formalizzazione. A tale fine l'ufficio accerta che la spesa impegnata non ecceda lo stanziamento del relativo capitolo o che non sia da imputare a un capitolo diverso da quello indicato e che la quantificazione della spesa avvenga nel rispetto degli obblighi di natura contabile” e, ai sensi dell’art. 4, c. 1, lett. a) della l.p. n. 10/1992, il Segretario generale, che opera alle dipendenze funzionali del Presidente della Provincia, “…vigila sulla correttezza giuridica e la copertura finanziaria dei provvedimenti da adottarsi dalla Giunta provinciale”.

Il primo e il secondo comma dell’art. 13 della l.p. n. 17/1993 prevedono che:

“(1) Ogni decreto o altro provvedimento assessorile, prima di essere sottoposto alla firma dell’assessore provinciale competente, deve essere vistato: a) per la regolarità tecnica, dal direttore della struttura organizzativa responsabile per l’elaborazione finale dell’atto; b) per la regolarità contabile, dal direttore del competente ufficio della Ripartizione Finanze; c) per la legittimità, dal direttore di ripartizione competente. (2) Ogni proposta di deliberazione da sottoporre all’approvazione della Giunta provinciale deve essere corredata dei visti di cui al comma 1, lettere a), b) e c)”*[[276]](#footnote-276)*.

La relazione annuale alla Corte dei conti (riferita all’esercizio 2015) del Presidente della Provincia sul sistema dei controlli interni, trasmessa con nota del 17 ottobre 2016, ai sensi dell’art. 1, c. 6, del decreto-legge n. 174/2012, conv. in l. n. 213/2012, evidenzia, tra l’altro, che il controllo di regolarità amministrativa e contabile ai sensi della l.p. 10/1992, è allocato presso le singole ripartizioni provinciali, la Ripartizione finanze nonché la Segreteria generale della Provincia.

Il Presidente della Provincia ha illustrato, altresì, che *“…la regolarità amministrativa viene verificata, in seconda istanza, dalla Segreteria generale, la cui attività, fermo restando la responsabilità ultima dei dirigenti firmatari, si svolge con un approccio di tipo collaborativo che prevede la segnalazione di eventuali aspetti di criticità dei provvedimenti”.*

Relativamente alla liquidazione della spesa, l’Amministrazione ha richiamato l’art. 49 della l.p. n. 1/2002 secondo il quale l’atto di liquidazione, unitamente alla documentazione giustificativa, è trasmesso alla Ripartizione finanze per la verifica dei limiti, delle condizioni e delle modalità fissate nell’atto di impegno.

Per quanto concerne, invece, le entrate ed il loro relativo accertamento, il relativo visto di regolarità contabile è demandato dall’art. 36 della citata legge all’apposito ufficio della Ripartizione finanze che è tenuto a verificare il titolo di credito, l’identità del debitore, la regolarità della documentazione.

Circa la tipologia di atti sui quali il controllo si esercita, l’Amministrazione ha puntualizzato che gli stessi comprendono (relativamente alla spesa) tutti gli atti che possono comportare impegno e, sul fronte delle entrate, tutti i provvedimenti in qualche modo riguardanti entrate provinciali.

In Provincia è previsto, inoltre, una specifica forma di vigilanza sugli agenti contabili e sui funzionari delegati e in generale l’Ente *“…ha ritenuto di essersi dotata di adeguati meccanismi di controllo interno volti a garantire la regolarità amministrativa e contabile*”.

Una tale forma di controllo non viene esercitata nei confronti di enti o gestioni autonome dei quali vengono peraltro verificati i bilanci di previsione e i consuntivi.

Circa la nomina del responsabile della Ripartizione finanze l’Amministrazione ha reso noto che la stessa avviene, su proposta del competente Assessore, d’intesa col Presidente della Provincia e sentito il Direttore di dipartimento preposto, per un periodo di 4 anni.

Nell’ambito dell’ attività istruttoria la Corte dei conti ha chiesto di conoscere (relativamente ai provvedimenti di spesa), il numero delle proposte di deliberazione e dei decreti di impegno esaminati e il numero di atti restituiti alle ripartizioni privi del visto, evidenziando le tipologie di irregolarità più frequentemente riscontrate, nonché il numero dei titoli di spesa verificati e di quelli restituiti dalle ripartizioni indicando le tipologie di irregolarità emerse, anche alla luce di quanto disposto dal decreto del Presidente della Provincia del 30 agosto 2010, n. 28 (controllo successivo a campione sugli atti di liquidazione informatici riferiti a contributi o altre provvidenze economiche), di cui si è chiesto di comunicare, altresì, gli esiti.

La Provincia (con nota del 2 maggio 2017), ha illustrato al riguardo che *“… in base al controllo di regolarità contabile del 2016, effettuato dall’Ufficio spese ai sensi dell’art. 48, comma 1 della legge provinciale n. 1 del 2002, si rileva che sono state registrate 330 proposte di deliberazione e 11.466 decreti di impegno. In 1.060 casi sono state rilevate irregolarità di tipo contabile e sono stati negati il visto e la registrazione dei provvedimenti. I rilievi più frequenti hanno riguardato: l’errata imputazione al capitolo di bilancio con errata attribuzione del conto di contabilità generale rispetto a quello indicato nel nuovo piano dei conti integrato introdotto dal d.lgs. 23/06/2011 n. 118; errori di calcolo di vario genere; l’assenza di documentazione volta a quantificare la spesa da impegnare”.*

Inoltre, è stato fatto presente che *“… per il pagamento delle spese liquidate dagli uffici provinciali sono stati emessi 113.662 mandati nell’anno 2016. L’emissione dei titoli di spesa è stata preceduta dal controllo dei rispettivi atti di liquidazione e quindi dalla verifica della regolarità contabile. Nel corso di tale controllo sono stati restituiti agli uffici provinciali circa 1.236 atti di liquidazione erroneamente compilati, mentre le correzioni di minore rilievo sono state effettuate d’ufficio, regolarizzando gli atti e dandone contestuale comunicazione agli uffici interessati. Nel rammentare che il Regolamento introdotto con il D.P.P. del 30 agosto 2010, n. 28, all'articolo 3quater prevede che, per ciascun esercizio finanziario, sia sottoposto a controllo, per ogni singola ripartizione, almeno il 6 per cento delle liquidazioni informatiche riferite a contributi o altre provvidenze economiche, si comunica quanto segue. In data 23 gennaio 2017 l’Ufficio spese della Ripartizione finanze ha dato corso all’ultima estrazione a campione dell’anno 2016. Complessivamente nell’anno sono stati controllati 933 atti su un totale di 15.422 atti di liquidazione ammessi al pagamento dal 27 gennaio al 30 dicembre 2016. In fase di controllo è stata verificata la corrispondenza di quanto attestato nella dichiarazione posta a corredo dell'atto di liquidazione sostitutiva della documentazione giustificativa (art. 3ter D.P.P. del 30 agosto 2010, n. 28). In particolare, per ciascun atto di liquidazione estratto si è provveduto ad accertare la sussistenza della domanda di contributo e la validità della documentazione di spesa, verificare la presenza delle dichiarazioni inerenti l'assoggettamento a ritenuta d'acconto e/o dichiarazione di detraibilità dell'IVA laddove richiesto, attestare la correttezza dei conteggi. L'esito dei controlli è stato positivo per la quasi totalità degli atti di liquidazione…”.*

Gli esiti delle verifiche concernenti l’esercizio finanziario 2016 condotte dall’Organismo di valutazione in merito alla legittimità, all’imparzialità e al buon andamento dell’azione amministrativa della Provincia e degli enti dipendenti sono stati resi noti nel dicembre 2016 e possono riassumersi schematicamente come segue:

* in materia di *governance* della Provincia sulle società ed altri organismi partecipati, è stato suggerito di valutare l’opportunità di adottare apposito regolamento definendo uno o più modelli organizzativi concernenti le funzioni di indirizzo e controllo, anche a garanzia del rispetto delle prescrizioni normative, al fine di addivenire a linee guida unitarie per l’esercizio della funzione di indirizzo, con l’ulteriore raccomandazione di elaborare indirizzi e criteri in merito alle nomine e designazione dei rappresentanti dell’ente pubblico negli organismi partecipati;
* riguardo all’apposizione dei previsti visti da parte dei dirigenti provinciali è stata sottolineata l’esigenza di un loro accurato controllo, posto che la loro mancata apposizione deve essere adeguatamente motivata;
* un monitoraggio costante deve essere riservato all’attuazione del documento strategico “Alto Adige digitale 2020”, sulla base di idonei indicatori e target; progetti importanti come la digitalizzazione dei procedimenti amministrativi sono ancora in fase preparatoria;
* per quanto concerne l’attività dell’apposito Comitato di revisione della spesa pubblica appare auspicabile una maggiore focalizzazione sull’esame sistematico del bilancio; le direttive per il contenimento della spesa pubblica devono essere impartite alle unità organizzative dell’amministrazione provinciale.

Sono state trasmesse, infine, dall’Unità di *Audit* dell’Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, a seguito di specifica richiesta istruttoria, le risultanze dei controlli effettuati (in via sperimentale con riguardo all’esercizio 2016) in merito agli affidamenti effettuati da stazioni appaltanti/centri di costo.

In particolare, in data 3 maggio 2017, è stata trasmessa copia della relazione riepilogativa, predisposta con le forme e per le finalità previste dalla delibera della Giunta provinciale n. 1226/2016 (“Linee di indirizzo in merito alle modalità di espletamento dei controlli di cui all’art. 5, c. 7, della l.p. 17 dicembre 2015, n. 16”), già inviata all’Esecutivo in data 24 febbraio 2017, nonché i rapporti definitivi predisposti dall’unità ad esito alle diverse procedure campionate. Pur in presenza di un numero ancora ridotto di procedure controllate la struttura rappresenta rilevanti aspetti e formula importanti suggerimenti e raccomandazioni, fra i quali:

* l’istituzione da parte dell’Agenzia di un elenco telematico di operatori economici, suddiviso per categorie, ai sensi della l.p. n. 16/2015 ai fini della selezione degli operatori da invitare a procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara e la recente adozione da parte dell’A.N.A.C. delle linee guida n. 4 (delibera del Consiglio n. 1097/2016) contenenti specifiche previsioni in merito alle procedure negoziate;
* la necessità di esaustive verifiche circa il possesso dei requisiti di capacità generale in capo agli appaltatori ai sensi dell’art. 80 del d.lgs. n. 50/2016;
* l’obbligo di evidenziare nei provvedimenti le motivazioni per le quali le stazioni appaltanti decidono di affidare appalti mediante il criterio del prezzo più basso;
* le raccomandazioni, nel caso di procedure di affidamento unitarie e senza suddivisione in lotti, e qualora si decida di espletare procedure di affidamento contenenti limiti di accesso connessi al fatturato aziendale, di esplicitare nella *lex specialis* le specifiche ragioni sottese a tale scelta, nei modi e nelle forme previste dalla normativa vigente;
* la necessità di effettuare approfondite verifiche in merito alla sussistenza dei presupposti che giustificano il ricorso a lavori aggiuntivi, con particolare riferimento all’art. 48 della l.p. n. 16/2015; di tali valutazioni *“…dovrà inoltre essere data piena ed esaustiva rappresentazione negli atti formali che la Stazione Appaltante adotterà ai fini dell’approvazione degli interventi aggiuntivi*”;
* la previsione dello svolgimento di specifiche indagini di mercato nei casi in cui si decida di espletare una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando ai sensi dell’art. 25, c. 1, lett. b) della l.p. n. 16/2015.

Al fine di far conoscere a tutte le stazioni appaltanti i richiamati aspetti critici l’Agenzia prevede la trasmissione di apposita circolare.

**15.5 La valutazione del personale**

Come già evidenziato, il piano e la relazione sulla *performance* costituiscono per l’Amministrazione provinciale anche il presupposto per la stipula dell’accordo sugli obiettivi e la conseguente valutazione del personale dirigenziale, nonché per l’assegnazione dell’indennità di risultato al personale medesimo.

In particolare, è emerso dall’attività istruttoria che, la valutazione dello stesso, si basa sul grado di raggiungimento degli obiettivi e dei risultati (preventivamente assegnati, concordati e sottoscritti) e sull’assolvimento dei compiti, tenendo conto in particolare della conduzione del personale, della competenza specifica nello svolgimento dei compiti, delle capacità di pianificazione e programmazione, della semplificazione delle procedure e dei miglioramenti organizzativi, del coordinamento e della comunicazione (informazione del personale e dei superiori, delega di responsabilità, lavoro in team, collaborazione all’interno ed esterno della struttura).

La valutazione permane effettuata nell’Amministrazione provinciale dai superiori diretti nell’ambito dei colloqui annuali, contestualmente alla verifica sul raggiungimento degli obiettivi concordati (facenti parte integrante del piano della *performance*); le linee guida per la valutazione del personale dirigenziale e l’assegnazione dell’indennità di risultato sono rinvenibili nella circolare del Direttore generale n. 1/2016[[277]](#footnote-277).

Evidenzia inoltre il piano che, per la determinazione dell’indennità di risultato, deve essere tenuto in considerazione il raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa che si configura quale obbligo di responsabilità dirigenziale. In particolare, sono previste cinque fasce premiali, per ognuna delle quali l’indennità spettante è stabilita in percentuale rispetto all’indennità di funzione annuale in godimento. In particolare:

* valutazione “ottimo” + 20 per cento;
* valutazione “molto buono” + 16 per cento;
* valutazione “buono” + 12 per cento;
* valutazione “soddisfacente” + 8per cento.
* valutazione “insufficiente” 0 per cento.

Tale indennità può essere aumentata fino ad un massimo del 25 per cento tenendo conto della complessità della struttura, del generale funzionamento del servizio, della soddisfazione dell’utenza e della gestione di ulteriori compiti. Si riporta di seguito la distribuzione percentuale dei dirigenti in ciascuna fascia (come comunicata dall’Amministrazione in data 17 ottobre 2016): soddisfacente: 1 per cento, buono 4,52 per cento, molto buono 34,04 per cento e ottimo 60,44 per cento.

Come sottolineato anche dal Presidente della Provincia nella citata relazione annuale 2015 sui controlli interni, la l.p. n. 10/1992 prevede che l’Organismo di valutazione intervenga nel processo di valutazione delle prestazioni dirigenziali in due casi:

* su specifica proposta dei competenti direttori di ripartizione per il riconoscimento del giudizio “eccellente” ai direttori d’ufficio in possesso di un’anzianità di servizio nella funzione all’interno dell’amministrazione provinciale di almeno quattro anni, per essersi particolarmente distinti nell’espletamento dei compiti dirigenziali per il conseguimento degli obiettivi fissati per il rispettivo ufficio (i direttori d’ufficio, ai quali venga riconosciuto per due anni consecutivi tale giudizio, sono iscritti ai sensi dell’art. 16 della l.p. n. 10/1992 nella sezione A dell’albo degli aspiranti dirigenti);
* nel caso in cui un direttore gerarchicamente preposto abbia contestato ad un dirigente l’insoddisfacente espletamento dei propri compiti dirigenziali e ritenga insufficienti le controdeduzioni presentate, rimettendo gli atti all’Organismo di valutazione che, in merito, esprimerà un motivato parere (art. 20 della legge).

L’Organismo di valutazione in questi due casi procede ad autonome valutazioni che prescindono dal controllo di gestione gestito dalle singole strutture.

L’art. 24 della l.p. n. 10/1992 prevede anche che spetta all’Organismo di valutazione validare il sistema di attribuzione dei premi al personale dell’amministrazione provinciale; tale compito è inserito anche nel programma di attività dell’Organismo per l’anno 2016.

Evidenzia l’apposito rapporto di *audit*, oggetto di aggiornamento nel settembre del 2016, che la ratio del sistema è quella di contribuire con incentivi monetari e a incrementare la *performance* organizzativa e individuale di dirigenti e dipendenti e che gli strumenti in uso permangono il premio di produttività base (nel 2015 per complessivi 3 ml), il premio di produttività aggiuntivo (nel 2015 per complessivi 4,4 ml), l’aumento individuale dello stipendio (nel 2015 per complessivi 2,9 ml), l’aumento individuale fisso delle stipendio (nel 2015 per complessivi 4,32 ml), nonché, limitatamente al personale dirigenziale, l’indennità di risultato.

Nel documento, evidenziate le raccomandazioni dell’Organismo e le rispettive prese di posizione e assicurazioni della Direzione generale, si valuta il sistema *“…nel complesso logico, coerente e chiaro…”*, formulando, nel contempo, le seguenti importanti constatazioni e raccomandazioni:

* vanno definiti parametri univoci per determinare l’entità del premio di produttività aggiuntivo onde addivenire ad una analisi standardizzata della valutazione delle prestazioni con la previsione di controlli in merito alle dichiarazioni dei dirigenti sugli obiettivi concordati e sui colloqui tenuti;
* va promossa una cultura della *performance* (soltanto il 54 per cento dei dipendenti ha indicato che i criteri di valutazione per l’attribuzione dei premi di produttività e l’aumento individuale dello stipendio sono condivisibili);
* il trattamento economico va reso maggiormente trasparente e aderente alla produttività individuale e di gruppo;
* vanno intraprese misure necessarie “…*per garantire un collegamento coerente anche dal punto di vista temporale tra ciclo della performance e sistema di attribuzione dei premi*”; sul punto la Direzione generale ha dedotto che persegue l’obiettivo di garantire con misure mirate il rapido svolgimento del ciclo della *performance* 2016.

**15.6 Le agenzie di *rating***

E’ stata svolta anche nell’esercizio passato un’attività di valutazione indipendente (in essere sin dal 2002) da parte delle Agenzie internazionali di *rating* *Moody’s Investors* *Service e Fitch Rating.*

A tal riguardo la Ripartizione finanze ha reso noto che nei primi mesi del 2016 sia *Moody’s Investors Service* che *Fitch Rating* hanno confermato i loro *rating* alla Provincia autonoma di Bolzano, rispettivamente ad A3 ed A con prospettive stabili. Le riferite Agenzie hanno valutato la Provincia autonoma di Bolzano al di sopra del *rating* sovrano in considerazione dei solidi risultati fiscali, dell’andamento degli indicatori socio-economici e dell’entità ridotta del debito.

In particolare, circa gli sviluppi futuri, ci si aspetta nel medio termine una crescita delle entrate (circa 1 per cento l’anno), un miglioramento della base imponibile e del PIL provinciale trainato dall’industria manifatturiera e dall’export (il PIL pro-capite è oggi circa il 145 per cento della media europea), il permanere di una gestione prudente del bilancio, con uno stretto controllo del debito dei comuni del territorio e delle società partecipate.

La Provincia ha trasmesso nell’ambito della presente istruttoria una sintesi delle principali osservazioni formulate *(“…Lo statuto di autonomia a sostegno del rating: in base ai criteri adottati dalle Agenzie di rating, la Provincia autonoma di Bolzano è idonea ad essere valutata al di sopra del rating sovrano in virtù della robustezza istituzionale dello statuto di autonomia e della conseguente elevata autonomia fiscale e finanziaria. Lo statuto speciale attribuisce alla Provincia maggiori competenze rispetto alle regioni ordinarie e quote fisse dei principali tributi nazionali, in particolare il 90% delle imposte sul reddito personale (IRPEF) e sul reddito delle società (IRES), nonché l’80% dell’IVA. Tale struttura attribuisce resilienza alle entrate fiscali della Provincia e limita la dipendenza dai trasferimenti statali, mentre la diversificazione delle competenze facilita la flessibilità di bilancio. Il contributo a sostegno del risanamento dei conti nazionali non è soggetto a decisioni unilaterali del governo centrale, bensì ad accordi bilaterali (Patto di Garanzia) e ammonta a circa 500 milioni di euro annui. L’innalzamento del rating della Provincia al di sopra di quello nazionale è limitato a due livelli, che riflettono il rischio di interferenze statali in periodi di tensione macroeconomica o finanziaria, con conseguenti rischi sulle relazioni con il governo centrale, che le agenzie valutano come "neutrali" ai fini del giudizio di rating per la PAB.*

*Solidi e stabili risultati di bilancio.*

*Le Agenzie prevedono che la Provincia abbia mantenuto solidi risultati di bilancio nel 2016, nonostante l’applicazione di nuove regole di contabilità riguardanti la classificazione di entrate e uscite, definite per tutti gli enti pubblici italiani. Al netto di questi cambiamenti, Fitch prevede un margine operativo della PAB di circa il 32%, pari a 1,7 miliardi di euro, sostenuto da una solida base imponibile, con entrate tributarie che rappresentano il 90% delle entrate correnti, e da un continuo controllo dei costi. Il bilancio del settore sanitario rimane in equilibrio grazie ai trasferimenti provinciali, mantenendo alti standard qualitativi rispetto alla media nazionale.*

*Fitch si aspetta nel medio termine risultati operativi di bilancio stabili assumendo un moderato incremento dell’andamento dei costi (circa 3% annuo) e una solida base imponibile, a dispetto di un aumento delle agevolazioni fiscali concesse dalla PAB per sostenere l’economia locale. Le spese in conto capitale continuano ad essere finanziate principalmente dagli ampi surplus operativi.*

*Rischio sostenibile.*

*A fine 2016 il debito della PAB ammonta a 53,3 milioni di euro, di cui 3,5 milioni di euro di debito a carico dello Stato. Le garanzie rilasciate a enti e società partecipati sono previste in calo, passando dai 655 mln di euro del 2015 a 293 mln di euro nel 2016, grazie all’estinzione di alcune garanzie precedentemente rilasciate a SEL (ora Alperia S.p.A). Fitch stima il rischio complessivo, che include il debito delle partecipate, dei comuni e il debito a zero-interessi concesso dalla Regione Trentino Alto Adige e dalla Camera di Commercio di Bolzano (pari a 235 mln di euro), sia intorno a 1 mld di euro negli anni 2016-2018, pari al 20% delle entrate correnti. Tale rischio rimane moderato se si considerano altri enti pubblici.*

*Economia solida.*

*La robustezza del tessuto economico della PAB è rispecchiata da un PIL pro capite pari a circa il 145% della media europea, con un tasso di disoccupazione al 4% (10.9% in Italia) nel terzo trimestre 2016 e un’occupazione al 75% (57% in Italia). Fitch si aspetta che il PIL provinciale possa crescere di circa l’1% nel 2016 (0.8% nel 2015), trainato dall’industria manifatturiera, export (+4.3% principalmente cibo e macchinari verso stati dell’UE), e turismo (+6.4%), oltre che dal settore edile che è cresciuto dello 0.2% nel 2016 rispetto a un decremento a livello nazionale. Questo dovrebbe continuare a sostenere la solida base imponibile provinciale e supportare gli investimenti e la flessibilità concessa a livello fiscale. Management prudente a sostegno dell’economia Le Agenzie valutano come punto di forza il management della Provincia, prendendo in considerazione la sua prudente e conservativa gestione del bilancio e dell’indebitamento, con uno stretto controllo sul debito di comuni e partecipate, oltre al fatto che i risultati di rendiconto sono costantemente migliori delle previsioni. Le Agenzie si aspettano che la PAB mantenga una flessibilità dei costi, che ammonta a 1/5 del suo budget nel 2016, sufficiente a coprire eventi imprevisti nel medio termine.*

*Cosa potrà indurre il cambiamento del rating.*

*I rating della Provincia si muovono in parallelo con quelli dell'Italia a causa della compressione che il rating nazionale esercita sul rating individuale della Provincia. Un’azione di rating sulla Repubblica Italiana potrebbe condurre ad una medesima azione nei rating della Provincia. Una diminuzione del margine operativo verso il 10%-15%, a causa di un allentamento del controllo sulla spesa e/o una brusca diminuzione delle entrate potrebbero portare a un declassamento. Lo stesso potrebbe derivare da un debito complessivo (diretto e indiretto) oltre le attese, o dalla perdita dello status di autonomia speciale della Provincia o dall’aumento del debito e delle passività (dirette e indirette) sensibilmente oltre le aspettative.)”[[278]](#footnote-278).*

**16 Società, fondazioni ed altri organismi partecipati**

**16.1 Il quadro normativo di riferimento**

Si rappresenta, in primo luogo, che in data 23 settembre 2016 è entrato in vigore il nuovo testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, adottato per le finalità di addivenire a una gestione più efficiente delle risorse pubbliche, tutelare e promuovere la concorrenza e il mercato, nonché razionalizzare e ridurre la spesa pubblica.

