



DOC. INTERNO N. 74036989 del 04/07/2018

Decisione N. 3./PARI/2018



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Corte dei conti
Sezioni riunite per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol

Presiedute dal Presidente Josef Hermann RÖSSLER
e composte dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente di Sezione
Irene THOMASETH	Consigliere
Alessandro PALLAORO	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere
Massimo AGLIOCCHI	Primo Referendario
Alessia DI GREGORIO	Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2017

VISTI gli articoli 100, secondo comma, e 103, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e relative norme di attuazione;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305, e successive modifiche ed integrazioni, recante norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol per l'istituzione delle Sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto;

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;



VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81 della Costituzione;

VISTA la legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2017);

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (deliberazione n. 14/DEL/2000 e successive modifiche ed integrazioni);

VISTA la legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7, e sue successive modificazioni, recante norme in materia di bilancio e di contabilità della Provincia autonoma di Trento;

VISTA la legge provinciale 29 dicembre 2016, n. 20 (legge di stabilità 2017);

VISTA la legge provinciale 29 dicembre 2016, n. 21 (Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento 2017-2019);

VISTA la legge provinciale 2 agosto 2017, n. 8 (Approvazione del rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2016);

VISTA la legge provinciale 2 agosto 2017, n. 9 (Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli anni finanziari 2017-2019);

VISTA la legge provinciale 4 dicembre 2017, n. 15 (Variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento 2017-2019);

VISTA la deliberazione n. 7/2013 di data 14 giugno 2013 delle Sezioni riunite – in sede di controllo – della Corte dei conti, con la quale sono stati forniti indirizzi in ordine alla procedura per il giudizio di parificazione dei rendiconti generali delle regioni;

VISTA la deliberazione n. 9/2013 di data 20 marzo 2013 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti che approva linee di orientamento sul giudizio di parificazione del Rendiconto generale della regione;

VISTA la deliberazione n. 14/2014 del 14 maggio 2014 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la quale sono stati richiamati i contenuti del giudizio di parificazione, sotto il duplice profilo del raffronto del rendiconto con la documentazione di bilancio e con le scritture contabili dell'ente e della contestualizzazione dell'attività di



parifica con la relazione sul rendiconto (artt. 39-41, r.d. 12 luglio 1934, n. 1214), anche con riferimento alle innovazioni introdotte dal decreto legge n. 174/2012, come convertito dalla legge n. 213/2012;

VISTA la deliberazione n. 708 del 27 aprile 2018 della Giunta provinciale, con la quale è stato approvato il rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2017 e relativi allegati della Provincia Autonoma di Trento;

VISTA la deliberazione n. 786 del 9 maggio 2018 della Giunta provinciale, con la quale è stato sostituito l'allegato relativo al "conto del bilancio 2017 gestione delle entrate e delle spese dettaglio capitoli" approvato con la deliberazione n. 708 del 27 aprile 2018 della Giunta provinciale;

VISTA la relazione del Collegio dei revisori sul rendiconto 2017 della Provincia autonoma di Trento, trasmessa in data 28 maggio 2018, redatta ai sensi all'art. 11, c. 4, lett. p), del d.lgs. n. 118/2011, recante anche il parere favorevole al disegno di legge relativo al rendiconto medesimo ex art. 78-bis 5, lett. b), della l.p. n. 7/1979 e ss. mm.;

VISTO il decreto n. 3 del 6 aprile 2018 del Presidente delle Sezioni Riunite della Corte dei conti per la regione Trentino Alto Adige/Südtirol, che nomina relatori per il giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Provincia Autonoma di Trento 2017 il Primo Referendario dott. Massimo Agliocchi e il Primo Referendario dott.ssa Alessia Di Gregorio;

VISTA l'ordinanza n. 3/SS.RR./2018 del 1 giugno 2018, del Presidente delle Sezioni Riunite della Corte dei conti per la regione Trentino Alto Adige/Südtirol, che fissa l'adunanza per il giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Provincia Autonoma di Trento per il giorno 28 giugno 2018;