Il d.lgs. prevede, in particolare, all’art. 24 un obbligo per tutte le amministrazioni di effettuare, “…al più tardi entro il 31 dicembre 2017, una revisione straordinaria, che consiste in una ricognizione di tutte le partecipazioni societarie dirette e indirettamente controllate, possedute alla data del 23 settembre 2016, individuando quelle che eventualmente devono essere alienate, e che costituisce aggiornamento dell’ultimo piano di razionalizzazione adottato. Entro lo stesso termine sono adeguati gli statuti societari secondo le previsioni della presente legge”[[279]](#footnote-279). L’art. 4 contiene, fra l’altro, una puntuale elencazione delle attività consentite, mentre l’art. 5 introduce oneri di motivazione analitica a carico delle amministrazioni, con la ulteriore previsione dell’invio dei propri atti deliberativi di costituzione delle società e di acquisizione delle partecipazioni, a fini conoscitivi, alla Corte dei conti e alla Autorità garante della concorrenza e del mercato.

In questo quadro, a livello provinciale la disciplina delle modalità di affidamento dei servizi pubblici di rilevanza economica, nonché delle partecipazioni pubbliche detenute dalle amministrazioni della provincia “…tenendo conto delle particolarità del territorio e delle disposizioni vigenti in materia di tutela delle minoranze linguistiche” è contenuta nella l.p. 16 novembre 2007, n. 12 e s.m.i.

Anche a seguito delle modifiche introdotte nel corso del 2016 con l’art. 12, c. 4, della l.p. 22 dicembre 2016, n. 27, il c. 4 dell’art. 1 della citata legge provinciale n. 12/2007 prevede ora che, al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni “…non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni o di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in società che non producano beni o servizi di interesse generale nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza”.

Sempre ai sensi di quanto introdotto con la citata l.p. “Le amministrazioni (…) possono altresì acquisire o mantenere partecipazioni e costituire società: a) di produzione di beni e servizi di interesse generale, compresa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi; b) di progettazione, realizzazione e gestione di un’opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche o di organizzazione e gestione di un servizio di interesse generale attraverso un contratto di partenariato ai sensi delle disposizioni vigenti in materia di contratti pubblici; c) che svolgono servizi di committenza; d) di autoproduzione di beni o servizi strumentali all’ente o agli enti pubblici partecipanti; e) aventi per oggetto sociale prevalente la realizzazione e la gestione di spazi fieristici e l'organizzazione di eventi fieristici, nonché la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva esercitati in aree montane, oltre che nelle società/aziende termali le cui partecipazioni azionarie o le attività, i beni, il personale, i patrimoni, i marchi e le pertinenze siano state trasferite, ai sensi dell’articolo 22, commi da 1 a 3, della legge 15 marzo 1997, n. 59, e successive modifiche, a titolo gratuito alla Provincia autonoma di Bolzano nel cui territorio sono ubicati gli stabilimenti termali”.

Si rileva che l’elencazione di cui sopra non corrisponde appieno a quella di cui all’art. 4 del testo unico approvato con il d.lgs. n. 175/2016 (vedasi ad esempio l’inclusione nella lettera a) della “*produzione di beni”)*. Per quanto attiene alle definizioni, ai tipi di società e all’assetto organizzativo delle società *in house*, l’art. 1, c. 10, della l.p. n. 12/2007, come inserito dall’art. 12, c. 10, della l.p. n. 27/2016, rinvia al citato testo unico statale.

**16.2 Il piano operativo di razionalizzazione e i relativi esiti**

Un primo intervento di razionalizzazione delle partecipazioni societarie della Provincia era stato effettuato dalla Giunta con la delibera n. 366 del 31 marzo 2015, approvativa di un piano di razionalizzazione, dismissione e mantenimento delle partecipazioni, come previsto dall’art. 1, c. 611 e ss., della l. 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità dello Stato 2015), secondo il quale gli enti avrebbero dovuto predisporre, entro il 31 marzo 2015, un piano da trasmettere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (soggetto a pubblicazione ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33).

La deliberazione si era posta l’obiettivo di “…eliminare duplicazioni di intervento per garantire il contenimento della spesa pubblica ed un efficace coordinamento”, ed evidenziava:[[280]](#footnote-280)

* n. 7 società per le quali erano in corso (n. 4) o programmate (n. 3) razionalizzazioni e riorganizzazioni interne;
* n. 15 società per le quali erano state portate a termine (n. 7), erano in corso (n. 2) e programmate (n. 6) dismissioni;
* n. 13 società per le quali era stato deliberato il mantenimento delle partecipazioni in essere.

Di queste ultime 13 società, la Giunta aveva considerato n. 6 società svolgenti attività di interesse generale, n. 5 svolgenti attività corrispondenti ai fini istituzionali dell’Ente, n. 1 a carattere strumentale e n. 1 esercente un servizio considerato di rilevanza strategica.

Di seguito si riporta il piano di cui alla citata deliberazione e le motivazioni dell’Ente (in corsivo) alla luce degli obiettivi: prefissati di “…a) riduzione del numero delle società partecipate; e di b) riduzione dei costi di funzionamento delle società “:









In occasione dei precedenti controlli la Corte dei conti aveva rilevato una certa genericità delle motivazioni esposte nel piano di cui sopra, che non illustrano dettagliatamente la sussistenza dei presupposti di legge per il mantenimento delle partecipazioni medesime.

Nel corso del passato esercizio finanziario, l’Esecutivo provinciale, con delibera n. 304 del 22 marzo 2016, ha successivamente approvato i primi esiti del piano in parola, trasmessi, in data 5 aprile 2016, alla Corte dei conti.

Di seguito, in sintesi, i principali esiti:

- n. 3 operazioni di trasformazione, scissione e fusione realizzate sono state nel frattempo realizzate e concluse (IDM Südtirol-Alto Adige che unifica le società EOS-BLS-SMG-TIS; Alperia S.p.A. (che nasce dalla fusione tra SEL S.p.A. e l’Azienda elettrica consortile di Bolzano e Merano); Hospital parking S.p.A. (fusa per incorporazione nella Azienda sanitaria della Provincia autonoma di Bolzano);

- n. 2 operazioni di trasformazione risultavano, a tale data, in corso (ipotesi di uscita da BrennerCom S.p.A. e selezione di un *Advisor* per la cessione di Areale Bolzano –ABZ S.p.A.);

- n. 3 operazioni di dismissione erano state realizzate: Central Parking S.p.A., Fondazione Vital e Fondazione per la Ricerca Scientifica (liquidazione in corso al marzo 2016);

- n. 5 dismissioni originariamente previste, sono state momentaneamente rinviate in attesa di superare impedimenti vari (Aeroporto V. Catullo di Verona Villafranca S.p.A., Ente Autonomo Magazzini per il deposito di derrate di Bolzano, Mercato generale all’ingrosso di Bolzano S.r.l., Interbrennero S.p.A. e Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.A.);

- le operazioni di razionalizzazione realizzate nel corso del 2015, o comunque *in itinere,* (anche se non programmate) riguardano le seguenti società: STA, BLS (da aggregarsi con Alto Adige Finance S.p.A.), l’Agenzia per la protezione civile, Biblioteca Claudia Augusta e la Biblioteca F. Tessmann)[[281]](#footnote-281).

Circa gli aggiornamenti al piano la Provinciaha fatto presente di aver *“…promosso e introdotto diverse modifiche alla legge provinciale n. 12 del 16 novembre 2007 tenendo conto della disciplina introdotta dal D.lgs. n. 175 del 19 agosto 2016* (c.d. Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica). Tra queste giova citare “*la proroga delle scadenze (co.5 art. 1 L.P. 12/2007), rispetto al testo unico, della revisione straordinaria* *che deve essere effettuata* *entro il 31 dicembre 2017*, *e consiste in una ricognizione di tutte le partecipazioni societarie, direttamente e indirettamente controllate, possedute alla data del 23 settembre 2016,* *individuando quelle che eventualmente debbano essere alienate. Come disposto dalla norma provinciale stessa, tale revisione straordinaria rappresenterà l’aggiornamento all’ultimo piano di razionalizzazione che la Provincia ha adottato con deliberazione 366/2015 (nonché quello riguardanti gli esiti allo stesso piano operativo di razionalizzazione, dismissione e mantenimento delle partecipazioni della Provincia in società ed altri organismi approvato con deliberazione n. 304 del 22 marzo 2016)”[[282]](#footnote-282).*

In ogni caso si rammentano le più rilevanti operazioni di razionalizzazione delle partecipazioni detenute dalla Provincia portate a termine nell’esercizio 2016:

*-* Brennercom S.p.A*.: “si è conclusa l’operazione di scissione, autorizzata con legge provinciale n. 2/1987 art. 21bis co. 1bis, del ramo d’azienda di Brennercom inerente la “realizzazione, manutenzione e gestione ed esercizio di infrastrutture di telecomunicazione”. E’ stato, pertanto, raggiunto lo scopo di perseguimento di un interesse comune tra i soci pubblici PAB, Selfin, ASM Bressanone e A22 con il trasferimento in una società, la Infranet SpA, costituita tra gli stessi, di queste attività pubbliche al sindacato Pubblico sono stati attribuiti 19,76 milioni €, che per la PAB corrispondono a 16.404.189,06 € di Patrimonio Netto e che rappresentano il valore del patrimonio netto contabile al 30 giugno 2016, superiore a ben 3 milioni di euro rispetto al primo progetto di scissione con bilancio al 30.11.2015”;*

*-* Mercati Generali: *“dismissione dell’intera partecipazione della provincia nel Mercato generale all’ingrosso di Bolzano S.r.l. tramite esercizio del diritto di recesso dalla società. Prezzo di liquidazione a favore della Provincia pari a € 11.225,61 che corrisponde alla quota del 10% di patrimonio netto della Provincia riferito al bilancio al 31.12.2015 e che ha generato una plusvalenza di € 161,91”[[283]](#footnote-283).*

Si rappresenta l’importanza di proseguire nell’attività di razionalizzazione delle partecipazioni in essere, con particolare riferimento alla sussistenza delle finalità istituzionali delle partecipazioni societarie in istituti bancari, autostrade, aeroporti, società a rischio di ripetute perdite.

**16.3 La gestione delle partecipazioni**

In connessione all’entrata in vigore delle disposizioni del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al d.lgs. n. 174/2016 la Corte, riservandosi eventuali specifici approfondimenti, nel corso della presente attività istruttoria, ha chiesto notizie in merito ai seguenti aspetti:

* assunzione di nuove partecipazioni societarie e quote di organismi nel corso dell’esercizio 2016;
* contributi in conto esercizio corrisposti agli organismi partecipati, anche in base ai dati da inserirsi nella banca dati degli organismi partecipati del Mef;
* composizione degli accantonamenti effettuati nell’apposito fondo con riguardo alle partecipazioni in società che presentano un risultato di esercizio negativo (cfr. capitolo 5.6.4 della presente relazione).

Nel contesto della vigilanza sulle società partecipate, demandata all’apposito ufficio della Ripartizione finanze, si colloca, altresì, l’annuale presentazione (da parte dell’agente contabile consegnatario delle azioni) del conto giudiziale della gestione dei titoli azionari alla propria Amministrazione, per la successiva trasmissione alla Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti; il conto riferito alla gestione 2016 è stato depositato in data 23 maggio 2017[[284]](#footnote-284), deposito con il quale si è instaurato il relativo giudizio di conto.

Sono stati comunicati i seguenti aumenti di capitale sociale nel corso del 2016.



Fonte: nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2016.

Relativamente all’operazione di scissione Brennercom Spa rileva la deliberazione di Giunta n. 1039/2016 di approvazione del relativo progetto di scissione parziale *asimmetrica* (ovvero con separazione dell’infrastruttura a banda larga dal resto della Società) in connessione alla realizzazione dell’interesse pubblico generale nel campo delle fibre ottiche. La citata deliberazione, di approvazione del relativo statuto, evidenzia, altresì, che il capitale sociale della neocostituita società Infranet S.p.A. ammonta a euro 15.438.360 (valore azione euro 1) da ripartirsi tra gli azionisti come segue: Provincia 83,16 per cento (valore nominale di euro 12,8 mln) Selfin Srl 8,258 per cento, ASM Bressanone S.p.A. 3,409 per cento, Autostrada del Brennero S.p.A. 5,317 per cento.

Riguardo all’aumento di capitale di cui alla sovrastante tabella a favore delle Terme di Merano S.p.A. (3,5 ml) si rappresenta che l’aumento di capitale sociale è stato autorizzato dall’esecutivo con la deliberazione n. 247 dell’8 marzo 2016. La delibera evidenzia, in primo luogo, che la richiesta trae origine “… per poter pagare le rate del mutuo in scadenza nell’anno 2016 oltreché per poter effettuare investimenti nuovi e sostituire vecchi impianti“ ed inoltre che l’intervento è finalizzato ad evitare “… la paralisi del servizio di interesse generale rappresentato dalla gestione dell’impianto termale”. La Provincia ha osservato al riguardo che le ragioni sottese sono da ricondursi alla necessità di effettuare interventi straordinari (a titolo esemplicativo l’ampliamento di talune aree), anche in relazione al costante aumento del numero di visitatori, al fine di garantire il regolare svolgimento del servizio di interesse generale[[285]](#footnote-285).

Si rappresenta che con deliberazione della Giunta Provinciale n. 1399 in data 20/12/2016 è stata autorizzata l’acquisizione, a titolo gratuito, ai sensi dell’art. 5 della l.p. n. 23/2016, di quote di partecipazione al capitale sociale della società Fiera di Bolzano S.p.A. per nr. 6.005.300 azioni pari al 24,97 per cento del capitale sociale detenuto dalla Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol. Tale operazione implica un aumento della partecipazione della Provincia dal 63,47 per cento all’ 88,44 per cento comportante un mutamento da una maggioranza relativa ad una maggioranza qualificata ai sensi dell’art. 20 dello statuto societario. Precedentemente la giunta regionale con deliberazione n. 227/2016 aveva autorizzato tale cessione a titolo gratuito.

La seguente tabella espone i contributi in conto esercizio corrisposti nel corso del 2016.



Fonte Nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017.

Di seguito si evidenziano alcuni dati significativi delle società partecipate dalla Provincia presenti nel “*Portale Tesoro*“ (<https://portaletesoro.mef.gov.it>), previsto dal d.m. del 25 gennaio 2015 in attuazione delle modifiche introdotte dall’art. 17, del d.l. n. 90/2014, conv. in l. n. 114/2014, nell’ambito dell’unificazione delle rilevazioni sulle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni (dati al marzo 2017).



Fonte: <https://portaletesoro.mef.gov.it>.

L’allegato 2 alla relazione sulla gestione unita al rendiconto (elenco delle partecipazioni dirette possedute) evidenzia gli aggiornamenti intervenuti.

In particolare nell’elenco non compare la Società Hospital Parking (fusa con l’Azienda sanitaria della Provincia autonoma di Bolzano); è presente l’Azienda speciale IDM/Alto Adige recentemente costituita e si dà atto che la partecipazione nella Società Fiera di Bolzano è del 88,44 per cento.

Le società direttamente partecipate (all’aprile 2017) ammontano, pertanto, a 19, alle quali si aggiungono l’Ente autonomo magazzini generali per il deposito di derrate BZ e l’Azienda speciale IDM/Alto Adige.

Le partecipazioni totalitarie permangono 4, mentre in due casi la partecipazione della Provincia supera il 98 per cento.

Il rendiconto 2016 evidenzia, nell’apposito allegato al conto del patrimonio, che le partecipazioni detenute dalla Provincia registrano a fine esercizio una consistenza complessiva pari a 790,3 ml con un aumento del 18,6 per cento, rispetto all’esercizio precedente in connessione principalmente agli intervenuti aumenti di capitale.

L’allegato 3 alla citata relazione sulla gestione presenta, ai sensi dell’art. 11, c. 6, lett. j) del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., la nota informativa contenente gli esiti della verifica dei debiti e dei crediti reciproci effettuata dall’Ente provinciale con gli organismi strumentali e le società controllate e partecipate. Tale verifica è stata svolta dal competente ufficio della Ripartizione finanze. La relazione dell’Organo di revisione (allegata al rendiconto) evidenzia in argomento che i momenti della rilevazione contabile, nella contabilità economico-patrimoniale delle società ed in quella finanziaria della provincia sono diversi e dunque a causa di questo sfasamento temporale, è possibile il verificarsi, in sede di prima applicazione della nuova normativa, di discordanze. Sebbene la documentazione contabile fornita dia atto delle relative motivazioni, la Corte dei conti rileva la necessità di puntuali verifiche in ordine alle discordanze evidenziate, per importi anche notevoli.

La seguente tabella evidenzia, relativamente alle società partecipate in ragione superiore al 50 per cento, i crediti e i debiti e il patrimonio netto al 31 dicembre 2015:



Fonte: https://portaletesoro.mef.gov.it.

Relativamente alle 13 società partecipate in ragione superiore al 50 per cento, si registra una diminuzione dell’indebitamento complessivo, che passa da euro 235.270.178.000 nel 2014 ad euro 210.592.102.000 nel 2015. I dati relativi ai bilanci 2016 sono oggetto di inserimento nella banca dati nel corso del presente esercizio e, pertanto, se ne riferirà in occasione della prossima parifica.

Da segnalare l’incremento del debito della partecipata Fiera di Bolzano S.p.A. (che passa da 2.2 ml a 2,5 ml) ed il decremento della partecipata Strutture trasporto alto Adige S.p.A. (che passa da 28,8 ml a 15,9 ml).

Gli oneri pagati e impegnati per le predette società presenti nella richiamata banca dati sono i seguenti:



Fonte: <https://portaletesoro.mef.gov.it>.

In particolare, il contratto di servizio con la società Alto Adige Finance S.p.A., costituita ai sensi dell’art. 30 della legge provinciale n. 22/2012, quale “…società di sistema…con lo scopo di concorrere a promuovere, nell’ambito della normativa provinciale e regionale e delle direttive impartite dall’assessorato provinciale alle Finanze, lo sviluppo economico dell’Alto Adige”, risulta approvato con la delibera di Giunta n. 48/2016 (corrispettivo riconosciuto fino a un massimo di euro 629.000,00 + Iva). Con tale atto, l’Esecutivo ha esaminato il programma operativo della società per l’anno 2016 e lo ha valutato positivamente. In esso si dà conto anche delle risorse regionali di cui all’art.1 della l. reg. n. 8/2102 e s.m.i. che risultano destinate come segue:

* fondi di rotazione per il progetto Risparmio Casa (20 ml);
* finanziamenti di ristrutturazioni edilizie sulla base dell’importo teorico delle detrazioni fiscali (15 ml).[[286]](#footnote-286)

Si rinvia in argomento alle osservazioni di cui al capitolo 8.4 della presente relazione, con particolare riguardo all’obbligo di garantire il rispetto della c.d. *regola aurea*, ossia la finalizzazione a investimento delle somme prese a debito, in linea anche con il dettato costituzionale e statutario e in adempimento di impegni assunti dall’Italia in sede internazionale.

Ai sensi della convenzione in essere (art. 10), entro il 30 aprile di ogni anno, la società deve trasmettere, agli Assessorati finanze ed economia, il bilancio di esercizio, i prospetti riassuntivi degli interventi realizzati, nonché una relazione tecnica.

Relativamente alla partecipata Alperia S.p.A. si segnala che nel corso dell’esercizio passato, la società ha trasmesso alla Sezione una comunicazione ai sensi dell’art. 26, c. 5, del d.lgs. n. 175/2016, nella quale, si fa presente che, gli organi competenti della società hanno approvato in data 13 giugno 2016 un programma di emissioni obbligazionarie a medio-lungo termine per un ammontare complessivo massimo di 600 ml. da registrarsi presso la Borsa dell’Irlanda e aventi ad oggetto obbligazioni *senior unsecurited* da emettersi dalla società anche in più *tranches* (le relativedelibere sono state peraltro trasmesse in gran parte secretate).

Si rappresenta, con riguardo alla partecipata Alto Adige Riscossioni S.p.A., che con deliberazione della Giunta n. 396/2017 è stato approvato un nuovo regolamento sulla riscossione coattiva delle entrate della Provincia autonoma di Bolzano; il provvedimento fa seguito all’adesione alla società *in house* dei comuni e delle comunità comprensoriali della provincia, perfezionatosi tra la fine del 2015 e l’inizio del 2016. Il servizio, ai sensi dell’art. 44/bis della l.p. n. 1/2002, è affidato alla società con contratto di servizio.

La delibera della Giunta n. 134/2010, modificata con del. n. 1108/2015, regola i rapporti tra la Provincia, le società *in house* e quelle partecipate in misura maggioritaria, prevedendo, fra l’altro, regole minimali di comportamento quali:

* l’inoltro da parte delle società alla Ripartizione finanze dei bilanci infra annuali e degli ordini del giorno delle sedute degli organi direttivi;
* la trasmissione di dati e di informazioni agli assessorati competenti;
* la definizione, da parte della Giunta provinciale di concerto con gli altri azionisti, degli obiettivi e degli indirizzi strategici da assegnare alle società.

La materia della inconferibilità ed incompatibilità di incarichi presso la Provincia, gli enti pubblici e quelli privati sottoposti al controllo provinciale ai sensi del d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, permane disciplinata dal d.P.P. n. 19/2015.

Per ciò che concerne i costi delle società per compensi erogati a favore di collaboratori esterni ed incaricati di consulenze (ivi compresi gli incarichi di collaborazione, sia occasionale che coordinata e continuativa, a prescindere dal contenuto specifico della prestazione, nonché spese sostenute per pubblicità ecc.), sul sito web della Provincia sono disponibili, al maggio 2017, i dati di seguito esposti, rispettivamente per le società e gli organismi strumentali, per il periodo 2013-2015.



Fonte: <http://www.provincia.bz.it/it/pubblicazioni-istituzionali/incarichi-societa-partecipate.asp>.



Fonte: [http://www.provincia.bz.it/it/pubblicazioni-istituzionali/incarichi-enti strumentali.asp](http://www.provincia.bz.it/it/pubblicazioni-istituzionali/incarichi-enti%20strumentali.asp).

In esecuzione degli obblighi di cui al d.lgs. n. 33/2013 e s.m.i. (Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), la Provincia, per il tramite della Ripartizione finanze, pubblica sul proprio sito *web* quanto segue, rispettivamente: per le società partecipate, per gli enti dipendenti provinciali e per gli enti di diritto privati controllati dall’Amministrazione;



Fonte: <http://www.provincia.bz.it/it/amministrazione-trasparente/societa-partecipate.asp>.

Si rileva che le società partecipate Areale Bolzano SpA, Istituto per le Innovazioni Tecnologiche Bolzano e Interbrennero Spa registrano risultati negativi per 3 anni consecutivi.

Sempre in tema di pubblicazione dei dati di cui sopra riferiti, rispettivamente, agli enti vigilati e agli enti di diritto privato, comunque denominati ai sensi dell’articolo 22 lettere a) e c) del citato decreto, la Provincia ha reso noto quanto segue:





Fonte: <http://www.provincia.bz.it/it/amministrazione-trasparente/enti-diritto-privato-controllati.asp>.



Fonte: <http://www.provincia.bz.it/it/amministrazione-trasparente/enti-diritto-privato-controllati.asp>

1. http://www2.landtagbz.org/it/banche\_dati/atti\_politici/idap\_scheda\_atto.asp?pagetype=fogl&app=idap&at\_id=461943&blank=Y [↑](#footnote-ref-1)
2. E’ stato depositato in data 23 maggio e 12 giugno 2017 presso la Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti il conto giudiziale, rispettivamente, dell’istituto di credito tesoriere e della società Alto Adige Riscossioni S.p.A. riferiti alle gestioni 2016, con conseguente instaurazione dei relativi giudizi di conto. [↑](#footnote-ref-2)
3. Il conto giudiziale della gestione dei titoli azionari delle società partecipate, riferito all’esercizio 2016, è stato depositato in data 23 maggio 2017 presso la locale Sezione giurisdizionale della Corte dei conti, con instaurazione del relativo giudizio di conto. [↑](#footnote-ref-3)
4. ## L’art. 9, c.1, della l.p. 12 luglio 2016, n. 15 ha abrogato l’art. 25(tetto retributivo del personale sanitario) della l.p. n. 18/2015 che prevedeva che “ (1) Il limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate, come previsto dall'articolo 13 del decreto- legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge, 23 giugno 2014, n. 89, si riferisce al reddito imponibile al lordo degli oneri previdenziali nel caso di lavoro autonomo convenzionato del personale sanitario. (2) Il trattamento economico massimo, come risultante dall’articolo 13 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge, 23 giugno 2014, n. 89, e dagli articoli 23/*bis* e 23/*ter* del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dei contratti in essere nella sanità è aumentato fino al 20 per cento con riferimento ai compensi erogati dall’azienda sanitaria”.

   [↑](#footnote-ref-4)
5. Cfr. SS.RR. in sede giurisdizionale della Corte dei conti, sent. n. 38/2014. [↑](#footnote-ref-5)
6. Cfr. Corte costituzionale, sent. n. 60/2013, n. 198/2012 e n. 179/2007. [↑](#footnote-ref-6)
7. Diverse disposizioni degli artt. 1, 2, 3 e 4 della citata l. n. 164/2016 sono state impugnate dalla Provincia innanzi alla Corte costituzionale (ricorso n. 68/2016 del 26 ottobre 2016) per asserita violazione della propria autonomia finanziaria come definita dallo Statuto e dalle relative norme di attuazione (titolo VI). [↑](#footnote-ref-7)
8. Cfr. delibera n. 19/SEZAUT/2016/INPR del 27/05/2016 e n. 5/SEZAUT/2015/INPR del 17/02/2015. [↑](#footnote-ref-8)
9. Cfr. delibera n. 9/SEZAUT/2016/INPR del 23/03/2016. [↑](#footnote-ref-9)
10. Cfr. nota del Presidente della Sezione di controllo di Bolzano dell’8 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-10)
11. I principi generali o postulati sono 18: l’annualità, l’unità, l’universalità, l’integrità, la veridicità, l’attendibilità, la correttezza e la comprensibilità, la significatività e la rilevanza, la flessibilità, la congruità, la prudenza, la coerenza, la continuità e la costanza, la comparabilità e la verificabilità, la neutralità, la pubblicità, l’equilibrio di bilancio, la competenza finanziaria, la competenza economica, la prevalenza della sostanza sulla forma. [↑](#footnote-ref-11)
12. Prevedono i restanti commi del citato articolo che “(2) L’adozione dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale e il conseguente affiancamento della contabilità economico patrimoniale alla contabilità finanziaria previsto dall’articolo 2, commi 1 e 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, è rinviato all’anno 2017. (3) A decorrere dal 2016 la Provincia autonoma di Bolzano e gli enti locali del territorio provinciale adottano gli schemi di bilancio e di rendiconto previsti dal comma 1 dell’articolo 11 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, cui è attribuita funzione autorizzatoria. (4) Le disposizioni previste dal titolo II del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, si applicano alla sola Azienda Sanitaria e trovano applicazione a decorrere dal 1° gennaio 2017. (5) Gli enti strumentali della Provincia individuati dalla Giunta provinciale possono adottare la contabilità civilistica ed in tal caso seguono le relative disposizioni contenute nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche. Con regolamento d’esecuzione sono stabilite le disposizioni per la gestione finanziaria e amministrativa contabile dei medesimi enti strumentali, tenuto conto di quanto previsto dal presente comma, nonché le disposizioni transitorie per l’adozione del relativo sistema contabile. 6) I fondi fuori bilancio autorizzati da leggi speciali provinciali adottano le relative disposizioni contenute nel decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, a decorrere dal 1° gennaio 2017, salvo che, con riferimento a specifiche gestioni, la Giunta provinciale preveda con propria deliberazione che la predetta disciplina si applichi a decorrere dal 1° gennaio 2018”. [↑](#footnote-ref-12)
13. La Provincia ha impugnato con ricorso n. 10/2016 diverse disposizioni della legge di stabilità 2016, n. 208/2015 (udienza del 20 giugno 2017) e con ricorso n. 68/2016 diverse disposizioni della l. n. 164/2016 in materia di pareggio di bilancio. [↑](#footnote-ref-13)
14. La legge provinciale contiene, in particolare, disposizioni concernenti la copertura finanziaria delle leggi provinciali (art.6), i termini per le procedure di spesa (art. 9), la disciplina del bilancio di previsione gestionale (art. 12) e del documento di economia e finanza (art. 12*/bis*), il fondo speciale per la riassegnazione in bilancio di residui perenti e relativa cancellazione (artt. 19 e 19/*bis*), il concorso al riequilibrio della finanza pubblica (art. 21/*bis*), le misure di contenimento della spesa negli acquisti pubblici (art. 21/*ter*), la disciplina della legge di stabilità provinciale e legge collegata (art. 22/*bis*) e delle variazioni di bilancio (art. 23), le garanzie (art. 28/*bis*), l’anticipazione di cassa (art. 29), le cauzioni a favore della Provincia (art. 31), la gestione delle entrate (capo III) e delle spese (capo IV), la contabilità degli enti provinciali, delle gestioni fuori bilancio e generali (capo VI) e, infine, la disciplina del Collegio dei revisori dei conti (capo VI/*bis*). [↑](#footnote-ref-14)
15. Cfr. Anche la circolare del Mef n. 5 del 10 febbraio 2016. [↑](#footnote-ref-15)
16. La nota di aggiornamento al documento di economia e finanza 2016 che rivede il quadro programmatico di finanza pubblica per il periodo 2016-2019 rispetto a quello contenuto nel def dell’aprile 2016 è stata predisposta dal Governo nell’ottobre 2016. Il documento focalizza, tra l’altro, i tre pilastri strategici individuati dalle autorità comunitarie e rivolte a ciascun Paese. 1) rilancio degli investimenti; 2) perseguimento delle riforme strutturali; 3) gestione responsabile delle politiche di bilancio. [↑](#footnote-ref-16)
17. PIL reale 0,5 per cento + consumi delle famiglie 0,8 per cento in base alle stime dell’Astat diffuse nel maggio 2016. [↑](#footnote-ref-17)
18. La tipologia di accantonamento applicata dall’Amministrazione è stata “…*quella più prudenziale, cioè quella che prevedesse l’accantonamento complessivamente più alto, ovvero quella derivante dall’applicazione del metodo del rapporto tra la sommatoria degli incassi di ciascun anno ponderati con i seguenti pesi (metodo b): 0,35 in ciascuno degli anni 2013 e 2014, e 0,10 in ciascuno degli anni 2010,2011 e 2012 rispetto alla sommatoria degli accertamenti di ciascun anno ponderati con i medesimi pesi indicati”.* Nell’applicazione delle percentuali indicate nel testo, nel determinare le somme da accantonare è stato applicato un coefficiente maggiorato del 5 per cento per motivi di prudenza (cfr. la nota integrativa al bilancio di previsione 2016-2018 - allegato 1). [↑](#footnote-ref-18)
19. L’art. 9 (Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali) prevede che “...1. I bilanci delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano: a) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali; b) un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti”. Dispone anche l’art.79, comma 4/quater dello Statuto che “A decorrere dall’anno 2016, la regione e le province conseguono il pareggio di bilancio come definito dall’art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243”. [↑](#footnote-ref-19)
20. Cfr. nota della Provincia dell’11 ottobre 2016. [↑](#footnote-ref-20)
21. In particolare con il ricorso n. 10/2016 sono stati impugnati l’art. 1, commi 541, 542, 543, 544,574, 680 (quarto periodo), 709, 711 (secondo periodo), 723 (lettera a terzo periodo), 730 e in quanto riferito anche alla Provincia autonoma di Bolzano, l’articolo 1, commi 219, 236, 469 (secondo periodo), 470, 505, 510, 512, 515, 516, 517, 548, 549, 672, 675 ,676. [↑](#footnote-ref-21)
22. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 23 dicembre 2016 [↑](#footnote-ref-22)
23. “(1) Le leggi che comportano nuove o maggiori spese o entrate possono autorizzare la Giunta provinciale ad apportare, con propria deliberazione, le conseguenti variazioni al bilancio. (2) Fermo restando quanto previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, la Giunta provinciale può: a) (abrogata); b) apportare le altre variazioni previste dall’articolo 46, comma 3, e dall’articolo 48, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118; c) effettuare modifiche agli elenchi di cui all’articolo 39, comma 11, lettere a) e b), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118; d) apportare variazioni al bilancio di previsione, al documento tecnico di accompagnamento e al bilancio gestionale per incrementare le entrate e le spese afferenti i conferimenti di beni e crediti a titolo di aumento di capitale sociale, nonché quelle afferenti le permute di beni, crediti o altre attività, nel rispetto dell’ordinamento statutario e delle eventuali indicazioni contenute nel DEFP. (3) L’Assessore provinciale alle Finanze è autorizzato ad apportare variazioni al bilancio per l’iscrizione di maggiori entrate e di maggiori spese per un importo corrispondente nonché variazioni ai capitoli delle contabilità speciali del bilancio stesso. (4) Il direttore della Ripartizione Finanze può: a) effettuare le variazioni di cui all’articolo 51, comma 2, lettera c) e comma 4, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118; b) effettuare i prelievi dai fondi di cui all’articolo 48, comma 1, lettere a) e c), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118; c) effettuare storni di cassa fra i capitoli appartenenti allo stesso macro aggregato. (4/bis) I direttori di Ripartizione responsabili della spesa possono effettuare le variazioni del bilancio gestionale compensative fra capitoli di spesa del medesimo macro aggregato affidati alla gestione del medesimo centro di responsabilità amministrativa, dandone comunicazione, anche mediante sistemi telematici all’uopo predisposti, al competente ufficio della Ripartizione provinciale Finanze. (4/ter) Il direttore della Ripartizione personale può effettuare le variazioni di cui all’articolo 51, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. (5) La Giunta provinciale può delegare il Presidente della Provincia ad apportare le variazioni di bilancio di cui all’articolo 51, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. (6) Le variazioni al documento tecnico di accompagnamento e al bilancio finanziario gestionale possono essere adottate con il medesimo provvedimento riportando in distinti allegati le variazioni relative all’uno e all’altro documento. (7) A seguito dell’entrata in vigore di norme di attuazione dello Statuto speciale che dispongono il trasferimento o la delega di funzioni dello Stato alla Provincia, la Giunta provinciale è autorizzata a disporre, le variazioni di bilancio anche occorrenti per l’iscrizione delle entrate e delle spese riferite all’attuazione delle nuove competenze”. [↑](#footnote-ref-23)
24. Le fattispecie riguardano, tra l’altro, l’iscrizione di entrate derivanti da assegnazioni vincolate e di spese tassativamente regolate alla legislazione in vigore; variazioni compensative tra missioni e programmi di risorse comunitarie e variazioni riguardanti il fondo pluriennale. [↑](#footnote-ref-24)
25. Il piano dei conti integrato, costituito dall’elenco delle voci del bilancio gestionale finanziario e dei conti economici e patrimoniali, definito in modo da consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali è unico e obbligatorio per tutte le amministrazioni pubbliche (con i necessari adeguamenti in considerazione delle caratteristiche peculiari dei singoli comparti) e rappresenta la struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di finanza pubblica. E’ previsto solo per le amministrazioni pubbliche in contabilità finanziaria ed è stato elaborato in funzione delle esigenze del monitoraggio della finanza pubblica Il livello minimo di articolazione del piano dei conti, ai fini del raccordo con i capitoli e, ove previsti, con gli articoli, è costituito almeno dal quarto livello. Ai fini della gestione gli enti territoriali in contabilità finanziaria fanno riferimento anche al quinto livello del piano dei conti (cfr. http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/ARCONET/PianodeiContiIntegrato/). [↑](#footnote-ref-25)
26. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia del 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-26)
27. Nota della Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti del 6 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-27)
28. In base a tale principio si distingue il momento della registrazione dell’impegno (che sorge quando l’obbligazione giuridica è perfezionata) dal momento dell’imputazione contabile ovvero quando l’obbligazione diventa esigibile in relazione alla sua effettiva scadenza. [↑](#footnote-ref-28)
29. Trattasi di richiesta alle strutture organizzative di svolgere la verifica sulla consistenza e l’esigibilità dei residui secondo i nuovi principi contabili e di individuare sia i residui da eliminare definitivamente dalle scritture contabili in quanto non corrispondenti ad obbligazioni perfezionate, sia i residui da eliminare per essere reimputati agli esercizi successivi in base al principio di esigibilità. [↑](#footnote-ref-29)
30. Nota della Ripartizione finanze del 23 dicembre 2016. [↑](#footnote-ref-30)
31. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 4 del 17 febbraio 2015. [↑](#footnote-ref-31)
32. Cfr. note del 16 settembre 2016 e del 23 dicembre 2016. [↑](#footnote-ref-32)
33. Importo indicato in delibera n. 797/2016 per euro 116.787.776,90. I prospetti dimostrativi sono stati trasmessi dalla Ripartizione finanze in data 16 settembre 2016 e 23 dicembre 2016. Nella prima delle suddette note è stata, altresì, comunicata, l’inesattezza contabile evidenziata nel prospetto B/1 della deliberazione giuntale n. 797/2016 per euro 3.768,11. Trattasi (secondo quanto asserisce l’Amministrazione) di un refuso, corretto in sede di legge provinciale di assestamento n. 18/2016.

    L’Ente ha fatto anche presente che oltre ad euro 116.791.545,01 accantonati nel *“fondo mancata parifica 2015”*, sempre con riguardo alla mancata parifica del 2015, sono stati accantonati, altresì, nel 2016 euro 11.634.536,26 (fondo rischi capitolo U20031.0210). [↑](#footnote-ref-33)
34. Importo indicato in delibera n. 797/2016 euro 3.130.939,84; per la discresia vedasi la nota precedente e la successiva puntualizzazione dell’Ente in data 23 dicembre 2016 (quota vincolata pari a euro 3.127.171,73 come da nuovo dettaglio inviato). [↑](#footnote-ref-34)
35. Cfr. deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 2/2016. [↑](#footnote-ref-35)
36. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 23 dicembre 2016. [↑](#footnote-ref-36)
37. Cfr. nota della Sezione di controllo di Bolzano del 5 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-37)
38. http://www2.landtagbz.org/it/banche\_dati/atti\_politici/idap\_scheda\_atto.asp?pagetype=fogl&app=idap&at\_id=461943&blank=Y [↑](#footnote-ref-38)
39. Cfr. ad esempio delibera n. 134/2016/PARI della Sezione regionale di controllo della Puglia di parifica del Rendiconto generale della Regione Puglia per l’esercizio 2015. [↑](#footnote-ref-39)
40. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-40)
41. Cfr. nota della Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti del 6 giugno e del 12 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-41)
42. Nota della Cassa di Risparmio di Bolzano S.p.A (Amministrazione Tesoreria Enti del 7 aprile 2017). [↑](#footnote-ref-42)
43. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia del 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-43)
44. Si segnala che ai fini della partecipazione alla relativa gara l’Esecutivo aveva rilevato *“…l’opportunità di stabilire per i partecipanti alla gara come requisito minimo il possesso di una capillarità di almeno uno sportello bancario operante sia nel comune di Bolzano sia all’interno di ciascuna delle sette comunità comprensoriali, istituite ai sensi della L.P. 20.03.1991, n.7*”. [↑](#footnote-ref-44)
45. La citata delibera ha riconosciuto alla società per l’anno 2014 un corrispettivo annuo fino ad un massimo di euro 1.120.000,00 +Iva, per un totale di euro pari a 1.366.400,00 e per gli anni 2015 e 2016 un corrispettivo fino ad un massimo di euro 1.800.000,00+ Iva, per un totale pari a euro 2.196.000,00 (2015) e di euro 1.870.000,00+ Iva, per un totale pari a euro 2.281.400,00 (2016). La società opera con personale proprio, provinciale e di amministrazioni locali ed entro il febbraio di ogni anni è tenuta a mettere a disposizione della Provincia un rendiconto annuale e un dettaglio della situazione, di competenza e di cassa, relativo alle procedure di accertamento e di riscossione coattiva attuate. [↑](#footnote-ref-45)
46. Per rateazioni di importi fino ad euro 50 mila è sufficiente la compilazione di apposito modulo, mentre per quella per importi superiori è necessario fornire comprovata documentazione circa la situazione di temporanea difficoltà economica. [↑](#footnote-ref-46)
47. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-47)
48. Il parere è stato espresso con le note prot. n. 196392 e 196409 del 28 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-48)
49. I pareri favorevoli in merito alle proposte di decreto della Ripartizione finanze di riaccertamento parziale sono stati rilasciati in data 21 febbraio e 5 marzo 2017 stante la necessità dell’ente di provvedere, prima del riaccertamento ordinario dei residui al pagamento di alcune spese impegnate nell’anno 2016 e reimputate all’anno 2017 per complessivi 40,5 ml. [↑](#footnote-ref-49)
50. Cfr. la relazione sulla gestione allegata al rendiconto. Dispone l’art. 66/*bis* (Rimborso per le funzioni delegate) della l.p. n.1/2002, inserito dall’art. 1, c. 24, della l.p. n. 18/2015 che “Le entrate concernenti il rimborso dell’onere previsto dall’articolo 2, commi 112 e 113, della [legge 23 dicembre 2009, n. 191](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/l-2009-191/legge_23_dicembre_2009_n_191.aspx), sono conservate tra i residui attivi per gli anni fino al 2015. A decorrere dal 2016 la quota annuale prevista dal citato articolo viene accertata e imputata nel medesimo anno”. [↑](#footnote-ref-50)
51. Nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-51)
52. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia del 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-52)
53. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-53)
54. La delibera prevede altresì che l’erogazione della somma in questione avverrà secondo le modalità indicate dalla Provincia e sarà disposta tenuto conto della situazione di cassa della Regione. [↑](#footnote-ref-54)
55. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia del 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-55)
56. L’art. 21/*bis* (concorso al riequilibrio della finanza pubblica), prevede che“(1) Nello stato di previsione della spesa del bilancio sono stanziati i mezzi finanziari definiti all’articolo 79, comma 1, lettera c), del [decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/dpr-1972-670/decreto_del_presidente_della_repubblica_31_agosto_1972_n_670.aspx), quale concorso finanziario della Provincia al riequilibrio della finanza pubblica da attuarsi nelle forme ivi stabilite. (2) Nello stato di previsione di cui al comma 1 è iscritto altresì un fondo vincolato al concorso della Provincia alle misure straordinarie di risanamento della finanza pubblica. In relazione alle predette misure disposte dallo Stato, l’assessore alle finanze, su indicazione della Giunta provinciale, adotta le conseguenti variazioni di bilancio mediante storno delle somme dagli stanziamenti di competenza al fondo. La disponibilità risultante al termine dell’esercizio finanziario viene portata a residuo passivo sino al permanere delle suddette misure di risanamento ovvero al raggiungimento di intese circa l’utilizzo delle suddette somme. Qualora vengano meno le motivazioni del vincolo, la Giunta provinciale è autorizzata a prelevare dal fondo somme per integrare, in misura compatibile con il patto di stabilità, gli stanziamenti dei capitoli di spesa. (5) Le somme iscritte nel bilancio provinciale per la realizzazione degli interventi attuativi dell'articolo 2, commi 107 e 117, della [legge 23 dicembre 2009, n. 191](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/l-2009-191/legge_23_dicembre_2009_n_191.aspx), nonché degli accordi di programma quadro con lo Stato possono essere conservate a residuo per i medesimi fini”*.* [↑](#footnote-ref-56)
57. Il citato comma 117 prevede che secondo quanto previsto dall'[articolo 79, comma 1, lettera c), del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000121858ART84,__m=document), le province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto del principio di leale collaborazione, concorrono al conseguimento di obiettivi di perequazione e di solidarietà attraverso il finanziamento di progetti, di durata anche pluriennale, per la valorizzazione, lo sviluppo economico e sociale, l'integrazione e la coesione dei territori dei comuni appartenenti alle province di regioni a statuto ordinario confinanti rispettivamente con la provincia autonoma di Trento e con la provincia autonoma di Bolzano. Ciascuna delle due province autonome assicura annualmente un intervento finanziario pari a 40 milioni di euro istituendo apposite postazioni nel bilancio pluriennale. [↑](#footnote-ref-57)
58. Cfr. art. 19/*bis* come inserito dall’art. 9, c. 1, della l.p. 23 dicembre 2014, n. 11. [↑](#footnote-ref-58)
59. Cfr. Audizione sullo schema di decreto legislativo recante “Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione die sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi” (atto n. 92). [↑](#footnote-ref-59)
60. Pubblicata nel B.U. n. 52 del 29 dicembre 2015 (suppl. 4). [↑](#footnote-ref-60)
61. Cfr. nota della Sezione di controllo di Bolzano dell’8 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-61)
62. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 16 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-62)
63. Cfr. sentenza della Corte cost. n. 80/2017. [↑](#footnote-ref-63)
64. Il principio contabile applicato 3.3 prevede che nei primi due anni di applicazione che lo stanziamento del fondo è pari almeno al 50 per cento nel primo anno e almeno al 75 per cento dell’importo dei crediti di dubbia e difficile esazione; dal terzo esercizio l’accantonamento al fondo è effettuato per l’intero importo. [↑](#footnote-ref-64)
65. Cfr. la relazione dell’Organo di revisione (allegata al rendiconto). [↑](#footnote-ref-65)
66. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia del 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-66)
67. In particolare è stato comunicato che *“Un diretto effetto finanziario potrebbe derivare dall’annullamento della delibera della Giunta provinciale n. 796 del 12.07.2016 in merito alla chiusura del punto nascita presso il presidio ospedaliero di Vipiteno. Il ricorso pende attualmente sub R.G. n. 238/2016 ed è stato trattenuto in decisione all’udienza del 22 febbraio 2017. L’impugnazione delle determinazioni del contributo ordinario di esercizio integrativo per gli anni 2010, 2011 e 2012 e liquidazione del relativo saldo al consorzio dei concessionari (…) proposta nel 2016 e decisa con sentenze n. 2 e n. 3 del 2017 ha ovviamente effetti finanziari, ma tali effetti vengono coperti dalle risorse ordinarie delle competente ripartizioni. Lo stesso vale per il ricorso proposto nel 2016 avverso l’annullamento in autotutela del decreto del Presidente della Provincia n. 386 del 6.12.2011 concernente i contributi alle stazioni radiofoniche private per l’anno 2010.*