VISTA la nota n. 505 del 6 giugno 2018 del Presidente della Sezione di controllo di Trento con la quale sono stati trasmessi al Presidente della Provincia autonoma di Trento, al Collegio dei revisori e al Procuratore regionale di Trento della Corte dei conti gli esiti dell'attività istruttoria sul rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2017, per le eventuali precisazioni e controdeduzioni;

VISTE le osservazioni dell'Amministrazione provinciale trasmesse con nota del Presidente del 13 giugno 2018;

VISTE le osservazioni della Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti – sede di Trento trasmesse con nota del 13 giugno 2018;

VISTE le ulteriori osservazioni dell'Amministrazione provinciale trasmesse con nota del Presidente del 15 giugno 2018;



VISTA la deliberazione n. 34/2018/FRG, in data 15 giugno 2018, con la quale la Sezione di controllo di Trento ha approvato gli esiti dell'attività istruttoria finalizzata al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2017 e ne ha ordinato la trasmissione alle Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTA la nota n. 565 del 18 giugno 2018 dei Magistrati istruttori indirizzata al Presidente della Provincia autonoma di Trento, al Collegio dei revisori e al Procuratore regionale di Trento della Corte dei conti, con la quale sono stati richiesti ulteriori elementi istruttori;

VISTE le osservazioni dell'Amministrazione provinciale trasmesse con nota del Presidente del 18 giugno 2018;

VISTI gli esiti dell'audizione in contraddittorio svoltasi il giorno 19 giugno 2018, alla quale sono comparsi i rappresentanti dell'Amministrazione provinciale, il Collegio dei revisori e la Procura regionale di Trento della Corte dei conti;

VISTE le osservazioni del Presidente della Provincia autonoma di Trento pervenute in data 21 giugno 2018;

VISTA la memoria depositata il 27 giugno 2018 con la quale la Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, ha formulato le proprie conclusioni;

UDITI nella pubblica udienza del 28 giugno 2018 i Magistrati relatori dott. Massimo Agliocchi e dott.ssa Alessia Di Gregorio, il Pubblico Ministero nella persona del Vice Procuratore generale dott. Giuseppe Teti ed il Presidente della Provincia autonoma di Trento dott. Ugo Rossi;

Ritenuto in

FATTO

che le risultanze del rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2017 sono, in particolare, le seguenti:



CONTO DEL BILANCIO

Gestione di competenza - Entrate

Descrizione	Previsioni iniziali*	Previsioni finali	Accertamenti
Titolo I: entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.015.200.000,00	4.224.316.341,50	4.235.526.007,91
Titolo II: trasferimenti correnti	74.791.928,35	75.881.063,57	71.104.544,86
Titolo III: entrate extratributarie	139.285.047,66	178.323.044,43	190.156.930,91
Titolo IV: entrate in conto capitale	152.794.788,97	186.023.480,30	128.665.486,26
Titolo V: entrate da riduzioni di attività finanziarie	300.381.551,00	320.520.551,00	33.406.388,58
Titolo VI: Accensione prestiti	0,00	24.944.933,83	6.773.127,67
Titolo VII: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
Sub-totale (sommatoria Titoli da I a VII)	4.682.453.315,98	5.010.009.414,63	4.665.632.486,19
Titolo IX: Entrate per conto terzi e partite di giro	345.000.000,00	347.335.000,00	293.802.651,32
TOTALE ENTRATE	5.027.453.315,98	5.357.344.414,63	4.959.435.137,51

* da bilancio di previsione 2017-2019

Gestione di competenza - Spese

Descrizione	Previsioni iniziali*	Previsioni finali	Impegni
Titolo I: spesa corrente	3.487.093.835,94	3.490.120.022,15	3.424.303.213,63
Titolo II: spesa in conto capitale	1.771.236.986,07	2.725.477.094,24	1.095.083.529,21
Titolo III: spese per incremento attività finanziarie	317.850.000,00	364.714.652,27	39.640.767,66
Titolo IV: rimborso prestiti	5.738.961,58	12.406.391,58	12.406.020,58
Titolo V: chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
Sub-totale (sommatoria Titoli da I a V)	5.581.919.783,59	6.592.718.160,24	4.571.433.531,08
Titolo VII: uscite per conto terzi e partite di giro	345.000.000,00	347.335.000,00	293.802.651,32
TOTALE SPESE	5.926.919.783,59	6.940.053.160,24	4.865.236.182,40