    *A mero titolo di esempio si richiama qui la sentenza del Consiglio di Stato n. 442/2017 con la quale il Comune di Bolzano e la Provincia Autonoma di Bolzano, sono stati condannati in solido al risarcimento del danno a favore delle società (…), in proporzione alla rispettive quota di proprietà, da liquidarsi nell’importo rivalutato dei canoni di locazione relativi al piano terreno dell’immobile ex Cinema Corso non percepiti (stante l’impossibilità di locare i locali ricavati dalla cubatura illegittimamente non assentita) dal 18 luglio 1995 (data del contratto di locazione stipulato con (…), cui sono le tempo subentrate (…) fino al 18 gennaio 2007 (data di rilascio del provvedimenti di concessione in variante), oltre agli interessi legali dalla liquidazione al pagamento. A tale proposito si segnala che anche nel 2016 sono stati introdotti altro 51 ricorsi dinnanzi al TAR Lazio proposti da varie case farmaceutiche circa il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera e territoriale per gli anni dal 2013 al 2015, giusta delibera AIFA 08.07.2016. Dinnanzi al Consiglio di Stato sono stati introdotti 9 appelli averso il budget 2013 spesa farmaceutica ospedaliera e 6 appelli avverso il ripiano spesa farmaceutica ospedaliera per l’anno 2013. La Provincia autonoma di Bolzano, trattandosi di provvedimenti dell’AIFA non si è costituita in giudizio in applicazione del principio di economicità, provvedendo la stessa AIFA alla difesa dei propri provvedimenti e dei consequenziali interessi*”*.* [↑](#footnote-ref-67)
68. Cfr. nota del 28 marzo 2017 della Segreteria generale della Provincia. [↑](#footnote-ref-68)
69. Illustra la Provincia che “*Nel 2016 si segnalano alcune ulteriori vertenze instaurate da diversi concessionari contro avvisi di accertamento dell’Agenzia delle Entrate per l’asserita maggior imposta IVA e IRAP e maggior imponibile IRES E IRAP in materia di trasporto pubblico. La Commissione tributaria di primo grado continua ad accogliere i ricorso proposti dalle società di trasporto pubblico. Con sentenza n. 162 del 2016 sono stati annullati gli avvisi di accertamento n. TBA03A100593/2015 e n. TBA03A100594/2015 concernenti la maggiore imposta IVA e IRAP e maggior imponibile IRES, IRAP e IVA - anni 2007 e 2008*”. [↑](#footnote-ref-69)
70. Ha comunicato al riguardo la Provincia *“Si segnalano i casi più eclatanti tralasciando i casi di richieste di risarcimento danni per incidenti scolastici (ns. rif. 14493, 14638, 14640 e 14902), per difetti nella manutenzione stradale (ns. rif. 14650), ghiaccio (ns. rif. 14491, 14615 e 14649) o cadute sassi (ns. rif. 14754) e attraversamento di selvaggina (ns. rif. 14641/4). Merita menzione la proposizione di un ricorso per Cassazione da parte della Provincia (ns. rif. 14447) nel 2016 avverso la sentenza della Corte d’appello di Bolzano n. 106/2015, che aveva confermato la sentenza del Tribunale di Bolzano n. 94/2012, con condanna della Provincia al pagamento della somma di euro 80.306,70 corrispondente al 50% della colpa. Il caso concerneva il risarcimento danni da difettosa manutenzione stradale sulla SS 242 Passo Sella”. A tale proposito si segnala anche la causa intentata dalla società (…) per pretese dell’impresa connesse ai lavori di climatizzazione, riscaldamento e sanitari eseguiti presso il Distretto socio sanitario di Merano (condanna della Provincia autonoma di Bolzano al pagamento della somma indebitamente percepita a titolo di penale da ritardo, pari a euro 50.820,32 e il risarcimento del danno derivante dall’obbligo di (…) di versare la somma di euro 10.071,00, per spese di lite liquidate nella sentenza n. 149/2015). È stata avviata anche la richiesta di risarcimento danni a causa dell’evento franoso del 3/5.02.2014 nella zona di completamento per insediamenti produttivi a Merano - Maia da parte della società (…) per l’importo di euro 768.240,35. In merito allo stesso fatto pende un accertamento tecnico preventivo richiesto dalla società (…) per la quantificazione dei danni subiti da tale società. Si segnala altresì il caso di risarcimento del danno da vaccinazione (Difterite-Tetano-Pertosse effettuata il 18.3.1993) (ns. rif. 14549) che avrebbe causato l’autismo nella persona vaccinata e quello del danno sempre da vaccinazione (ns. rif. 14566) che avrebbe causato un’encefalopatia epilettica. Merita un accenno anche la richiesta di accertamento delle inadempienze contrattuali, conseguenze di natura riparatoria e risarcitoria/indennitaria, risarcimento danni patrimoniali e non patrimoniali, accessori espresse proposta dal dott. (…) conclusa con una transazione (delibera Giunta provinciale n. 1177 dd. 25.10.2016) che prevede il pagamento della somma di euro 150.000,00). Potrebbe ancora rilevare la richiesta di risarcimento danni subiti da un alunno durante il campo invernale della scuola professionale Ch. J. Tschuggmall Bressanone approdato ormai in Cassazione (ns. rif. 14652). Trattasi dei danni quantificati in euro 118.837,06 dal Tribunale di Trento con la sentenza n. 853/2014, confermata dalla Corte d’appello di Trento con sentenza n. 55/2016. La provincia è stata ritenuta responsabile con manleva nei confronti dei soci dell’estinta società (…) incaricata del campo invernale. Si segnala inoltre l’accertamento tecnico preventivo per un incidente verificatosi il 31.05.2016 nel Safety Park, sezione off road - fuori strada (ns. rif. 14848) ove il danno subito è stato quantificato in euro 20.882,22, oltre il fermo tecnico di 7 giorni. Rilievo finanziario potrebbe avere anche l’opposizione al decreto ingiuntivo telematico del Tribunale di Roma n. 27623/2016 per euro 23.111.500,01 concernente la convenzione per la trasmissione di programmi radiofonici e televisivi in lingua tedesca e ladina in provincia di Bolzano (ns. rif. 15134). La richiesta di risarcimento danni derivante da un’esondazione del Haarwaal a Merano verificatasi il 5.8.2016 per un importo di circa euro 125.000,00 (ns. rif. 15105) è coperta dall’assicurazione della Provincia stipulata nel 2015. La dott.ssa (…) ha proposto ancora nel 2016 ricorso dinnanzi al Giudice del lavoro per l’asserita illegittimità della revoca dell’incarico fiduciario di direttrice di dipartimento chiedendo un risarcimento danni di euro 546.339,35. Il ricorso è stato notificato nel 2017. Infine si rileva che nella causa instaurata dal (…) viene rivendicato il diritto alla corresponsione (ns. rif. 14430) di una quota annuale per ogni scelta revocata dall’assistito in soprannumero”*. [↑](#footnote-ref-70)
71. L’importo accantonato sull’avanzo 2015, in sede di rideterminazione dell’avanzo di amministrazione a seguito del disposto riaccertamento straordinario dei residui, ammontava a euro 161.756.454,52. [↑](#footnote-ref-71)
72. Decisione 2/PARI/2014 “…La Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, in esito ai riscontri e alle verifiche effettuati e in accoglimento delle richieste del Pubblico Ministero, come precisate in udienza:

    - PARIFICA, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, il Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l’esercizio 2013, con esclusione del capitolo di spesa n. 01105.10 relativo alle spese riservate di pertinenza del Presidente della Provincia autonoma di Bolzano e del capitolo di spesa n. 11125.00 relativo al programma operativo obiettivo 2 Competitività regionale ed occupazione (2007-2013), per le motivazioni di cui all’unita relazione”.

    Decisione 3/PARI/2015: “…La Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, in esito ai riscontri e alle verifiche effettuati e in accoglimento delle richieste del Pubblico Ministero, come precisate in udienza:

    - PARIFICA, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, il Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l’esercizio 2014, con esclusione dei seguenti capitoli, per le motivazioni di cui all’unita relazione:

    - capitolo di entrata n. 230.30 (Trasferimenti dall’Unione Europea) Competitività regionale ed occupazione Obiettivo 2 FSE (2007- 2013);

    - capitolo di spesa n. 11125.00 Spese per il programma operativo “Obiettivo 2. Competitività regionale ed occupazione” (2007-2013);

    - capitoli di spesa n. 02100.00; n. 02100.02; n. 04126.00; n. 04126.02 e n. 32400.55 nella parte in cui si riferiscono al pagamento delle indennità di funzione e di coordinamento a dirigenti e funzionari provinciali senza incarico;

    - capitoli di spesa n. 13220.05; n.13215.00; n. 15200.15; n.15200.20; 15210.20; 15225.05 nella parte in cui i contributi in conto capitale provengono da concessioni di credito della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e s.m.i.;

    - capitoli di spesa n. 15100.50 e 15105.20 nella parte in cui i contributi di parte corrente provengono da concessioni di credito della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e s.m.i.; …”

    Decisione 2/PARI/2016: “la Corte dei conti a Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, in esito ai riscontri e alle verifiche effettuati e in parziale accoglimento delle richieste del Pubblico Ministero, come precisate in udienza:

    - RESPINGE la richiesta di proposizione della questione incidentale di legittimità costituzionale degli articoli 1 della legge regionale n. 8/2012, 1 della legge regionale n. 6/2014 e 3 della legge regionale n. 22/2015;

    - PARIFICA il Rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l’esercizio 2015, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, con esclusione dei seguenti capitoli, per le motivazioni di cui all’unita relazione:

    - capitoli di spesa n. 02100.00, n. 02100.02, n. 04126.00, n. 04126.02 e n. 32400.55 nella parte in cui afferiscono al pagamento delle indennità di funzione e di coordinamento a dirigenti e funzionari provinciali senza incarico;

    - capitoli di spesa n. 03200.15, n. 06200.15, 06200.17, n. 06210.05, n. 06210.07, n. 08200.00, n. 7200.00, n. 12200.20, n. 12205.10, n. 13220.05, n. 13215.00, n. 14200.10, n. 14.210.12, n. 15250.00, n. 26200.17; nella parte in cui afferiscono alle concessioni di credito riscosse dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e successive modificazioni ed integrazioni; [↑](#footnote-ref-72)
73. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-73)
74. Trattasi di nuovo regime di pagamento dell’Iva in funzione dal quale l’ente trattiene e usa direttamente l’imposta. [↑](#footnote-ref-74)
75. L’art. 7 della l.p. n. 23/2016 ha disposto “La Giunta provinciale è autorizzata al subentro e al conseguente accollo di due mutui ad erogazione multipla assunti dall’Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico, per un importo complessivo massimo di 192.472.222,25 euro per il finanziamento delle spese di investimento relative agli interventi sugli immobili dello Stato presenti sul territorio della Provincia e alla costruzione del Polo bibliotecario di Bolzano, nel rispetto delle disposizioni di cui all’articolo 62 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche”. [↑](#footnote-ref-75)
76. Trattasi di nuovo regime di pagamento dell’Iva in funzione dal quale l’Ente trattiene e usa direttamente l’imposta. [↑](#footnote-ref-76)
77. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia del 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-77)
78. Il citato comma prevede che “Nel rispetto di quanto previsto dall’articolo 79, comma 4, del [decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670](http://lexbrowser.provincia.bz.it/doc/it/dpr-1972-670/decreto_del_presidente_della_repubblica_31_agosto_1972_n_670.aspx), e successive modifiche, la Giunta provinciale, su proposta del Direttore Generale/della Direttrice Generale, al fine di assicurare il concorso della Provincia e degli enti del sistema territoriale provinciale integrato alla realizzazione degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica, adotta misure di razionalizzazione e contenimento della spesa, impartendo alle unità organizzative della Provincia e agli enti individuati al comma 3 del suddetto articolo 79 istruzioni atte a produrre riduzioni, anche strutturali, delle spese, con particolare riguardo alle spese correnti di funzionamento”. [↑](#footnote-ref-78)
79. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-79)
80. Cfr. nota di cui sopra. [↑](#footnote-ref-80)
81. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-81)
82. Cfr. nota della Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti del 6 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-82)
83. Corte cost. 2 luglio 2014, sentenza n. 188. [↑](#footnote-ref-83)
84. http://www.regioni.it/economia/2016/12/02/conferenza-unificata-del-01-12-2016-intesa-sullo-schema-di-decreto-recante-criteri-e-modalita-di-attuazione-in-materia-di-ricorso-allindebitamento-da-parte-delle-regioni-e-degli-enti-locali-489126/ [↑](#footnote-ref-84)
85. Con delibera 30/2015/QMIG del 23 ottobre 2015 la Sezione delle Autonomie si è occupata dell’interpretazione dell’articolo 75 d.lgs. 118/2011 che ha modificato l’art. 3, comma 17, l. 350/2003 e, in particolare, sulla possibilità da parte degli enti territoriali di concedere garanzie a favore di società *in house.* Il principio di diritto espresso in tale delibera è quello secondo il quale i soggetti destinatari del rilascio di garanzie devono essere individuati con riguardo alle finalità degli investimenti finanziati che devono necessariamente rientrare tra le tipologie di cui all’articolo 3, comma 18, l. n. 350/2013 indipendentemente dal possesso, da parte degli organi a partecipazione pubblica, dei requisiti dell’*in house* *providing* o della loro inclusione nell’elenco ISTAT. [↑](#footnote-ref-85)
86. Capitolo di spesa E06300.0069 accollo mutuo dell’Agenzia per lo Sviluppo Sociale ed Economico contratto con cassa depositi e Prestiti (l.p. n. 23/2016, art. 7) per 40 ml e capitolo E06300.0090 subentro mutuo ASSE contratto con istituti bancari (l.p. n. 23/2016, art.7) per 13 ml. [↑](#footnote-ref-86)
87. L’art.7 della l.p. n. 23/2016 ha disposto “La Giunta provinciale è autorizzata al subentro e al conseguente accollo di due mutui ad erogazione multipla assunti dall’Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico, per un importo complessivo massimo di 192.472.222,25 euro per il finanziamento delle spese di investimento relative agli interventi sugli immobili dello Stato presenti sul territorio della Provincia e alla costruzione del Polo bibliotecario di Bolzano, nel rispetto delle disposizioni di cui all’art. 62 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche”. [↑](#footnote-ref-87)
88. La convenzione stipulata tra la Provincia e la Camera di Commercio prevede che “… La Camera di commercio può richiedere in qualsiasi momento, a partire dal 01.01.2016, la restituzione di tali fondi limitatamente ai rientri ed alle giacenze non utilizzate e non impegnate”. [↑](#footnote-ref-88)
89. Cfr. anche la nota della Regione del 27 gennaio 2017.Il Segretario generale della Provincia aveva “*accertato un fabbisogno di 30.000.000,00 di euro*” e chiesto la relativa erogazione con nota del 6 ottobre 2014, successivamente disposta con mandato di pagamento della Regione n. 0002456 del 24 ottobre 2014 (es. finanziario 2014). [↑](#footnote-ref-89)
90. Il contratto di servizio con la partecipata Alto Adige Finance S.p.A. per l’anno 2016 è stato approvato con delibera di Giunta n. 48/2016 per un importo massimo di euro 629.000,00 + Iva. [↑](#footnote-ref-90)
91. Cfr. anche la nota della Ripartizione finanze del 3 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-91)
92. “1. La Regione promuove un progetto finalizzato al sostegno di investimenti strategici per lo sviluppo del territorio regionale anche attraverso iniziative promosse in collaborazione con altri enti pubblici, società da essi controllate, fondi pensione territoriali, soggetti autorizzati all'esercizio del credito e altri soggetti istituzionali. 2. Per i fini di cui al comma 1, la Regione, di intesa con le Province, concorre alla promozione ed al sostegno di fondi che perseguano lo sviluppo del territorio di ciascuna Provincia. 3. Per le finalità' di cui al comma 1, la Regione può acquisire partecipazioni o effettuare conferimenti o apporti di risorse in soggetti o organismi di investimento collettivo del risparmio che investano il patrimonio in strumenti finanziari emessi da soggetti operanti nel territorio della Regione. Gli interventi della Regione devono essere rivolti ad organismi di investimento collettivo del risparmio non speculativi, sottoposti a forme di vigilanze e a obblighi di trasparenza, la cui politica di investimento, nel rispetto dei requisiti anche di sicurezza e dei profili di rischio/rendimento fissati ai sensi del comma 5, sia rivolta, anche attraverso fondi di rotazione, a progetti di crescita, rafforzamento patrimoniale, innovazione ed internazionalizzazione delle imprese operanti sul territorio della Regione, nonché a progetti di sviluppo dei medesimi territori. 4. Per le finalità di cui al comma 1, la Regione può altresì effettuare concessioni di credito anche infruttifere in favore delle Province autonome di Trento e di Bolzano o di società controllate dalle Province medesime della durata massima di venti anni. 5. La Giunta regionale, con proprie deliberazioni, assunte di intesa con le Province e previo parere delle competenti commissioni regionale e provinciale e, ove necessario, degli altri soggetti promotori di cui al comma 1, stabilisce: a) la ripartizione tra le Province dello stanziamento autorizzato ai sensi del comma 6 per gli interventi di cui ai commi 3 e 4; b) la tipologia delle spese ammissibili riferite ad investimenti, apporti di capitale e comunque agli impieghi coerenti con i progetti di crescita, rafforzamento patrimoniale, innovazione e internazionalizzazione delle imprese; c) requisiti, in particolare di sicurezza, caratteristiche delle operazioni, durata, settori di impiego con particolare riferimento a quelli considerati strategici dalla programmazione delle Province, profili di rischio/rendimento e modalità' di funzionamento dei fondi; d) condizioni, modalità, tempi ed ammontare degli apporti ai fondi; e) la modalità di gestione dei fondi; f) le modalità di rendicontazione annuale al Consiglio regionale; g) ammontare, durata, condizioni e modalità di rimborso delle concessioni di cui al comma 4; h) criteri di monitoraggio degli investimenti; i) ulteriori determinazioni per l'applicazione del presente articolo”.

    Nel periodo 2014-2015, con una serie di delibere della Giunta della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol (n. 77/2013, n. 183/2013, n. 184/2013, n. 24/2014, n. 58/2014, n. 134/2014, n. 182/2014, n. 184/2014, n. 192/2014, n. 247/2014 e n. 204/2015) sono state approvate le linee interpretative, i programmi di utilizzo dei fondi e i provvedimenti attuativi, assegnandosi le relative risorse alle due Province autonome e agli enti partecipati dalle stesse indicate e sono state previste, fra l’altro, le seguenti modalità di intervento: concessioni di credito per il finanziamento di fondi di rotazione per investimenti degli enti locali, per la dotazione di fondi rischi per la prestazione di garanzie per l’export, per l’attivazione di strumenti finanziari, per il finanziamento di investimenti utili al sistema economico anche attraverso l’utilizzo dei fondi di rotazione per il sostegno e lo sviluppo delle imprese, l’istituzione di un progetto risparmio casa, la partecipazioni nel capitale di imprese, la dotazione di fondi di rotazione per l’acquisto di aree produttive, la concessioni di crediti alle imprese, la creazione di fondi chiusi che investono in obbligazioni, l’effettuazione di operazioni di partenariato pubblico/privato. Inoltre, sono stati previsti anche l’istituzione di fondi di rotazione per il finanziamento di interventi di risanamento e risparmio energetico, per il finanziamento del capitale di rischio di imprese impegnate in progetti innovativi o processi di sviluppo, per crediti finalizzati a facilitare l’accesso delle imprese al credito bancario.

    In attuazione delle citate delibere regionali, la Giunta provinciale di Bolzano, ha approvato i programmi di utilizzo delle risorse regionali (cfr. deliberazioni n. 1306/2013; n. 149/2014, n. 661/2014, n. 1096/2014, n. 1423/2014) che prevedono il finanziamento di investimenti utili al sistema economico locale *“…anche attraverso…fondi di rotazione finalizzati a sostegno e per lo sviluppo delle imprese…”;* nel corso del 2015 sono state adottate le deliberazioni di programma n. 514 del 5 maggio 2015, n. 863 del 28 luglio 2015 e n.1167 del 13 ottobre 2015 relativamente alle quali si è riferito in occasione della precedente parifica. [↑](#footnote-ref-92)
93. Fonte: relazione di minoranza al disegno di legge regionale n. 12/XV, nonché risposta del 9 giugno 2014 (Id Doc 2385204 del 10/06/2014), in esito all’ interrogazione scritta n. 39/XV del 16 maggio 2014. [↑](#footnote-ref-93)
94. Cfr. decisione n. 2/PAR/2016 del 27 giugno 2016 che non ha parificato i capitoli di spesa n. 03200.15, n. 06200.15, n. 06200.17, n. 06210.05, n. 06210.07, n. 08200.00, n. 7200.00, n. 12200.20, n. 12205.10, n. 13220.05, n. 13215.00, n. 14200.10, n. 14.210.12, n. 15250.00, n. 26200.17 del rendiconto provinciale nella parte in cui afferiscono alle concessioni di credito riscosse dalla Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e s.m.i. [↑](#footnote-ref-94)
95. Cfr. decisione n. 3/PARI/2015 del 25 giugno 2015 delle Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol della Corte dei conti che non ha parificato i capitoli di spesa n. 13220.05; n. 13215.00; n. 15200.15; n. 15200.20; n. 15210.20; n. 15225.05 del rendiconto della Provincia nella parte in cui i contributi in conto capitale provengono da concessioni di credito della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e s.m.i. e i capitoli di spesa n. 15100.50 e n. 15105.20 nella parte in cui i contributi di parte corrente provengono da concessioni di credito della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol ai sensi della legge regionale n. 8/2012 e s.m.i. [↑](#footnote-ref-95)
96. La violazione del precetto costituzionale che limita il ricorso all’indebitamento al finanziamento delle sole spese di investimento è sanzionata dall’art. 30, c. 15, legge 27 dicembre 2002, n. 289, a mente del quale “Qualora gli enti territoriali ricorrano all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, in violazione dell'articolo 119 della Costituzione, i relativi atti e contratti sono nulli. Le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti possono irrogare agli amministratori, che hanno assunto la relativa delibera, la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque e fino ad un massimo di venti volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione della violazione”. [↑](#footnote-ref-96)
97. Cfr. anche il regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell’articolo 108 del Trattato. [↑](#footnote-ref-97)
98. A decorrere dal 1° gennaio 2016 rilevano le delibere della Giunta regionale n. 236/2016, n. 138/2017 e n. 167/2017. [↑](#footnote-ref-98)
99. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 23 dicembre 2016. [↑](#footnote-ref-99)
100. Cfr. nota del Collegio dei revisori dei conti del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-100)
101. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 23 dicembre 2016. [↑](#footnote-ref-101)
102. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-102)
103. Al debito della Provincia al 31 dicembre 2016 pari a 165 ml (come da conto del patrimonio) sono stati aggiunti ulteriori 20 ml dell’esercizio 2017. Infatti, il Direttore della ripartizione finanze ha reso noto che tali 20 ml *“…erano in origine previsti nel programma Finance (250 mio.) e sono stati iscritti (come nuovi fondi) nel bilancio PAB con legge di variazione. La delibera della GP n. 516 del 16/05/17 doveva inoltre essere prima recepita dalla Giunta Regionale (del. GR n. 138 del 30/05/17). Nelle prossime settimane i fondi verranno rispettivamente accertati ed impegnati per i rispettivi settori di destinazione*” (nota del 15 giugno 2017).

     L’ importo complessivo (185 ml) è stato posto a carico della Provincia per 117,4 ml e della società partecipata STA s.p.a. per 67,6 ml (cfr. anche nota della Ripartizione finanze del 14 giugno 2017). [↑](#footnote-ref-103)
104. (<https://portaletesoro.mef.gov.it>). [↑](#footnote-ref-104)
105. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-105)
106. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-106)
107. Cfr. anche la l.p. 9 novembre 2011, n. 16, la delibera della Giunta n. 1162 del 13 ottobre 2015 e la circolare del Segretario generale del 19 ottobre 2015, n. 1 (Fatti che possono dar luogo a responsabilità amministrativa-obbligo di denuncia). [↑](#footnote-ref-107)
108. Prevede la delibera che “A decorrere dall’esercizio finanziario 2017 sono soggetti ad essere inventariati tutti i beni mobili della Provincia il cui costo unitario è superiore a 516,46 euro (art. 102, comma 5 T.U.I.R.), senza Iva. Oggetti di interesse artistico o storico e armi previsti nelle categorie IV, VI e VII di cui all’articolo 5 sono sempre inventariati, indipendentemente dal loro valore”. [↑](#footnote-ref-108)
109. L’art.7 della l.p. n. 23/2016 ha previsto che “La Giunta provinciale è autorizzata al subentro e al conseguente accollo di due mutui ad erogazione multipla assunti dall’Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico, per un importo complessivo massimo di 192.472.222,25 euro per il finanziamento delle spese di investimento relative agli interventi sugli immobili dello Stato presenti sul territorio della Provincia e alla costruzione del Polo bibliotecario di Bolzano, nel rispetto delle disposizioni di cui all’articolo 62 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche”.

     Si ricorda che l’art. 3, c.15*-ter*, del d.l. 25 settembre 2001, n. 351, conv. in l. 23 novembre 2001, n. 410 dispone che il Ministero della difesa possa individuare beni immobili di proprietà dello Stato, mantenuti in uso al medesimo Dicastero per finalità istituzionali, suscettibili di permuta con gli enti territoriali, da effettuarsi d'intesa con l'Agenzia del demanio, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico-contabile. All’intesa tra Stato e Provincia, siglata ancora nel 2007, hanno fatto seguito diversi accordi di programma, nell’ambito di un piano di razionalizzazione delle infrastrutture dell’Esercito in Alto Adige al fine di rendere disponibili aree da cedere alla Provincia. Tra gli interventi finanziati in proprio dalla Provincia figurano la realizzazione di alloggi per famiglie e per volontari militari, centri ricreativi e culturali, ristrutturazione di edifici e strutture in cambio della cessione di aree di caserme e di altri terreni ed edifici da utilizzarsi dalla Provincia, dai comuni e altre pubbliche istituzioni. [↑](#footnote-ref-109)
110. In connessione alla minore entrata accertata in c/residui attivi a seguito della intesa tra la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e le Province autonome di Bolzano e di Trento che ha attribuito alla Regione anche una quota del contributo alla finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare, a carico della Provincia autonoma di Bolzano, per 60 ml (cfr. deliberazione della Giunta provinciale n. 1252/2016). Si rimanda in argomento al capitolo 10.1 della presente relazione. [↑](#footnote-ref-110)
111. Cfr. nota della Sezione giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti del 6 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-111)
112. Il fondo, la cui durata è stata fissata in dieci anni, opera soprattutto in imprese del settore industriale, commerciale, servizi e turismo con espressa esclusione del settore immobiliare, creditizio, finanziario, mobiliare ed assicurativo (regolamento del fondo approvato dalla Banca d’Italia il 3 aprile 2002). [↑](#footnote-ref-112)
113. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-113)
114. Cfr. nota di cui sopra. [↑](#footnote-ref-114)
115. Cfr. l’art. 1, c. 407, della l. 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015). [↑](#footnote-ref-115)
116. Il c. 3 dell’art. 79 dello Statuto ribadisce, in ogni caso, che resta fermo il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato (art. 117 della Costituzione), provvedendo la Regione e le Province, ai sensi del c. 4 del citato articolo, ad adeguare ex art. 2 del decreto legislativo n. 16 marzo 1992, n. 266, la propria legislazione ai principi costituenti limiti ai sensi degli articoli 4 e 5 dello Statuto medesimo. Le conseguenti autonome misure di razionalizzazione e contenimento della spesa dovranno, pertanto, secondo le norme statutarie essere “…idonee ad assicurare il rispetto delle dinamiche della spesa aggregata delle amministrazioni pubbliche del territorio nazionale, in coerenza con l’ordinamento dell’Unione europea”. [↑](#footnote-ref-116)
117. Provincia autonoma di Bolzano, Comuni e relative Comunità e Consorzi, Agenzie ed enti per il turismo, Agenzie per la rappresentanza negoziale, Azienda sanitaria, Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura, Consorzi ed enti gestori di parchi ed aree naturali protette, Teatro Stabile di Bolzano, Università ed istituti di istruzione universitaria pubblici, nonché, a livello locale, Agenzia provinciale per la mobilità, Alto Adige Riscossioni S.p.A., Agenzia provinciale foreste e demanio, Azienda Servizi sociali di Bolzano, Azienda speciale protezione civile e servizio antiincendio, Fondazione Orchestra sinfonica Haydn di Bolzano e Trento, Fondazione Teatro comunale e auditorium Bolzano, IDM Südtirol Alto Adige, Istituto di cultura ladino Micurà De Rü, Istituto per la promozione dei lavoratori (IPL), Radio televisione azienda speciale Bolzano-RAS, Scuola provinciale superiore di sanità Claudiana, Selfin S.r.l., Società Autobus Servizi d’area – SASA SPA, STA Strutture Trasporto Alto Adige S.p.A.

     Da segnalare che ai sensi dell’art. 1, c. 169, della l. 24 dicembre 2012, n. 228 avverso gli atti di ricognizione delle amministrazioni pubbliche operata dall’ISTAT è ammesso ricorso alle Sezioni riunite della Corte dei conti. La definizione di Amministrazione Pubblica deriva dalle disposizioni in proposito previste dal Sistema Europeo dei Conti (Sec 2010 – Regolamento UE 549/2013) e, pertanto, solo la rispondenza ai principi ivi indicati determina l’appartenenza o meno di una unità istituzionale al comparto delle amministrazioni pubbliche. Indipendentemente dal regime giuridico (pubblico o privato) che la regola, una unità istituzionale è classificata nel settore delle Amministrazioni Pubbliche se: è di proprietà o amministrata o controllata da amministrazioni pubbliche; non deve vendere sul mercato o, in caso contrario, deve vendere a prezzi non economicamente rilevanti (cioè i ricavi non devono eccedere il 50% dei costi di produzione dei servizi). Nel caso in cui i ricavi fossero superiori al 50% dei costi di produzione si sarebbe in presenza di enti “*market*” (di mercato) e non di amministrazioni pubbliche. Al fine di agevolare l’individuazione di altre tipologie di enti che non sono espressamente indicate nell’elenco in questione, l’Istat ha provveduto ad attivare un indirizzo di posta elettronica (lista.amministrazionipubbliche@istat.it) a cui possono essere inviate le richieste di chiarimenti. [↑](#footnote-ref-117)
118. Sono stati impugnati in particolare i commi 541, 542, 543, 544, 574, 680, quarto periodo, 709, 711, secondo periodo, 723, lettera a), terzo periodo e 730; nonché se e in quanto riferibili alle province autonome (e agli enti locali e strumentali del rispettivo ordinamento), dei commi 219, 236, 469, secondo periodo (e 470), 505, 510, 512, 515, 516 (e 517), 548, 549, 672, 675 (e 676) dell’articolo 1. [↑](#footnote-ref-118)
119. Cfr. la circolare del Mef n. 5 del 10 febbraio 2016 che ha approvato l'apposito prospetto di verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica ai sensi dell'art. 1, c. 712, della legge di stabilità 2016. [↑](#footnote-ref-119)
120. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017 con allegata la nota prot. 198977 del 28 marzo 2017 al Mef di attestazione del patto ai sensi dell’art. 1, c. 461, della l. n. 228/2012. [↑](#footnote-ref-120)
121. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia del 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-121)
122. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-122)
123. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-123)
124. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 23 dicembre 2016. [↑](#footnote-ref-124)
125. Con nota dell’11 aprile 2017 la Ripartizione ha illustrato che il proprio controllo comprende: l’analisi dei bilanci degli enti locali, la comparazione tra bilanci e conti consuntivi, l’analisi della situazione economica, dei risultati di amministrazione, dell’andamento di alcune entrate tributarie, delle spese del personale, la comparazione delle spese, l’andamento di quelle di rappresentanza (“”*diminuite sensibilmente, in modo tale che sulla base dei dati consuntivi 2015 il valore collettivo impegnato nella gestione di competenza ammonta a meno della metà del relativo importo risultante dai conti consuntivi 2011*”), il monitoraggio del patto, dell’indebitamento e della situazione debitoria dei comuni, la verifica del grado di copertura dei servizi pubblici, della gestione dei residui, anche con l’uso di indicatori. [↑](#footnote-ref-125)
126. L’art. 12 (norme di coordinamento della finanza pubblica per gli enti locali) della l.p. 12 luglio 2016, n. 15 previsto che :”*Fermo restando il rispetto della disciplina del patto di stabilità interno, agli enti locali della provincia di Bolzano, quali enti appartenenti al sistema territoriale regionale integrato ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 79 del decreto del Presidente della repubblica 31 agosto 1972, n. 670, si applicano le disposizioni di cui al comma 734 dell’articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n .208*”. [↑](#footnote-ref-126)
127. Cfr. nota del 2 novembre 2016 dell’Ufficio vigilanza della Ripartizione enti locali della Provincia. [↑](#footnote-ref-127)
128. In particolare è stato convenuto che il saldo finanziario tra entrate finali e spese finali è costituito dalla somma algebrica degli importi risultanti dalla differenza tra accertamenti ed impegni per la parte corrente e dalla differenza tra incassi e pagamenti per la parte investimenti tra i quali vengono considerati gli accertamenti per l’assunzione di debiti presso il fondo di rotazione per investimenti ai sensi della l.p. n. 6/1992, al netto delle entrate derivanti dalla riscossione di crediti a breve e medio/lungo termine e delle spese derivanti dalla concessione di crediti a breve e medio/lungo termine.

     Con il successivo accordo del 23 settembre 2016 (protocollo di intesa n. 5) si è convenuto che” *Per garantire il rispetto dei parametri previsti nel 4 accordo aggiuntivo per la finanza locale del 23 settembre 2016 e con ciò il risparmio complessivo, l'obiettivo di risparmio è calcolato per ciascuno degli enti succitati in modo seguente: dalla media degli impegni correnti sul titolo I per gli anni 2012, 2013 e 2014 tenendo conto dei conti consuntivi per questi anni, si sottrae la media degli accertamenti in riferimento ai contributi delle entrate sulla categoria 2 del titolo II per i Comuni e del titolo I per le Comunità comprensoriali. Da ciò si ottiene una differenza che ammonta per i Comuni ad euro 379.454.432,38 e per le Comunità comprensoriali ad euro 157.107.488,94. Se si mettono i sopraccitati obiettivi di risparmio (per i comuni 24 milioni di euro e per le Comunità comprensoriali euro 2.099.218,71 nonché per il Comune di Bol­zano euro 349.869,78 per l'Azienda Servizi Sociali di Bolzano) in relazione con le differenze rilevate per i Comuni e le Comunità comprensoriali, si ottiene la percentuale del 6,32 per cento per i Comuni e quella dell’1,34 per cento per le Comunità comprensoriali. In seguito viene moltiplicata per ogni singolo Comune la differenza rilevata con il 6,32 per cento e per ogni singola Comunità comprensoriale con 1'1,34 per cento. Da ciò risulta per ogni amministrazione l'obiettivo di risparmio, che deve essere raggiunto nell'anno 2016(...) Le basi di calcolo per la determinazione degli obiettivi di risparmio sono aggiornate annualmente. Il risparmio per l'anno 2016 deve essere superiore, o almeno pari all'obiettivo di risparmio rilevato. Se un Comune o una Comunità comprensoriale non raggiunge l'obiettivo di risparmio nell'anno 2016, deve essere presentato un piano di risanamento che garantisce il rispetto di questo obiettivo di risparmio. Non appena è approvato dall'amministrazione provinciale, il piano di risanamento deve essere subito implementato. Una mancata esecuzione del piano di risanamento comporta come conseguenza la riduzione della quarta rata dei trasferimenti per la copertura delle spese correnti nell'anno 2018 e precisamente pari alla differenza tra obiettivo di risparmio e risparmio realizzato dell'anno 2016. Se l'importo della riduzione supera l'ammontare della quarta rata dei suddetti trasferimenti, la sanzione si protrae alle rate successive dei trasferimenti per la copertura delle spese correnti in ordine cronologico. Nell'ambito del periodo pluriennale 2012-2017 sono ammessi degli scostamenti, purché l'obiettivo di risparmio complessivo sia raggiunto. Si prescinde dall'applicazione delle sanzioni sopraccitate e dalla presentazione del piano di risanamento, qualora l'obiettivo di risparmio per il periodo 2012-2016 sia raggiunto.”* [↑](#footnote-ref-128)
129. Cfr. nota della Ripartizione dell’11 aprile e del 14 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-129)
130. Cfr. nota della Ripartizione del 14 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-130)
131. Cfr. nota della Ripartizione del 2 novembre 2017. [↑](#footnote-ref-131)
132. Tutti i comuni altoatesini sono soci della Società cooperativa Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano. Il Consorzio presta servizi, attivati ed ampliati nel corso degli anni: consulenza ed assistenza giuridico – legale e informatica; formazione (scuola amministrativa); centro di elaborazione stipendi e consulenza nell’ambito del diritto al lavoro; servizio di revisione ai comuni, distinto in una revisione su tutto il territorio e una individuale. La revisione su tutto il territorio si concretizza in un monitoraggio a livello provinciale nel cui ambito si analizza (sulla base di 45 indicatori) la situazione di ciascun ente rispetto alla media di tutti gli altri comuni nel quinquennio precedente. In tale quadro vengono calcolati i dati di ogni singolo comune, rispetto a quelli degli altri comuni del medesimo comprensorio e di quelli della stessa dimensione. L’obiettivo perseguito è quello di fornire informazioni macroscopiche circa la leggibilità dei dati comunali, l’efficienza, l’efficacia e l’economicità della gestione e la paragonabilità orizzontale e verticale degli enti stessi. La società, su richiesta del Comune interessato al servizio, svolge, inoltre, una revisione individuale (che consiste in un controllo di gestione su singoli reparti dell’amministrazione). Gli esiti riferiti all’esercizio 2016 sono stati trasmessi con nota del 14 giugno 2017. Nella circolare n. 1/EL/2016 del 12 gennaio 2016 la Regione ha evidenziato come l’estensione, normativamente prevista dalla richiamata legge reg. n. 31/2015, della possibilità per gli enti locali di avvalersi, nello svolgimento dei previsti controlli interni, anche del citato Consorzio, costituisce in ogni caso una forma di supporto *“…che non può considerarsi sostitutiva del controllo stesso che resta affidato ai soggetti istituzionalmente preposti alle diverse attività*”. [↑](#footnote-ref-132)
133. Il preposto ufficio del Mef ha fatto presente alla Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti (nota del 29 luglio 2017), richiamando il D.M. 16A05294 del 4 luglio 2017 in Gazz. Uff. n.170/2016 e la competenza esclusiva dello Stato in materia di coordinamento informativo, statistico e informatico, che anche relativamente agli enti locali della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol sussistono gli obblighi di comunicazione dei dati finanziari previsti a livello nazionale e che nel predetto territorio tali obblighi possono essere assolti per il tramite dell’Ente vigilante. Il decreto citato espressamente prevede che “…*Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano che esercitano le funzioni in materia di finanza locale (…) comunicano entro il 30 aprile e il 30 settembre al Ministero dell’economia e delle finanze, l’obiettivo di saldo iniziale e l’obiettivo rideterminato con riferimento a ciascun ente locale e alla regione e provincia autonoma…*”. [↑](#footnote-ref-133)
134. Cfr. nota della Ripartizione dell’11 aprile 2017. [↑](#footnote-ref-134)
135. Cfr. nota del 6 aprile 2017, indirizzata al Mef –RGS – Ispettorato generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni, e per conoscenza anche alla Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti. [↑](#footnote-ref-135)
136. Cfr. nota della Provincia prot. 285736 del 10 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-136)
137. 20 i comuni che avrebbero comunque raggiunto singolarmente l’obiettivo. [↑](#footnote-ref-137)
138. 36 i comuni che non lo avrebbero raggiunto (Andriano, Barbiano, Brennero, Corvara, Marebbe, Appiano s.s.d.v., Velturno, San Candido, Cornedo all’Isarco, Castelbello-Ciardes, Laces, Luson, Magrè s.s.d.v., Moso in Passiria, Nalles, Naz-Sciaves, Parcines, Vadena, Val di Vizze, Prato allo Stelvio, Rifiano, Renon, Rodengo, Senales, Sesto, Santa Cristina Val Gardena, San Leonardo in Passiria, San Martino in Badia, Vipiteno, Tubre, Terento, Tirolo, Dobbiaco, Termeno s.s.d.v., Varna, Ponte Gardena. [↑](#footnote-ref-138)
139. Cfr. nota del 7 giugno 2017 (prot. 121553). [↑](#footnote-ref-139)
140. Sent. n. 103/2017. [↑](#footnote-ref-140)
141. Cfr. nota del Mef prot.121553 del 7 giugno 2017, inviata alla Corte dei conti l’8 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-141)
142. Nota del 10 aprile 2017 prot.0000022. [↑](#footnote-ref-142)
143. Il Comune di Martello è stato sollecitato al riguardo dalla Sezione di controllo di Bolzano con nota del 12 aprile 2017. L’Ente di vigilanza ha fatto presente l’effettuazione di numerosi solleciti e l’avvenuto blocco dei trasferimenti a copertura delle spese correnti. [↑](#footnote-ref-143)
144. I parametri obiettivi per il triennio 2013-2015 sono fissati nel d.m. 18 febbraio 2013 per il triennio 2013-2015. [↑](#footnote-ref-144)
145. Cfr. nota dell’11 aprile 2017 prot. 233622 trasmessa in data 20 aprile 2017. [↑](#footnote-ref-145)
146. La citata l.p. è stata successivamente abrogata dalla l.p. n. 25/2016. [↑](#footnote-ref-146)
147. Cfr. nota al Mef (e allegati), prot.285736 del 10 maggio 2017, inviata per conoscenza anche alla Corte dei conti. [↑](#footnote-ref-147)
148. (8) “Le Province hanno la potestà di emanare norme legislative entro i limiti indicati dall'articolo 4, nelle seguenti materie: 1.ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto; 2.toponomastica, fermo restando l'obbligo della bilinguità nel territorio della Provincia di Bolzano;3.tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare; 4.usi e costumi locali ed istituzioni culturali (biblioteche, accademie, istituti, musei) aventi carattere provinciale; manifestazioni ed attività artistiche, culturali ed educative locali, e, per la provincia di Bolzano, anche con i mezzi radiotelevisivi, esclusa la facoltà di impiantare stazioni radiotelevisive; 5.urbanistica e piani regolatori; 6.tutela del paesaggio; 7.usi civici; 8.ordinamento delle minime proprietà colturali, anche agli effetti dell'articolo 847 del codice civile; ordinamento dei "masi chiusi" e delle comunità familiari rette da antichi statuti o consuetudini; 9.artigianato; 10.edilizia comunque sovvenzionata, totalmente o parzialmente, da finanziamenti a carattere pubblico, comprese le agevolazioni per la costruzione di case popolari in località colpite da calamità e le attività che enti a carattere extra provinciale esercitano nelle province con finanziamenti pubblici; 11.porti lacuali; 12.fiere e mercati; 13.opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche; 14.miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere; 15.caccia e pesca; 16.alpicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna; 17.viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale; 18.comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia; 19.assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali; 20.turismo e industria alberghiera, compresi le guide, i portatori alpini, i maestri e le scuole di sci; 21.agricoltura, foreste e Corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica; 22.espropriazione per pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale; 23.costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento;24.opere idrauliche della terza, quarta e quinta categoria; 25.assistenza e beneficenza pubblica; 26.scuola materna; 27.assistenza scolastica per i settori di istruzione in cui le province hanno competenza legislativa; 28.edilizia scolastica;29.addestramento e formazione professionale”.