* da bilancio di previsione 2017-2019



Equilibrio di bilancio

A) EQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE	1.083.419.916,24
B) EQUILIBRIO DI PARTE CAPITALE	-918.342.937,81
C) VARIAZIONI ATTIVITA' FINANZIARIA	3.310.614,13
D) EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)	165.076.978,43

Risultato di competenza

Accertamenti di competenza	+	4.959.435.137,51
Impegni di competenza	-	4.865.236.182,40
SALDO		94.198.955,11
Quota FPV ISCRITTA IN ENTRATA AL 01/01/2017	+	1.511.870.663,08
FPV al 31/12/2017	-	1.511.830.722,29
SALDO DELLA GESTIONE DI COMPETENZA		94.238.895,90



Saldo della gestione di competenza	+	94.238.895,90
Eventuale avanzo di amministrazione applicato	+	82.547.116,54
Quota disavanzo applicata	-	11.709.034,01
SALDO		165.076.978,43

Gestione di cassa - Riscossioni c/competenza e c/residui

DESCRIZIONE	DA RENDICONTO A	DA TESORIERE B	Totali da SIOPE C	DIFFERENZE D=A-C
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.739.813.340,11	4.739.813.340,11	4.739.813.340,11	0,00
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	68.453.860,24	68.453.860,24	68.453.860,24	0,00
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	161.822.620,92	161.822.620,92	161.822.620,92	0,00
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	116.601.554,37	116.601.554,37	116.601.554,37	0,00
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	30.739.614,45	30.739.614,45	30.739.614,45	0,00
TITOLO 6 - Accensione Prestiti	50.202.066,09	50.202.066,09	50.202.066,09	0,00
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00		
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	329.786.355,13	329.786.355,13	329.786.355,13	0,00
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	5.497.419.411,31	5.497.419.411,31	5.497.419.411,31	0,00

Gestione di cassa - Pagamenti c/competenza e c/residui

DESCRIZIONE	DA RENDICONTO A	DA TESORIERE B	Totali da SIOPE C	DIFFERENZE D=A-C
TITOLO 1 - Spese correnti	3.412.278.900,12	3.412.278.900,12	3.412.278.900,12	0,00
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	980.353.262,19	980.353.262,19	980.353.262,19	0,00
TITOLO 3- Spese per incremento attività finanziarie	39.634.404,22	39.634.404,22	39.634.404,22	0,00
TITOLO 4 - Rimborso Prestiti	12.406.020,58	12.406.020,58	12.406.020,58	0,00
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00		
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	331.205.244,26	331.205.244,26	331.205.244,26	0,00
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	4.775.877.831,37	4.775.877.831,37	4.775.877.831,37	0,00

Saldo gestione di cassa

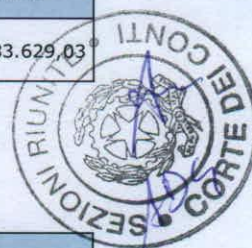
DESCRIZIONE	Da Rendiconto	Da Siope	Dal conto del Tesoriere
FONDO DI CASSA INIZIALE al 1/01/2017	775.643.065	775.643.065	775.643.065
Riscossioni	5.497.419.411	5.497.419.411	5.497.419.411
Pagamenti	4.775.877.831	4.775.877.831	4.775.877.831
SALDO DI CASSA FINALE al 31/12/2017	1.497.184.645	1.497.184.645	1.497.184.645

Fondo pluriennale vincolato

Descrizione	parte corrente	parte capitale	Totale
Fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata al 1.1.2017 (preventivo 2017)	16.570.214,71	894.605.286,91	911.175.501,62
Fondo pluriennale vincolato iscritto in entrata al 1.1.2017 (rendiconto 2017)	49.982.883,93	1.461.887.779,15	1.511.870.663,08

Evoluzione dei residui attivi

CONSISTENZA AL 1 GENNAIO 2017	RISCOSSIONI IN C/RESIDUI	RIACCERTAMENTO RESIDUI ANNI PRECEDENTI	RESIDUI AL 31 DICEMBRE 2017		
			IN C/RESIDUI	IN C/COMPETENZA	TOTALE
2.448.550.921,43	950.863.909,68	-6.483.018,60	1.491.203.993,15	412.879.635,88	1.904.083.629,03



Evoluzione dei residui passivi

CONSISTENZA AL 1 GENNAIO 2017	PAGAMENTI IN C/RESIDUI	RIACCERTAMENTO RESIDUI ANNI PRECEDENTI	RESIDUI AL 31 DICEMBRE 2017		
			IN C/RESIDUI	IN C/COMPETENZA	TOTALE
1.886.773.244,34	451.228.315,74	-16.167.441,66	1.419.377.486,94	540.586.666,77	1.959.964.153,71

Risultato di amministrazione 2017

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE				
		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO				775.643.065,42
RISCOSSIONI	(+)	950.863.909,68	4.546.555.501,63	5.497.419.411,31
PAGAMENTI	(-)	451.228.315,74	4.324.649.515,63	4.775.877.831,37
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			1.497.184.645,36
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO CASSA AL 31 DICEMBRE				1.497.184.645,36
RESIDUI ATTIVI	(+)	1.491.203.993,15	412.879.635,88	1.904.083.629,03
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze				0,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	1.419.377.486,94	540.586.666,77	1.959.964.153,71
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI (1)	(-)			17.294.784,10
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE (1)	(-)			1.494.535.938,19
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2017 (A) (2)	(=)			-70.526.601,61
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2017:				
Parte accantonata (3)				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2017 (4)				39.601.397,90
Accantonamento residui perenti al 31/12/2017 (solo per le regioni) (5)				1.998.079,71
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti				0,00
Fondo perdite società partecipate				0,00
Fondo contezioso				6.100.000,00
Altri accantonamenti				0,00
Totale parte accantonata (B)				47.699.477,61
Parte vincolata				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti				834.893,15
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente				0,00
Altri vincoli				0,00
Vincolo derivante dall'art. 1, comma 502, della Legge di bilancio 2017 dello Stato				0,00
Totale parte vincolata (C)				834.893,15
Parte destinata agli investimenti				
Totale parte destinata agli investimenti (D)				0,00
ale parte disponibile (E=A-B-C-D)				-119.060.972,37
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare (6)				
(1) Indicare l'importo del fondo pluriennale vincolato risultante dal conto del bilancio (in spesa).				
(2) Se negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria.				
(3) Non comprende il fondo pluriennale vincolato.				
(4) Indicare l'importo del Fondo crediti di dubbia esigibilità risultante dall'allegato 8 c).				
(5) Solo per le regioni Indicare l'importo dell'accantonamento per residui perenti al 31 dicembre 2017.				
(6) In caso di risultato negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria e iscrivono nel passivo del bilancio di previsione N l'importo di cui alla lettera E, distinguendo le due componenti del disavanzo. A decorrere dal 2016 si fa riferimento all'ammontare del debito autorizzato alla data del 31 dicembre 2015.				
* Include il Fondo Pluriennale Vincolato (di Spesa) Titolo Terzo per 8.194.740,00 EURO.				