     (9) “Le Province emanano norme legislative nelle seguenti materie nei limiti indicati dall'articolo 5: 1. polizia locale urbana e rurale; 2. istruzione elementare e secondaria (media, classica, scientifica, magistrale, tecnica, professionale e artistica); 3. commercio; 4. apprendistato; libretti di lavoro; categorie e qualifiche dei lavoratori; 5. costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento; 6. spettacoli pubblici per quanto attiene alla pubblica sicurezza; 7. esercizi pubblici, fermi restando i requisiti soggettivi richiesti dalle leggi dello Stato per ottenere le licenze, i poteri di vigilanza dello Stato, ai fini della pubblica sicurezza, la facoltà del Ministero dell'interno di annullare d'ufficio, ai sensi della legislazione statale, i provvedimenti adottati nella materia, anche se definitivi. La disciplina dei ricorsi ordinari avverso i provvedimenti stessi è attuata nell'ambito dell'autonomia provinciale; 8. incremento della produzione industriale; 9. utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico; 10. igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera; 11 attività sportive e ricreative con i relativi impianti ed attrezzature”. [↑](#footnote-ref-148)
149. Le norme impugnate riguardano, tra l’altro, il perimetro normativo di applicazione, la programmazione di bilancio, la potestà regolamentare, i principi di redazione dei bilanci di previsione, la disciplina del documento unico di programmazione, del fondo di riserva, gli allegati obbligatori, la tempistica di approvazione dei documenti contabili, le variazioni al bilancio, la disciplina delle funzioni dei Revisori dei conti. [↑](#footnote-ref-149)
150. *“La copertura finanziaria delle leggi provinciali che comportano nuove o maggiori spese o minori entrate è determinata con le seguenti modalità: 1 mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; 2. mediante riduzione di stanziamenti previsti da precedenti disposizioni legislative di spesa; 3. mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 49 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”.* [↑](#footnote-ref-150)
151. *(*[*http://www2.landtag‑*](http://www2.landtag-)[*bz.org/it/banche\_dati/atti\_politici/idap\_dati\_essenziali\_atto.asp)*](http://bz.org/it/banche_dati/atti_politici/idap_dati_essenziali_atto.asp).)*.* [↑](#footnote-ref-151)
152. In tal senso, ex plurimis, sentenza della Corte costituzionale n. 224/2014. [↑](#footnote-ref-152)
153. Cfr. anche la circolare del Direttore dell’Ufficio bilancio della Provincia del 7 giugno 2002 che ricorda la necessità che le relazioni tecniche siano sempre precise ed analitiche non essendo sufficiente una generica indicazione di costo e che osserva come disegni di legge nell’ambito dei diversi Assessorati siano stati più volte trasmessi alla Giunta senza il preventivo esame degli aspetti finanziari. In argomento rileva altresì la deliberazione della Giunta n. 3789 del 6 settembre 1999, approvativa di una “*Guida pratica al calcolo dei costi delle norme giuridiche*”, che prevede l’obbligo per le singole ripartizioni dell’Amministrazione di effettuare, per ogni proposta di legge, una stima dei riflessi finanziari sul bilancio provinciale (da allegare alla relazione accompagnatoria delle proposte stesse), e l’incarico all’Istituto provinciale di statistica di fornire alle ripartizioni il necessario supporto metodologico e conoscitivo, fermo restando la rilevazione dei costi a consuntivo ad opera della Ripartizione finanze. [↑](#footnote-ref-153)
154. Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol della Corte dei conti hanno evidenziato nei precedenti giudizi di parifica che lo Statuto regionale di autonomia, stante la configurata divisione dei poteri ed il principio di riserva di legge provinciale, “..non ha fatto altro che sancire, semplicemente - e in maniera inconfutabile -, che i regolamenti provinciali non possono essere emanati se non: 1) per l'esecuzione delle leggi provinciali e 2) per l'attuazione delle leggi statali relative a materie trasferite alla Provincia" (cfr. in argomento sentenza della Sezione giurisdizionale di Bolzano n. 26/2010 ed il rilievo istruttorio della Sezione di controllo di Bolzano n. 23/2010). [↑](#footnote-ref-154)
155. A seguito di gravi carenze nel sistema di gestione e di controllo la Commissione europea aveva applicato una rettifica finanziaria forfettaria del 25 per cento, con la puntualizzazione che si potrà porre fine alla sospensione dei pagamenti intermedi solo quando lo Stato membro avrà adottato le misure necessarie per consentirne la revoca (*“…non sussistono le condizioni per mettere fine alla procedura di sospensione dei pagamenti intermedi. I servizi della Commissione reputano che nel sistema di gestione e di controllo dell’intervento in questione vi siano ancora gravi carenze che compromettono l’affidabilità della procedura di certificazione dei pagamenti e per le quali non sono state ancora adottate adeguate misure correttive*”). Si richiama la nota ARES N. 2974849 del 15 luglio 2015. [↑](#footnote-ref-155)
156. Cfr. nota della Ripartizione europa del 16 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-156)
157. La delibera n. 1427/2015 quantifica il costo del servizio in euro 1.177.300,00 ed evidenzia che l’affidamento alla società vincitrice è stato disposto previa valutazione delle risorse interne disponibili e sulla base delle esperienze pregresse è risultata accertata l’impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane in forza all’Amministrazione. [↑](#footnote-ref-157)
158. Cfr. nota della Ripartizione europa del 16 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-158)
159. Cfr. nota dell’Autorità di Audit del 14 febbraio 2017. [↑](#footnote-ref-159)
160. Le schede riguardano casi nell’ambito del FSE (periodo di programmazione 2007/2013 concernenti lo sviluppo della formazione aziendale (n. 2 casi) e presunte irregolarità nella fatturazione (n. 1 caso). [↑](#footnote-ref-160)
161. Cfr. nota della Ripartizione di cui sopra e ulteriore del 22 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-161)
162. Nota della Ripartizione europa 39 del 16 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-162)
163. criteri di applicazione per il sostegno a favore delle produzioni cinematografiche e televisive (numero di caso della Commissione: SA.44526); criteri per incentivare gli investimenti nelle imprese agricole (numero di caso della Commissione: SA.45379); criteri applicativi per il fondo di rotazione nei settori artigianato, industria e commercio e servizi - Criteri applicativi per il fondo di rotazione e i contributi a fondo perduto per il settore turismo (numero di caso della Commissione: SA.45382); criteri per la concessione di contributi ad associazioni di categoria e loro cooperative, nonché a istituti, enti e organizzazioni per iniziative volte a favorire l’incremento economico e della produttività (numero di caso della Commissione: SA.45384) legge provinciale 13 febbraio 1997, n. 4 e s.m.; misure volte a sviluppare i comprensori sciistici (numero di caso della Commissione: SA.45742); criteri per la concessione di aiuti per agevolare gli investimenti per l’installazione, il miglioramento e l’espansione di infrastrutture a banda larga (numero di caso della Commissione: SA.45962); programma di cooperazione INTERREGG V-A IT-AU 2014/2020 – “Regime per la concessione di aiuti di Stato per le imprese ai sensi del regolamento della Commissione n. 651/2014 “(numero di caso della Commissione: SA.45989); concessione di contributi a Provider ECM per iniziative di formazione continua in ambito sanitario – Trasferimenti correnti a amministrazioni locali (numero di caso della Commissione: SA.46241); concessione di contributi a Provider ECM per iniziative di formazione continua in ambito sanitario - trasferimenti correnti a Istituzioni sociali private non ONLUS (numero di caso della Commissione: SA.46270); concessione di contributi a Provider ECM per iniziative di formazione continua in ambito sanitario – trasferimenti correnti a Istituzioni sociali private ONLUS (numero di caso della Commissione: SA.46271); concessione di contributi a Provider ECM per iniziative di formazione continua in ambito sanitario –trasferimenti correnti a altre imprese non ONLUS (numero di caso della Commissione: SA.46272); concessione di contributi a Provider ECM per iniziative di formazione continua in ambito sanitario –trasferimenti correnti a altre imprese ONLUS (numero di caso della Commissione: SA.46273); concessione di vantaggi economici per attività e investimenti culturali e artistici per il gruppo linguistico tedesco, nonché per le pubblicazioni e per l’attività editoriale per il gruppo linguistico tedesco e ladino (numero di caso della Commissione: SA.46282); secondo invito per l’asse 2 “Contesto digitale” del P.O. “Investimenti a favore della crescita e dell’occupazione “FESR 2014/2020 (azione 2.1.1 “Connettività ultra larga di aree produttive”) (numero di caso della Commissione: SA.46459); Legge provinciale n. 9/2015: Approvazione dei criteri per l’incentivazione di attività e investimenti culturali e artistici da parte della Ripartizione provinciale Cultura e Intendenza scolastica ladina (numero di caso della Commissione: SA.46842); modifiche di criteri applicativi delle leggi provinciali 13 febbraio 1987, n. 4 (Interventi della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige per il sostegno dell’economia), e 15 aprile 1991, n. 9 (Costituzione di fondi di rotazione per l’incentivazione delle attività economiche) (numero di caso della Commissione: SA.46917); criteri per la concessione di contributi ad associazioni di categoria e loro cooperative, nonché a istituti, enti e organizzazioni, per iniziative volte a favorire l’incremento economico e della produttività – legge provinciale 13 febbraio 1997, n. 4 e s.m. (numero di caso della Commissione: SA.46918); misure volte a sviluppare i comprensori sciistici (numero di caso della Commissione: SA.46930); sospensione dell’accettazione e istruttoria di domande di agevolazione a favore dell’imprenditoria femminile (numero di caso della Commissione: SA.47041); approvazione dei criteri “Interventi per la promozione di servizi di consulenza, della formazione e della diffusione di conoscenze” di cui alla legge provinciale n. 4/1997 (numero di caso della Commissione: SA.47046); regime quadro relativo agli aiuti di Stato in esenzione in attuazione del PO FSE 2014/2020 (numero di caso della Commissione: SA.47047); criteri per la concessione di contributi per l’incentivazione del teleriscaldamento (numero di caso della Commissione: SA.47061); criteri per la concessione di contributi per l’incentivazione degli impianti di biogas (numero di caso della Commissione: SA.47074). [↑](#footnote-ref-163)
164. http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/\_documenti/controllo/sez\_contr\_affari\_com\_internazionali/2016/delibera\_17\_2016.pdf [↑](#footnote-ref-164)
165. Cfr. artt. 11 e 2 del regolamento (CE) n. 1082 del 2006. [↑](#footnote-ref-165)
166. Il Collegio dei revisori dei conti aveva espresso parere favorevole al bilancio consuntivo 2015 in data 2 maggio 2016. [↑](#footnote-ref-166)
167. Con nota del 14 giugno 2017 la Direzione generale ha comunicato i relativi capitoli del rendiconto (U01111.0210, U01111.0215, U04021.8730 e U04021.8760). [↑](#footnote-ref-167)
168. Cfr. note di risposta della Direzione generale della PAB del 30 marzo e dell’8 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-168)
169. “*Nel calcolo sono esclusi, come negli esercizi precedenti, gli stanziamenti per gli accantonamenti al risanamento della spesa pubblica (nel 2016 pari a 316 milioni di euro)*”. [↑](#footnote-ref-169)
170. Cfr. note di risposta della Direzione generale della PAB del 30 marzo e dell’8 giugno 2017, nonché del Segretario generale del 15 giugno 2017. In tale ultima nota sono elencati 150 capitoli di spesa del rendiconto considerati ai fini del relativo calcolo (U01021.2880, U01021.2910, U01021.2940, U01021.2970, U01021.3000, U01021.3060, U01081.1020, U01081.1050, U01081.1080, U01081.1110, U01081.1140, U01081.1170, U01101.0000, U01101.0030, U01101.0060, U01101.0090, U01101.0120, U01101.0150, U01101.0180, U01101.0240, U01101.0270, U01101.0300, U01101.0330, U01101.0360, U01101.0390, U01101.0420, U01101.0450, U01101.0480, U01101.0570, U01101.0600, U01101.0630, U01101.0840, U01101.0870, U01101.0960, U01101.0990, U01101.1020, U01101.1050, U01101.1140, U04011.1050, U04011.1080, U04011.1110, U04011.1140, U04011.1170, U04021.0990, U04021.1020, U04021.1050, U04021.1080, U04021.1110, U04021.1140, U04021.1170, U04021.1200, U04021.1230, U04021.1260, U04021.1290, U04021.1320, U04021.4620, U04021.4650, U04021.4680, U04021.4710, U04021.4740, U04021.4770, U04021.4800, U04021.4830, U04021.4860, U04021.5550, U04021.5580, U04021.5610, U04021.5640, U04021.5670, U04021.5700, U04021.5730, U04021.5760, U04021.5790, U04021.5820, U04021.5850, U04021.5880, U04021.5910, U04021.5940, U04021.5970, U04021.6000, U04021.6030, U04021.6060, U04021.6090, U04021.6120, U04021.6150, U04021.6180, U04021.6210, U04021.6240, U04021.6270, U04021.6300, U04021.6330, U04021.6360, U04021.6390, U04021.6420, U04021.6450, U04021.6480, U04021.6510, U04021.6540, U04021.6570, U04021.6690, U04021.6720, U04021.6750, U04021.9150, U04021.9180, U04021.9420, U04071.0450, U04071.0480, U05021.0000, U05021.0191, U05021.0192, U05021.0210, U05021.7830, U09021.0780, U09021.0810, U09081.0150, U09081.0155, U10051.0720, U12011.0180, U12011.0210, U13011.1410, U14031.1020, U14031.1050, U14031.1080, U14031.1110, U15021.1140, U15021.1170, U15021.1200, U15021.1230, U15021.2880, U15021.2910, U15021.2940, U15021.2970, U15021.3000, U15021.3030, U15021.3930, U15021.3960, U15021.3990, U15021.4020, U15021.4050, U15021.5910, U15021.5940, U15021.5970, U15021.6000, U15021.6030, U15021.9210, U15021.9240, U15031.0390, U15031.1140, U16011.1410, U16011.1440). [↑](#footnote-ref-170)
171. Con nota dell’8 giugno 2017 la Direzione generale ha fornito la distinta dei capitoli di rendiconto considerati ai fini del calcolo: U01101.0000, U01101.0030, U01101.0060, U01101.0090, U01101.0120, U01101.0150, U01101.240, U01101.0330, U01101.0360, U01101.0420, U01101.0450, U01101.570, U01101.0840, U01101.0870, U04021.6120, U04021.6150, U04021.6180, U04021.6210, U04021.6240, U04021.6270, U04021.6330, U04021.6420, U04021.6450, U04021.6510, U04021.6540, U04021.6690, U10051.0720, U13011.1410, U01101.1020, U01101.1050, U04071.0450, U04071.0480, U01101.1140, U04021.9420, U04021.5880, U04021.5910, U04021.5940, U04021.5970, U04021.6000, U04021.6030, U04021.6060, U04021.6090. [↑](#footnote-ref-171)
172. Nota della Direzione generale della PAB del 30 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-172)
173. Nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-173)
174. Nota del Direttore generale della PAB del 30 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-174)
175. Cfr. nota del Direttore generale della PAB del 30 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-175)
176. Le Sezioni riunite della Corte dei conti al riguardo hanno sottolineato che *”…l’obiettivo della progressiva riduzione della spesa del personale resta un punto fermo nella disciplina vincolistica ispirata ad obiettivi di riequilibrio della finanza pubblica…*”, richiamando, con riguardo alle voci di spesa che compongono l’aggregato “spesa del personale”, altresì, la circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 9 del 17 febbraio 2006. Il comma 557*-bis* dell’art. 1 della citata legge prevede che costituiscono spesa del personale, fra l’altro, anche le spese sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, in costanza del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati, partecipati o comunque facenti capo all'ente. [↑](#footnote-ref-176)
177. Va auspicata pertanto, come ribadito dalla Corte dei conti (Sezioni riunite in sede di controllo, III Collegio - costo del lavoro - decisione n. 7/2007), una evoluzione dell’ordinamento che preveda la verifica della compatibilità economico-finanziaria della dinamica retributiva di tutto il personale dipendente delle pubbliche amministrazioni, compreso quello in servizio presso le regioni e le Province ad Autonomia speciale, da affidarsi ad un organo terzo ed esterno con un giudizio di coerenza con la programmazione finanziaria dell’Ente e con gli equilibri di finanza pubblica complessiva. Inoltre, si osserva che l’art. 67, commi 8 e ss. della legge n. 133/2008 ha previsto l'obbligo per le Amministrazioni pubbliche di trasmettere alla Corte dei conti, tramite il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni riguardo alla contrattazione integrativa. Le Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti (delibere n. 43/Contr/2008 e 41/Contr/q.comp/2009) hanno chiarito che le disposizioni sono volte a conferire coerenza e compatibilità economico-finanziaria all’insieme delle procedure negoziate concernenti l’organizzazione del lavoro ed il trattamento economico dei pubblici dipendenti, ad accertare il rispetto dei limiti finanziari, la concreta applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito e alla selettività. [↑](#footnote-ref-177)
178. Trattasi di una banca dati del personale le cui rilevazioni fanno parte dei flussi informativi del Sistema Statistico nazionale (SISTAN). Le informazioni acquisite consentono al Mef i propri compiti di controllo e di monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica ai sensi del Titolo V del decreto legislativo "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" n. 165/2001 - seguendo l'intero ciclo di formazione della spesa: a) Programmazione; b) Monitoraggio; c) Rendicontazione (attraverso le informazioni sulle risultanze di consuntivo ) della consistenza del personale, nei suoi diversi aspetti, e della relativa spesa per singole voci retributive (conto annuale) nonché delle attività espletate, con l'evidenziazione delle risorse umane utilizzate ed i tempi impiegati (al fine di sviluppare l'analisi dei risultati). Fra i principali dati acquisiti tramite SICO, con differente cadenza temporale a seconda della tipologia di rilevazione, si segnalano i dati di organico di personale (assunti, cessati, presenti al 31/12 etc.), i dati di spesa (retribuzione fissa, accessoria ed oneri riflessi) e quelli sulle attività svolte, i servizi ed i prodotti offerti dalle Amministrazioni. [↑](#footnote-ref-178)
179. <http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sezioni_riunite/sezioni_riunite_in_sede>\_di\_controllo/2016/delibera\_8\_2016\_ssrrco\_rcl.pdf. [↑](#footnote-ref-179)
180. http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/\_documenti/controllo/sez\_autonomie/2016/delibera\_25\_2016.pdf.

     <http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/_documenti/controllo/sez_autonomie/2015/delibera_16_2015_sezaut.pdf>. Il referto concernente la consistenza numerica e funzionale del personale amministrativo e della relativa spesa di Regioni, Province e Comuni nel triennio 2011 – 2013, evidenzia, fra l’altro, che il personale con incarico dirigenziale della Provincia è scesa da n. 254 unità nel 2011 a n. 250 unità nel 2013; una consistenza media del personale che passa da n. 4.126 unità del 2011 a 4.093 nel 2.013; una consistenza media del personale a tempo determinato e interinale nel 2013 di 432 unità (nel 2011: 476); una spesa totale per retribuzioni del personale dirigente e non, che passa da euro 159.484.589,00 nel 2011 a euro 160.920.841,00 nel 2013 (+ 0,90 per cento) e una spesa media riferita ai dirigenti che passa da euro 84.654,00 nel 2011 a euro 85.655,00 nel 2013 (+ 1,18 per cento). [↑](#footnote-ref-180)
181. Cfr., *ex plurimis*, sentenza del Consiglio di Stato n. 02743/2006 e sentenza della Sezione giurisdizionale per la Toscana n. 523/2009. Con riguardo alla nullità delle clausole dei contratti collettivi locali per violazione dei principi fondamentali della normativa nazionale vedasi anche l’ordinanza del Tribunale di Bolzano n. 451/13. [↑](#footnote-ref-181)
182. Cfr. nota del 30 marzo 3027 prot. 208110. [↑](#footnote-ref-182)
183. ## L’art. 9, c. 1, della l.p. 12 luglio 2016, n. 15 ha abrogato l’art. 25 (tetto retributivo del personale sanitario) della l.p. n.18/2015 che prevedeva che “(1) Il limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate, come previsto dall'articolo 13 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge, 23 giugno 2014, n. 89, si riferisce al reddito imponibile al lordo degli oneri previdenziali nel caso di lavoro autonomo convenzionato del personale sanitario. (2) Il trattamento economico massimo, come risultante dall’articolo 13 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge, 23 giugno 2014, n. 89, e dagli articoli 23/bis e 23/ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, dei contratti in essere nella sanità è aumentato fino al 20 per cento con riferimento ai compensi erogati dall’azienda sanitaria”.

     [↑](#footnote-ref-183)
184. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia in data 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-184)
185. Cfr. anche l’art. 5, c. 6, della previgente legge provinciale n. 16/1995 che poneva alla contrattazione collettiva “…e) il divieto di automatismi che influenzano il trattamento economico fondamentale ed accessorio, collegando tali trattamenti alla produttività individuale e di gruppo”. [↑](#footnote-ref-185)
186. Cfr. nota della Sezione giurisdizionale di Bolzano del 12 aprile 2017. [↑](#footnote-ref-186)
187. Anche nel 2016 l’ambito di questi incarichi è quello di cui alle indicazioni formulate dal Dipartimento della funzione pubblica nelle circolari n. 5/2006 e n. 2/2008, secondo le quali l’obbligo di comunicazione riguarda soltanto gli incarichi individuali. Sono pertanto esclusi gli incarichi a persone giuridiche, nonché tipologiesignificative quali, ad esempio, quelli attinenti al ciclo di realizzazione delle opere pubbliche ed il patrocinio legale. [↑](#footnote-ref-187)
188. Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato n. 7 del 15 febbraio 2006, richiamata anche dalla circolare n. 3/2011 della Presidenza del Consiglio dei Ministri –Dipartimento della funzione pubblica. [↑](#footnote-ref-188)
189. Si ribadisce anche che esigenze di trasparenza e di puntuale conoscenza dell’utilizzo delle risorse pubbliche consiglierebbero di evidenziare la spesa per il ricorso a collaboratori esterni nel piano di gestione in appositi capitoli di bilancio, e non, come in uso, nei diversi capitoli istituzionali di spesa gestiti dalle diverse ripartizioni. [↑](#footnote-ref-189)
190. Nel quadro del nuovo sistema di *governance* introdotto con l.p. n. 4/2017 i compiti di pianificazione e controllo attribuiti alla ridenominata “Ripartizione Salute” risultano ridefiniti per macromaterie e rafforzati. [↑](#footnote-ref-190)
191. Il Direttore generale dell’Azienda ha provveduto con delibera n. 53/2016 a riapprovare il bilancio economico preventivo 2016, disponendo nel contempo la revoca della propria delibera n. 245/2015, da intendersi decaduta ai fini dell’esercizio di controllo, ai sensi dell’art. 23 della l.p. n. 7/2001 per mancato invio nei termini degli elementi integrativi di giudizio richiesti. [↑](#footnote-ref-191)
192. Nel 2015 la sottostima del livello di fabbisogno programmato è stata di 38,4 ml, integrati in sede di assestamento di bilancio (l.p. n. 11/2015). Come specificato nel Piano sanitario provinciale 2016/2020: “E’ prevedibile che se non saranno adottati dei correttivi, già per effetto dell’inflazione e degli avanzamenti retributivi previsti dai contratti di lavoro, la spesa sanitaria aumenterà in ogni caso di circa 20 milioni di euro l’anno”. [↑](#footnote-ref-192)
193. Rispetto al preconsuntivo 2016, il bilancio economico preventivo pluriennale 2017/2019 dell’Azienda sanitaria (delibera n. 475/2016 del Direttore generale) adottato nel rispetto degli equilibri di bilancio, espone maggiori contributi provinciali in c/esercizio per 25,3 ml. nel 2017 (cfr. il bilancio economico di previsione 2017 adottato con delibera n. 476/2016 del Direttore generale), 41,8 ml nel 2018 e 63,3 ml per il 2019, nonché misure di risparmio per 3,5 ml nel 2017, 8,6 nel 2018 e 9,1 nel 2019. [↑](#footnote-ref-193)
194. L’atto di programmazione sanitaria eccede l’arco triennale legislativamente previsto dall’ex art. 30 della l.p. n. 7/2001. Con la modifica apportata dalla l.p. n. 4/2017. la validità del piano è portata da un minimo di tre ad un massimo 5 anni. [↑](#footnote-ref-194)
195. In tema di prevenzione l’Amministrazione riferisce che nel corso del 2016 sono stati avviati i lavori preparatori per l’esecuzione dello *screening* del diabete per la popolazione con età tra 35 e 74 anni, nonché per aumentare lo *screening* del tumore alla mammella. Inoltre, nell’ambito dei servizi aziendali sono stati svolti i lavori preparatori pe l’unificazione del servizio aziendale di igiene pubblica nell’ambito del Dipartimento di prevenzione, per le dipendenze, per la medicina legale (cfr. nota della Ripartizione sanità prot. 140613/2017). [↑](#footnote-ref-195)
196. L’Amministrazione fa presente che sono proseguiti nel 2016 i lavori di implementazione della delibera n. 131/2013 della Giunta provinciale relativa al modello di certificazione della chirurgia oncologica in Alto Adige e che è stata istituzionalizzata la collaborazione vincolante tra le strutture complesse di otorinolaringoiatria degli ospedali di Bolzano, Merano e Bressanone secondo il principio della “rete ospedaliera”. L’Azienda ha definito, inoltre, la procedura aziendale relativa ai criteri di appropriatezza nei ricoveri di riabilitazione e lungodegenza post-acuti (cfr. nota della Ripartizione sanità prot. 140613/2017). [↑](#footnote-ref-196)
197. Le strutture ospedaliere sono organizzate secondo livelli gerarchici crescenti di complessità e intensità di cura e dell’assistenza, distinguendo fra assistenza di primo livello, assistenza specializzata e assistenza con trattamenti di alta complessità. Tutti i presidi ospedalieri offrono prestazioni sanitarie di base (cfr. delibera n. 690/2016 della Giunta provinciale) relative alle discipline di medicina interna, chirurgia generale, ortopedia/traumatologia e primo soccorso. Gli ospedali di Merano, Bressanone e Brunico sono organizzati in base al principio “un ospedale- due sedi”, mentre gli interventi e i trattamenti ad alta complessità sono concentrati nell’ospedale di Bolzano. Specifici ambiti di specializzazione aggiuntivi (centri di competenza di secondo livello) sono stabiliti per la sede ospedaliera di San Candido (nel campo della salute della donna), di Vipiteno (nel campo della neuroriabilitazione) e di Silandro (nel campo della colangio-pancreatografia endoscopica retrograda e della chirurgia della mano). Nel corso del 2016 si è proceduto all’avviamento del centro di riferimento per la chirurgia della mano presso l’Ospedale di Silandro in collaborazione con gli ospedali di Merano e Bolzano, all’unificazione delle strutture complesse di ginecologia ed ostetricia tra Vipiteno e Bressanone e delle radiologie di Brunico e San Candido, all’unificazione chirurgia tra Merano e Silandro, all’unificazione ginecologia e ostetricia tra Brunico e San Candido, alla nomina di un primariato unico di pediatria per gli ospedali di Merano e Silandro (cfr. nota della Ripartizione sanità prot. 140613/2017). [↑](#footnote-ref-197)
198. Sul fronte del miglioramento dei processi, l’Amministrazione riferisce di aver avviato i lavori preparatori per il progetto di telemedicina, all’analisi di *lean-management* per le medicine interne, pronto soccorsi e chirurgie, la messa in rete della *memory-clinic* per il territorio del Comprensorio di Bolzano, l’implementazione del *Manchester Triage System* (MTS) nei pronto soccorsi, il potenziamento delle cure palliative (cfr. nota della Ripartizione sanità prot. 140613/2017). [↑](#footnote-ref-198)
199. Con delibera n. 450/2016 e n. 85/2017 del Direttore generale dell’Azienda è stato istituito con decorrenza 1.5.2017 uno *steering comitee* con compiti di consulenza per il processo di *change management* per il triennio 2017/2019. [↑](#footnote-ref-199)
200. I compiti del Comitato provinciale per la programmazione sanitaria, organo tecnico consultivo dell’Amministrazione provinciale, risultano ridefiniti dall’art. 3, c. 9 della l.p. n. 4/2017. [↑](#footnote-ref-200)
201. Anche per il 2016, ai sensi dell’art. 27, c. 7-bis del d.lgs. n. 68/2011, come inserito dal d.l. n. 210/2015, convertito dalla l. n. 21/2016, si è proceduto al calcolo del costo standard determinato attraverso la metodologia del costo pro-capite pesato (per classi d’età) medio delle tre regioni benchmark (Marche, Umbria e Veneto) scelte in Conferenza Stato-Regioni del 17 dicembre 2015 fra le cinque regioni eligibili, individuate secondo i criteri di cui alla delibera del Consiglio dei Ministri 11 dicembre 2012 (Marche, Emilia Romagna, Umbria, Lombardia e Veneto) e in cui non rientra la Provincia di Bolzano. La stessa può avviare il sistema in autonomia, con l’obbligo di garantire la comunicazione degli elementi informativi e dei dati necessari nel rispetto dei principi di autonomia dello Statuto e del principio di leale collaborazione. Le procedure di determinazione dei fabbisogni standard risultano ridefinite a decorrere dal 2017 per effetto delle modifiche all’art. 27 del d.lgs. n. 68/2011 apportate con l’art. 20 del d.l. n. 113/2016, convertito dalla l. n. 160/2016. [↑](#footnote-ref-201)
202. Ai sensi dell’art. 2, comma 2, lett. a) dell’Intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009 costituiscono indicatori di programmazione nazionale per l’attuazione del federalismo fiscale i seguenti livelli di finanziamento della spesa sanitaria: 5 per cento assistenza sanitaria collettiva in ambiente; 51 per cento assistenza distrettuale, di cui 7 per cento medicina di base, 11,58 per cento fabbisogno indistinto farmaceutico, 13,30 per cento assistenza specialistica e 19,12 per cento assistenza territoriale; 44 per cento assistenza ospedaliera. Per il 2015 i livelli percentuali di finanziamento dei macrolivelli di assistenza (mod. LA) in provincia risultano, rispettivamente, pari al 4 per cento, al 49,3 per cento e al 46,8 per cento (cfr. nota della Ripartizione sanità prot. 140613/2017). [↑](#footnote-ref-202)
203. E’ da evidenziare che in tema di regolazione dei rapporti finanziari l’intesa sancita in conferenza Stato-regioni dell’11 febbraio 2016, ai sensi dell’art. 1, c. 680 della l. n. 208/2015 e l’art. 1, c. 392 e c. 394 della l. 232/2016, nel rideterminare in diminuzione il livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard per gli anni 2017 e 2018 ha previsto anche per la Provincia di Bolzano, nel rispetto del c.d. Patto di Garanzia del 15 ottobre 2014, un contributo determinato con la sottoscrizione di singoli accordi con lo Stato da stipularsi entro il 31 gennaio 2017. Le citate disposizioni risultano impugnate dinanzi alla Corte costituzionale per ritenute lesioni con riferimento alle particolari competenze riconosciute alla Provincia dalle norme statutarie e di attuazione. [↑](#footnote-ref-203)
204. Norme di riferimento: l. n. 296/2006; l. n. 191/2009; d.l. n. 78/2010, convertito dalla l. n. 122/2010; d.l. n. 98/2011, convertito dalla l. n. 111/2011; d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012; d.l. n. 69/2013, convertito dalla l. n. 98/2013; d.l. n. 101, convertito dalla l. n. 125/2013; d.l. n. 78/2015, convertito dalla l. 125/2015. [↑](#footnote-ref-204)
205. La Sezione delle Autonomie della Corte, in sede di audizione sulle problematiche concernenti l’attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale in data 23 aprile 2015 ha sottolineato che” A*nche con riguardo al finanziamento dei servizi sanitari regionali emerge l’importanza della definizione di parametri oggettivi di valutazione dei costi dei livelli essenziali di assistenza e di poter disporre di strumenti di verifica che, pur nel rispetto della autonomia gestionale, consentano una comparabilità tra tutte le Regioni dei servizi che dovrebbero essere erogati ai cittadini in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale*”. La Commissione Igiene e Sanità del Senato nel parere sul Def 2017 ha evidenziato che “*in linea con la straordinaria innovazione di introdurre tra gli obiettivi di finanza pubblica indicatori di "benessere equo e sostenibile", pare matura l’opportunità di individuare uno o più indicatori di salute individuale e collettiva che corrispondano al meglio ai nuovi bisogni di cura ed assistenza, nonché di inclusione sociale, determinati dai grandi cambiamenti demografici ed epidemiologici(prevalenza di malattie cronico invalidanti) e dagli straordinari sviluppi delle biotecnologie in cui rientrano a pieno titolo i farmaci innovativi.* [↑](#footnote-ref-205)
206. Con successiva sentenza è stato anche sottolineato come la materia dell’armonizzazione dei bilanci pubblici “*è una competenza esclusiva dello Stato, che non può subire deroghe territoriali neppure all’interno delle autonomie speciali* *costituzionalmente garantite”* (sent. Corte cost. n. 80/2017). [↑](#footnote-ref-206)
207. Il Percorso attuativo di certificabilità dei bilanci” (PAC) dell’Azienda sanitaria (definito ai sensi del Decreto del Ministro della salute adottato di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze in data 1° marzo 2013) è stato approvato con del. n. 213/2016 della Giunta provinciale in ottemperanza a quanto stabilito dall’art. 1, c. 291, della l. 266/2005 e dall’art. 11 del Patto per la salute 2010/2012. Con del. n. 534/2016 del Direttore generale dell’Azienda sanitaria è stata disposta l’aggiudicazione della procedura aperta EC1/2016 per l’affidamento del servizio triennale di affiancamento ed assistenza ai fini della certificabilità dei dati e dei bilanci. [↑](#footnote-ref-207)
208. Il quadro di sintesi delle operazioni di consolidamento a livello provinciale si fonda sui valori del conto economico del quarto trimestre 2016, secondo i modelli di rilevazione economica di cui a decreto ministeriale 15 giugno 2012. A norma dell’art.1, c. 535 della l. 208/2015 a decorrere dal 2017 sono individuati con apposito provvedimento della Giunta regionale o Commissario ad acta, nel rispetto delle modalità e dei criteri di cui al d.m. 21 giugno 2016, le aziende sanitarie e i relativi presidi a gestione diretta che presentano uno scostamento tra costi e ricavi pari o superiori a 10 per cento dei suddetti ricavi, o in valore pari ad almeno 10 ml. e/o il mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure. [↑](#footnote-ref-208)
209. Cfr. nota dell’Azienda sanitaria del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-209)
210. Sono posti a confronto indicatori di *performance* per singolo obiettivo strategico, singola prospettiva e a livello complessivo rapportati al peso della loro rilevanza nell’ambito della programmazione generale (i macro obiettivi sono individuati nella corretta rappresentazione contabile, nel potenziamento funzione di programmazione aziendale, nello sviluppo del sistema di controllo interno, nello sviluppo del sistema informatico del servizio sanitario provinciale, nell’ ottemperare al debito informativo per il governo del servizio sanitario provinciale, nel miglioramento appropriatezza nella presa in carico e nel trattamento di alcune patologie, nella riqualificazione dei servizi sanitari). [↑](#footnote-ref-210)
211. Con riguardo al 2015, l’Assessora alla salute, sport, politiche sociali e lavoro ha espresso un giudizio positivo sulla performance aziendale definita nelle tre dimensioni del rispetto degli obiettivi fissati mediante BSC, modalità di conseguimento degli obiettivi complessivi e mantenimento del rapporto fiduciario, equivalente alla media del 100 per cento. Conseguentemente è stato corrisposto ai due direttori generali che si sono succeduti nell’esercizio il premio incentivante nella misura del 100 per cento (note dell’8/9/2016 e del 20/9/2016). [↑](#footnote-ref-211)
212. Cfr. nota della Ripartizione sanità del 29 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-212)
213. L’indicatore pari a -2,34 giorni è calcolato come somma, per ciascuna fattura emessa a titolo di corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di emissione del mandato di pagamento moltiplicata per l’importo dovuto e rapportata alla somma degli importi pagata nel periodo di riferimento. [↑](#footnote-ref-213)
214. Tenuto conto, pertanto, della sostenibilità dell’esposizione debitoria verso terzi la Provincia non ha fatto ricorso a anticipazioni di liquidità a valere sul fondo appositamente costituito nello stato di previsione del Ministero dell’Economia e delle finanze “Sezione per assicurare la liquidità per i pagamenti certi, liquidi ed esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale” di cui all’art. 1, c. 10, del d.l. n. 35/2013, convertito dalla l. n. 64/2013. [↑](#footnote-ref-214)
215. L’atto relativo risulta formalizzato in data 18 agosto 2016 e prevede l’eventualità di rettifiche dovute a minori ricavi indipendenti dalla volontà dell’Ente ovvero a maggiori costi derivanti da sopravvenute modifiche normative o da sentenze o dall’applicazione di diverse modalità di contabilizzazione. [↑](#footnote-ref-215)
216. Si ricorda che l’art. 20, c. 2, del d.lgs. n. 118/2011, in vigore al 1°gennaio 2017, prevede che le regioni accertino ed impegnino nel corso dell’esercizio l’intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente. [↑](#footnote-ref-216)
217. Con del. n. 1378/2016 della Giunta provinciale è stata autorizzata l’effettuazione dei progetti a finanziamento aggiuntivo previsti nella programmazione triennale (art. 28 della l.p. n. 7/2001) nei settori della prevenzione (*screenning* del diabete per 100.000 euro), della neuroriabilitazione (euro 90.000; cfr. del. n. 1397/2015 della Giunta provinciale), dell’assistenza alle famiglie immigrate (euro 173.266,14), della certificazione oncologica (euro 652.264,86), dell’assistenza familiare (euro 408.682), della telemedicina per pazienti affetti da diabete (euro 399.787), del *Lean Healthcare* (euro100.000), del centro multidisciplinare per la terapia ad onde d’urto extracorporee (euro 35.000), per complessivi 1,8 ml. [↑](#footnote-ref-217)
218. L’operazione, con effetto dal 1° gennaio 2016, rientra nel piano di razionalizzazione delle società collegate di cui alla del. n. 366/2015 della Giunta provinciale. La soppressione della società, ai sensi dell’art. 19 della l.p. n. 11/2014, è stata disposta mediante fusione per incorporazione, a norma dell’art. 2501 *ter* del codice civile (c.d. “fusione eterogenea” tra società di capitali e Azienda sanitaria) con il trasferimento dell’intera partecipazione all’Azienda sanitaria, corrispondente al capitale sociale (3,2 ml.) ed il subentro nei rapporti attivi e passivi. [↑](#footnote-ref-218)
219. Al fine di consentire la comparabilità intertemporale dei dati ed ovviare ai differenti criteri di classificazione utilizzati antecedentemente all’applicazione dei principi contabili definiti ai sensi del d.lgs. n. 118/2011, i valori della spesa totale sono al netto degli ammortamenti, accantonamenti e del saldo delle rivalutazioni e svalutazioni. [↑](#footnote-ref-219)
220. Cfr. del. n. 3/2016 della Sezione di Controllo della Corte dei conti di Bolzano in sede di verifica del bilancio d’esercizio 2014 dell’Azienda sanitaria. [↑](#footnote-ref-220)
221. In particolare, la Provincia si è impegnata con la sottoscrizione del Patto per la salute 2014/2016 (art. 22), ad avviare negli anni dal 2015 al 2019 un percorso graduale di riduzione della spesa del personale per il conseguimento degli obiettivi previsti dall’art. 2, commi 71 e 72 della l. n. 191/2009, e successive modifiche (cfr. sent. n. 182/2011 della Corte costituzionale). [↑](#footnote-ref-221)
222. Con delibera n. 22/2016 del Direttore generale dell’Azienda sono stati istituiti n. 99,50 posti a tempo pieno, dei quali n. 67 attivati nel 2016. [↑](#footnote-ref-222)
223. I posti sono stati istituiti con delibera n. 148/2016 del Direttore generale dell’Azienda. [↑](#footnote-ref-223)
224. Il provvedimento andava trasmesso entro il 29 febbraio 2016 al Tavolo di verifica degli adempimenti e al Comitato permanente per la verifica dell’erogazione dei LEA, nonché al Tavolo per il monitoraggio dell’attuazione del regolamento di cui al decreto del Ministero della salute n. 70/2015. Un apposito gruppo tecnico ha predisposto la metodologia di valutazione dei piani di fabbisogno personale, articolata nei due livelli di definizione di un fabbisogno teorico di personale e valutazione dei piani di fabbisogno regionali. [↑](#footnote-ref-224)
225. Con la sostituzione dell’art. 1-bis della l.p. n. 18/1983 ad opera dell’art. 25, c.1., della l.p. n. 21/2016, i contratti stipulati hanno durata massima di tre anni e non sono rinnovabili se non per indispensabili e inderogabili esigenze di servizio. Si segnala che in materia di contratti d’opera professionale stipulati ai sensi della l.p. n. 18/1983 è intervenuta la sentenza n. 251/2016 del Tribunale di Bolzano- Sezione lavoro, che ha accertato la natura subordinata dei rapporti di lavoro e condannato l’Azienda sanitaria al risarcimento del danno. Avverso la sentenza è stato promosso ricorso in appello con delibera n. 190/2017 del Direttore generale dell’Azienda sanitaria. [↑](#footnote-ref-225)
226. Cfr. delibere della Giunta provinciale n. 2016/2012, n. 406/2013 e n. 8/2014. [↑](#footnote-ref-226)
227. Cfr. relazione sanitaria 2015 dell’Osservatorio epidemiologico provinciale. [↑](#footnote-ref-227)
228. Si rileva che l’art.1, c. 236 della l. 208/2015 ha posto, a decorrere dal 2016, il tetto all’ammontare delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche a livello dirigenziale, che non potrà superare il corrispondente importo determinato per l’anno 2015.

     In materia di dirigenza sanitaria, si sottolinea che il Consiglio dei Ministri in data 24 marzo 2017 ha approvato lo schema di d.lgs. contenente disposizioni integrative e correttive al [d.lgs. 4 agosto 2016, n. 171](http://www.ilpersonale.it/doc/5463466), di attuazione della delega di cui all’art. 11, c. 1, lett. p) della l. n. 124/2015 anche a seguito della [sent. della Corte Cost. n. 251/ 2016](http://www.ilpersonale.it/doc/5476425), per il quale risulta acquisita l’intesa in Conferenza Stato-Regione del 6 aprile 2017.

     In tema di gestione del rischio clinico si evidenzia, in particolare, la disciplina in materia di sicurezza delle cure e responsabilità professionale degli esercenti le professioni mediche introdotta con l. n. 24/2017. [↑](#footnote-ref-228)
229. L’aggregato non comprende le prestazioni affidate ai privati in convenzione ed accreditamento (medicina di base, farmaceutica, ospedaliera, specialistica, riabilitativa, integrativa e altra assistenza). [↑](#footnote-ref-229)
230. L’art. 1, c.593, della l. n. 190/2014 istituisce per gli anni 2015 e 2016 nello stato di previsione del Ministero della Salute il fondo per il concorso al rimborso delle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi, alimentato da un contributo statale per 100milioni ed una quota parte delle risorse dedicate agli obiettivi di Piano sanitario (400 ml. nel 2015 e 500 nel 2016), versate in favore delle regioni in proporzione alla spesa da esse sostenuta per l'acquisto di farmaci innovativi. [↑](#footnote-ref-230)
231. In data 22 aprile 2016 risulta istituita la società Wabes Srl/GmbH (del. n. 74/2016 e n. 83/2016 del Direttore generale dell’Azienda) finalizzata alla gestione di apposito complesso produttivo a Vadena (BZ) per il lavaggio e la gestione della biancheria dell’Azienda, nonché dell’abbigliamento di lavoro dei relativi dipendenti (atto di costituzione dell’11 aprile 2016). [↑](#footnote-ref-231)
232. L’art. 15-bis del d.l. n. 158/2012, convertito dalla l. n. 189/2012 chiarisce che “Per prezzo di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza si intende il 5° percentile, ovvero il 10° percentile, ovvero il 20° percentile, ovvero il 25° percentile dei prezzi rilevati per ciascun bene o sevizio oggetto di analisi sulla base della significatività statistica e della eterogeneità dei beni e servizi riscontrate dal predetto Osservatorio”. [↑](#footnote-ref-232)
233. Nel 2016 sono stati attivate 7 procedure per bandi del sistema dinamico Consip (SDAPA), ai sensi dell’art. 55 del d.lgs. n. 50/2016. Tali bandi riguardano endoprotesi ortopediche, servizi lava-nolo, farmaci, antisettici aghi e siringhe, apparecchiature elettromedicali, ausili tecnici e ossigenoterapia (cfr. Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica – Sezioni riunite Corte dei Conti del. 3/2017). [↑](#footnote-ref-233)
234. La spesa per dispositivi medici rappresenta da un punto di vista contabile un consumo intermedio e trova corrispondenza alla voce “dispositivi medici” del modello CE, distinguendo tra dispositivi medici, dispositivi medici impiantabili attivi, dispositivi medico diagnostici in vitro, prodotti dietetici, materiali per la profilassi, prodotti chimici, materiali e prodotti per uso veterinario, altri beni e prodotti sanitari [↑](#footnote-ref-234)
235. L’art. 17, c. 2, del d.l. n. 98/2011, convertito dalla l. n. 111/2011, aveva fissato il tetto nella misura del 5,2 per cento del finanziamento a partire dall’anno 2013, poi ridotto dall’art. 15, c.13, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012 al 4,9 per cento per il 2013 e al 4,8 per cento per il 2014 e, infine, modificato dall’art.1, c. 131, della l. n. 228/2012 nella misura del 4,8 per cento nel 2013 e, a decorrere dal 2014, nel 4,4 per cento. [↑](#footnote-ref-235)
236. La quota di ripiano è pari al 50 per cento a decorrere dal 2017 (art. 9 –ter del d.l. n. 78/2015, convertito dalla l. n. 125/2015). Il valore medio dello sforamento rispetto a tetto di spesa nazionale e regionale viene certificato dal Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell’Economia e finanze a titolo provvisorio sulla base dei dati di consuntivo al 31 dicembre dell’esercizio precedente (secondo i modelli CE consolidati) e salvo conguaglio da certificare con il decreto da adottare entro il 30 settembre dell’anno successivo, sulla base del consuntivo dell’anno di riferimento. Tale decreto non risulta ancora adottato per gli anni 2015 e 2016. [↑](#footnote-ref-236)
237. Cfr. nota Ripartizione sanità prot. 140613/2017. [↑](#footnote-ref-237)
238. In attesa che l’Autorità nazionale anticorruzione (art. 17 del d.l. n. 98/2011, convertito dalla l. n. 111/2011) individui i prezzi di riferimento, il Ministero della Salute e il Ministero dell’Economia e delle finanze mettono a disposizione delle regioni rispettivamente i prezzi praticati dalle imprese fornitrici desumibili dal nuovo sistema informativo sanitario e quelli desumibili dalle fatture elettroniche (cfr. art. 9*-ter*, c. 3 e c.6 del d.l. n. 78/2015, convertito dalla l. n. 125/2015). L’Autorità Nazionale Anticorruzione ha provveduto, con delibera n. 212/2016, a fornire i prezzi di riferimento relativi a talune tipologie di dispositivo (siringhe, ovatta di cotone e cerotti). [↑](#footnote-ref-238)
239. Comprende sia i farmaci erogati sulla base della disciplina convenzionale, al lordo della quota di partecipazione a carico degli assistiti, sia della distribuzione diretta di medicinali allocati in classe “A” ai fini della rimborsabilità (inclusa la distribuzione per conto e la distribuzione in dimissione ospedaliera). Ai sensi dell’art. 1, c. 569, della l. n. 208/2015 la spesa per l’acquisto di farmaci innovativi concorre al raggiungimento del tetto di spesa per l’assistenza farmaceutica territoriale per l’ammontare eccedente annualmente, per ciascuno degli anni 2015 e 2016, l’importo del fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l’acquisto dei medicinali innovativi, di cui all’art. 1, c. 593, della l. n. 190/2014. [↑](#footnote-ref-239)
240. cfr. nota della Ripartizione sanità del 31 marzo 2017. Trattasi di un conteggio provvisorio in quanto mancano i dati relativi al *pay back* sui farmaci erogati in regime di convenzione 2° semestre 2016. [↑](#footnote-ref-240)
241. Il tetto di spesa per l’assistenza farmaceutica territoriale è stimato per il 2016 in 102,3 ml. (nota Ministero della salute prot. 17897/2016) [↑](#footnote-ref-241)
242. Cfr. nota della Ripartizione sanità del31 marzo 2017. Il tetto di spesa per l’assistenza farmaceutica ospedaliera è stimato per il 2016 in 31,5 milioni di euro (nota Ministero della salute prot. 17897/2016) [↑](#footnote-ref-242)
243. A decorrere dall’anno 2013, ai sensi dell’art. 15, c. 7, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012, è posta a carico delle aziende farmaceutiche l’eccesso di spesa, nella misura massima del 50 per cento (*pay back).*  [↑](#footnote-ref-243)
244. Ai sensi dell’art. 1, c. 406, della l. n. 232/2016 la spesa per l’acquisto dei farmaci innovativi e dei farmaci oncologici innovativi concorre al raggiungimento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti per l’ammontare eccedente annualmente l’importo di ciascuno dei fondi istituiti ai sensi dei commi 400 (fondo per l’acquisto dei medicinali innovativi) e 401 (fondo per l’acquisto di medicinali oncologici innovativi). Si prevede per l’istituzione dei due fondi una dotazione di 500 milioni annui a decorrere dal 1° gennaio 2017 ciascuno a valere sul Fondo sanitario nazionale. [↑](#footnote-ref-244)
245. Con del. n. 738/2016 e del. n. 739/2016 della Giunta provinciale sono state rispettivamente approvate le procedure per il rilascio dell’autorizzazione alla distribuzione all’ingrosso di medicinali ad uso umano e dei requisiti organizzativi, tecnici e strutturali per la distribuzione all’ingrosso di medicinali per uso umano. [↑](#footnote-ref-245)
246. In data 5 maggio 2016 la Conferenza Stato-Regioni ha licenziato un “Documento sulla *governance* farmaceutica” di cui al Tavolo per la revisione della disciplina sul governo della spesa farmaceutica. [↑](#footnote-ref-246)
247. L’accordo definisce gli aspetti di dettaglio della disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale convenzionati in ambito territoriale, che sono tenuti ad erogare l’assistenza secondo le modalità previste dalle disposizioni statali ai sensi dell’art. 4/ *sexies* della l.p. n. 7/2001, come inserito dalla l.p. n. 9/2014 (cfr. sent. n. 67/2014 Corte di Cassazione- Sez. Unite civili). [↑](#footnote-ref-247)
248. Cfr. nota Ripartizione sanità dell’8 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-248)
249. La Provincia provvede all’invio telematico dei dati autonomamente, ai sensi dell’art. 50 del d.l. n. 269/2003, convertito dalla l. n. 326/2003 ed ha realizzato all’uopo un sistema di accoglienza provinciale (SAP), concordando con il Ministero dell’Economia e delle finanze un cronoprogramma per l’invio dei dati al sistema centrale secondo le modalità tecniche di cui al Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 marzo 2008. Attualmente il sistema gestisce 248 medici di medicina generale/pediatri di libera scelta su 343 operanti in provincia. Si è concluso inoltre il ciclo di collegamento con le farmacie pubbliche e private operanti in Alto Adige. [↑](#footnote-ref-249)
250. I medici dovranno obbligatoriamente aderire al sistema informativo provinciale e/o nazionale onde garantirsi l’accesso e il mantenimento della convenzione (art. 4/*quinquies* della l.p. n. 7/2001, inserito dall’art. 8 della l.p. n. 9/2014). [↑](#footnote-ref-250)
251. Il ciclo di collegamento delle farmacie dovrebbe chiudersi entro maggio 2016. I *software* gestionali di cartella clinica utilizzati dai medici di medicina generale e pediatri di libera scelta sono stati adeguati affinché possano comunicare in modo sincrono con il sistema di accoglienza provinciale (SAP). [↑](#footnote-ref-251)
252. Il Piano generale triennale 2017/2019 approvato con delibera n. 471/2016 del Direttore generale dell’Azienda prevede nell’ambito della mobilità extraprovinciale la definizione di un patto di confine con la Provincia autonoma di Trento, dove verranno discusse le dinamiche di attrazione del privato accreditato verso pazienti residenti nella provincia limitrofa. [↑](#footnote-ref-252)
253. Non risulta recepita a livello locale la normativa statale di cui all’art. 15, c. 14, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012, che prevedeva la riduzione dell’importo e dei corrispondenti volumi d’acquisto di prestazioni sanitarie da soggetti privati accreditati per l’assistenza specialistica ambulatoriale e per l’assistenza ospedaliera in misura percentuale fissa (0,5 per cento nel 2012; 1 per cento nel 2013 e 2 per cento nel 2014), rispetto ai valori consuntivati nel 2011. Inoltre, la Provincia ha impugnato davanti alla Consulta per presunte lesioni alle proprie competenze statutarie l’art. 1, c. 574, lett. b) della l. n. 208/2015 che ha introdotto dal 2016 una disciplina derogatoria al citato obbligo di riduzione, in considerazione della riorganizzazione del settore ospedaliero privato accreditato, al fine di valorizzare il ruolo dell’alta specialità, assicurando l’invarianza finanziaria della deroga attraverso misure alternative volte a ridurre le prestazioni inappropriate di bassa complessità acquistate dagli erogatori privati accreditati. [↑](#footnote-ref-253)
254. L’Amministrazione riferisce che “…*l’Azienda dichiara di aver implementato le disposizioni di cui alla del. n. 1544/2015 della Giunta provinciale che prevedono un organico sistema per l’intero iter procedurale, partendo dalla rilevazione del fabbisogno per proseguire alla fase della contrattazione sino alla conclusione dell’accordo contrattuale* “cfr. nota prot. 140613/2017). [↑](#footnote-ref-254)
255. Il compito di effettuare la valutazione tecnica necessaria ai fini dell’accreditamento è demandato in ambito nazionale all’organismo tecnicamente accreditante (Intesa Stato-Regioni del 19 febbraio 2015). [↑](#footnote-ref-255)
256. Il decreto n. 70/2015 stabilisce dal 1° gennaio 2015 una soglia di accredibilità e sottoscrivibilità degli accordi contrattuali annuali non inferiore a 60 posti letto pe acuti, ad esclusione delle strutture monospecialistiche per le quali è fatta salva la valutazione regionale dei singoli contesti. Nei processi di riconversione e/o fusione dal 1.7.2015 la soglia per il nuovo soggetto giuridico non può essere inferiore a 80 posti letto per acuti (40 per struttura oggetto di aggregazione). A decorrere dal 1.7.2015 non possono essere sottoscritti contratti con strutture accreditate con meno di 40 posti letto per acuti. Dal 1.7.2017 non possono essere sottoscritti contratti con le strutture accreditate con posti letto ricompresi tra 40 e 60 posti letto che non sono state interessate da aggregazioni. [↑](#footnote-ref-256)
257. Tali spese risultavano incluse fino al 31.12.2015 nella funzione obiettivo “opere pubbliche e infrastrutture” del bilancio provinciale, ai sensi dell’art. 21/bis della l.p. n. 221/2012, a seguito della modifica normativa recata dall’art. 15, c. 4, della l.p. n. 12/2013. [↑](#footnote-ref-257)
258. Prendendo a riferimento i residui iniziali rettificati dalla variazione da riaccertamento straordinario, l’indicatore di velocità di pagamento sale al 57 per cento. [↑](#footnote-ref-258)
259. Cfr. Relazioni programmatorie 2016 elaborate dall’ufficio Ospedali della Ripartizione sanità. [↑](#footnote-ref-259)
260. Cfr. Relazione sulla gestione al bilancio di esercizio 2016 dell’Azienda sanitaria. [↑](#footnote-ref-260)
261. Risultano apportate variazioni ed integrazioni del programma planivolumetrico dell’Ospedale Silandro con delibera n. 1337/2014 della Giunta provinciale per 1,3 ml. [↑](#footnote-ref-261)
262. I lavori di ristrutturazione e ampliamento dell’ospedale di Bolzano, comprensivi dell’arredamento ed equipaggiamento, sono stati rideterminati con del. n. 1051/2013 della Giunta provinciale in 610 ml per il periodo dal 2014 al 2029. [↑](#footnote-ref-262)
263. Con delibere n. 546/2017 e n. 547/2017 della Giunta provinciale risultano approvate due varianti di progetto, per le quali è stato espresso parere favorevole da parte del competente organo tecnico consultivo solo in data 3 marzo 2017 e 28 aprile 2017. [↑](#footnote-ref-263)
264. Con delibera n. 1018/2015 della Giunta provinciale è stato approvato il nuovo quadro economico per la realizzazione del distretto socio-sanitario Alta Val d’Isarco per complessivi 3,3 ml, coperto per 3 milioni di euro dalla Provincia e per il restante importo dalla Comunità Comprensoriale Wipptal. [↑](#footnote-ref-264)
265. Con delibera n. 766/2016 della Giunta provinciale è stato modificato il programma planivolumetrico per la realizzazione del distretto socio-sanitario di Bolzano/Oltrisarco-Aslago, con adeguamento del quadro economico a 6,1 milioni di euro coperto per 5,7 ml dalla Provincia e per euro 400.000 dal Comune di Bolzano. [↑](#footnote-ref-265)
266. Apparecchiature con presunto costo d’acquisto maggiore di euro 103.291,38. Trattasi dell’acquisto di uno spettrometro di massa per il Laboratorio centrale di Bolzano e di 2 Archi a C per i reparti di Cardiologia di Merano e di Radiologia di Vipiteno. [↑](#footnote-ref-266)
267. Parco delle piccole apparecchiature, posti letto pesati, produzione DRG, prestazioni specialistiche, indicatore efficienza sostituzioni, piccole apparecchiature con età maggiore di 8 anni. [↑](#footnote-ref-267)
268. Con delibera n. 82/2016 del Direttore generale dell’Azienda sanitaria è stato approvato il nuovo piano strategico delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione per il triennio 2016/2018, denominato “ICT-*Masterplan*”. Gli investimenti sono quantificati intorno a 30 milioni di euro nell’arco del triennio, finanziati con fondi ad hoc stanziati dalla Provincia e sono diretti allo sviluppo di un nuovo sistema informativo unificato a livello aziendale, che tenga conto delle innovazioni disegnate dal *Masterplan* triennale per la sanità elettronica del Ministero della Salute, secondo il Patto per la sanità digitale. Il piano operativo ICT per il triennio 2017/2019 risulta approvato con delibera n. 449/2016 del Direttore generale dell’Azienda sanitaria. [↑](#footnote-ref-268)
269. Risultano approvati i seguenti progetti informatici aziendali: cartella clinica e integrazioni, CUPP – centro unico di prenotazione provinciale, *Projekt Management, Datawarenhouse* per complessivi9 milioni di euro*.* [↑](#footnote-ref-269)
270. Cfr. il decreto del Presidente della Provincia n. 2530 del 27 marzo 2015, nel quale si evidenzia che, ad eccezione di un componente “… - che è già dipendente provinciale a tempo pieno - l’offerta economica singola è al massimo 190 € al lordo delle tasse e tributi sociali per ogni ora di lavoro. Inoltre, ai componenti esterni sono riconosciuti tutti i rimborsi per missione che la normativa provinciale attualmente in vigore prevede per i propri dipendenti. I componenti del Comitato si riuniscono per almeno otto sedute da otto ore nell’arco dell’esercizio finanziario. Per la preparazione dei lavori viene riconosciuta al massimo una mezza giornata a seduta. I compensi sopra citati appaiono adeguati, soprattutto in considerazione del tipo di prestazione intellettuale che offriranno questi altamente qualificati componenti del Comitato, visto anche il rispettivo parere dell’Avvocatura della Provincia… Aspetti ulteriori concernenti sia i compiti che l’organizzazione del Comitato di revisione della spesa pubblica saranno precisati con regolamento di esecuzione”.

     Con deliberazione giuntale n. 559 del 12 maggio 2015 è stato successivamente approvato il regolamento che disciplina il funzionamento della struttura (cui spettano compiti di analisi critica delle spese e delle entrate del bilancio provinciale e degli enti strumentali, di proposta in merito all’ottimizzazione nell’impiego delle risorse pubbliche relazionando agli organi decisionali, anche con riferimento ai necessari adeguamenti normativi). [↑](#footnote-ref-270)
271. <http://www.provincia.bz.it/it/downloads/Attestazione_Bestaetigung_zum_31.1.2016.pdf> [↑](#footnote-ref-271)
272. http://www.provincia.bz.it/it/downloads/Allegato\_1\_Attestazione-Bestaetigung\_25.4.2017.pdf [↑](#footnote-ref-272)
273. http://www.provincia.bz.it/it/downloads/beschluss\_nr\_1309\_vom\_11\_11\_2014.pdf [↑](#footnote-ref-273)
274. http://www.provincia.bz.it/it/downloads/Performance-Plan\_Piano\_della\_performance\_2016-2018(1).pdf [↑](#footnote-ref-274)
275. Cfr. nota dell’Organismo di valutazione del 10 aprile 2017. [↑](#footnote-ref-275)
276. La circolare del Direttore generale dell’8 febbraio 2001 (Circolare in materia di redazione ed inoltro di proposte di deliberazione della Giunta provinciale) illustra che ogni proposta di deliberazione debba essere vistata:

     “*a) in ordine alla regolarità tecnica (vale a dire alla completezza dell'istruttoria, all'accertamento dei presupposti di fatto e giuridici, alla acquisizione e esistenza dei pareri, degli accertamenti tecnici, delle stime o di ogni altro documento o dato richiesto o richiamato) dal direttore dell'ufficio nel quale la proposta di deliberazione è stata redatta;*

     *b) in ordine ai profili della legittimità (propriamente intesa, e quindi in merito alla competenza, alla congruità della motivazione in relazione all'istruttoria, all'eccesso di potere ecc.) dal competente direttore di ripartizione;*

     *c) in ordine alla regolarità contabile dal direttore dell'ufficio spese o dell'ufficio entrate, semprechè la deliberazione comporti operazioni contabili. Qualora i direttori di detti uffici rilevino irregolarità di natura contabile, restituiscono la deliberazione alla ripartizione rispettivamente competente comunicando alla medesima i motivi della mancata apposizione del visto. Su espressa richiesta del direttore della ripartizione competente, possono essere iscritte all'ordine del giorno proposte di deliberazione prive del visto contabile. In tal caso il direttore della ripartizione competente, in tale richiesta, illustra le controdeduzioni alle argomentazioni degli uffici contabili, da distribuirsi, con le osservazioni di detti uffici, unitamente all'ordine del giorno stesso”.* [↑](#footnote-ref-276)
277. <http://www.provincia.bz.it/dipartimenti/direzione-generale/circolari.asp> [↑](#footnote-ref-277)
278. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-278)
279. Si riporta di seguito l’art. 24 (Revisione straordinaria delle partecipazioni) del testo unico: ”1. Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, commi 1, 2 e 3, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla medesima data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, è comunicato con le modalità di cui all'articolo [17](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000800973ART38,__m=document)del[decreto-legge n. 90 del 2014](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000800973ART0,__m=document), convertito, con modificazioni, dalla [legge 11 agosto 2014, n. 114](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000803248ART0,__m=document). Le informazioni sono rese disponibili alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15. 2. Per le amministrazioni di cui all'[articolo 1, comma 611](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000807995ART625,__m=document), della [legge 23 dicembre 2014, n. 190](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000807995ART0,__m=document), il provvedimento di cui al comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo, fermi restando i termini ivi previsti. 3. Il provvedimento di ricognizione è inviato alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, nonché alla struttura di cui all'articolo 15, perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo. 4. L'alienazione, da effettuare ai sensi dell'articolo 10, avviene entro un anno dalla conclusione della ricognizione di cui al comma 1. 5. In caso di mancata adozione dell'atto ricognitivo ovvero di mancata alienazione entro i termini previsti dal comma 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all'[articolo 2437-quater del codice civile](http://pa.leggiditalia.it/#id=05AC00011595,__m=document). 6. Nei casi di cui al sesto e al settimo comma dell'[articolo 2437-quater del codice civile](http://pa.leggiditalia.it/#id=05AC00011595,__m=document) ovvero in caso di estinzione della partecipazione in una società unipersonale, la società è posta in liquidazione. 7. Gli obblighi di alienazione di cui al comma 1 valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative, statali o regionali. 8. Per l'attuazione dei provvedimenti di cui al comma 1, si applica l'[articolo 1, commi 613](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000807995ART627,__m=document) e [614](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000807995ART628,__m=document), della [legge n. 190 del 2014](http://pa.leggiditalia.it/#id=10LX0000807995ART0,__m=document). 9. All'esclusivo fine di favorire i processi di cui al presente articolo, in occasione della prima gara successiva alla cessazione dell'affidamento in favore della società a controllo pubblico interessata da tali processi, il rapporto di lavoro del personale già impiegato nell'appalto o nella concessione continua con il subentrante nell'appalto o nella concessione ai sensi dell'[articolo 2112 del codice civile](http://pa.leggiditalia.it/#id=05AC00002068,__m=document)”. [↑](#footnote-ref-279)
280. Come illustrato nella relazione tecnica al piano, l’analisi ha riguardato tutte le società partecipate direttamente dalla Provincia *“…mentre riguarda le partecipazioni indirette limitatamente alle sole partecipazioni indirette detenute dalle società controllate dalla Provincia, poiché solo in tali casi l’Amministrazione, in qualità di socio di riferimento, ha possibilità concrete di influire sulle decisioni…*” (SEL e TIS). [↑](#footnote-ref-280)
281. Cfr. relazione del Presidente della Provincia del 31 marzo 2016 (prot. 5.5/183424) inviata alla Corte dei conti in data 5 aprile 2016 e nota della Provincia del 26 aprile 2014 prot. 238032. [↑](#footnote-ref-281)
282. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-282)
283. Cfr. nota della Ripartizione finanze del 2 maggio 2017. [↑](#footnote-ref-283)
284. Cfr. nota della Sezione giurisdizionale del 6 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-284)
285. Cfr. nota del Segretario generale della Provincia del 15 giugno 2017. [↑](#footnote-ref-285)
286. Cfr. la nota della Ripartizione finanze del 21 marzo 2016. [↑](#footnote-ref-286)