Vincoli di indebitamento (art. 62, c. 6, d.lgs. n. 118/2011)

Descrizione	Importo
Entrate titolo I	4.235.526.007,91
Entrate titolo I vincolate	0,00
Ammontare del titolo I su cui calcolare l'indebitamento (entrate tributarie nette)	4.235.526.007,91
Rata massima destinabile ad ammortamento (20%)	847.105.201,58
Totale rate per debito in ammortamento (comprese garanzie)	374.505.121,54

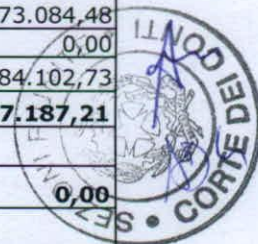


CONTO ECONOMICO

VOCI TOTALI	2017
A) Componenti positivi della gestione	
Totale componenti positivi della gestione	4.595.129.197,85
B) Componenti negativi della gestione	
Totale componenti negativi della gestione	4.315.541.670,36
Differenza fra comp. positivi e negativi della gestione	279.587.527,49
C) Proventi ed oneri finanziari	
Totale proventi finanziari	14.873.673,33
Totale oneri finanziari	152.963,23
Totale proventi e oneri finanziari	14.720.710,10
D) Rettifiche di valore attività finanziarie	
Totale rettifiche	130.735.388,51
E) Proventi ed oneri straordinari	
Totale proventi straordinari	27.559.470,10
Totale oneri straordinari	42.338.667,84
Totale proventi e oneri straordinari	-14.779.197,74
Risultato prima delle imposte	410.264.428,36
Imposte	43.092.955,16
Risultato dell'esercizio	367.171.473,20

STATO PATRIMONIALE - ATTIVO

VOCI TOTALI	31/12/2017	01/01/2017
A) Crediti vs. lo Stato ed altre amministrazioni pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione		
Totale Crediti vs Partecipanti	0,00	0,00
B) Immobilizzazioni		
Totale immobilizzazioni immateriali	63.276.469,16	31.322.469,17
Totale immobilizzazioni materiali	2.687.976.523,07	2.601.858.853,04
Totale immobilizzazioni Finanziarie	3.126.556.683,54	2.996.976.828,69
Totale immobilizzazioni	5.877.809.675,77	5.630.158.150,90
C) Attivo Circolante		
Totale rimanenze	0,00	0,00
Totale crediti	2.044.708.616,61	2.597.273.084,48
Totale attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi	0,00	0,00
Totale disponibilità liquide	1.498.258.300,24	776.784.102,73
Totale attivo circolante	3.542.966.916,85	337.457.187,21
D) Ratei e Risconti		
Totale ratei e risconti	0,00	0,00
TOTALE ATTIVO	9.420.776.592,62	9.004.215.338,11



STATO PATRIMONIALE - PASSIVO

VOCI TOTALI	31/12/2017	01/01/2017
A) Patrimonio netto		
Totale patrimonio netto	7.061.225.198,90	6.694.064.671,70
B) Fondi per rischi ed oneri		
Totale fondi per rischi ed oneri	246.021.917,94	250.645.943,78
C) Trattamento di Fine Rapporto		
Totale T.F.R.	0,00	0,00
D) Debiti		
Totale debiti	2.113.529.475,78	2.059.504.722,63
E) Ratei e Risconti e Contributi agli Investimenti		
Totale ratei e risconti	0,00	0,00
TOTALE PASSIVO	9.420.776.592,62	9.004.215.338,11
TOTALE CONTI D'ORDINE	3.176.368.054,78	3.208.541.780,92

Patto di stabilità interno: CERTIFICAZIONE

Allegato B - Modello 2C/Patto17		
Patto di stabilità interno 2017 - Art. 1, comma 461, della L. n. 228 del 24 dicembre 2012		
PROSPETTO per la CERTIFICAZIONE della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno 2017 da trasmettere entro il termine perentorio del 31 marzo 2018		
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO		
VISTI i risultati della gestione dell'esercizio 2017 in termini di competenza mista; VISTE le informazioni sul monitoraggio del patto di stabilità interno 2017 trasmesse da questo Ente al sito web della Ragioneria Generale dello Stato;		
SI CERTIFICANO LE SEGUENTI RISULTANZE:		
		<i>Importi in migliaia di euro</i>
SALDO FINANZIARIO		Competenza mista
E FIN	TOTALE ENTRATE FINALI NETTE	4.255.451
FPV N	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI ENTRATA NETTO	45.257
S FIN	TOTALE SPESE FINALI NETTE	4.152.025
SAL 17	SALDO FINANZIARIO in termini di competenza mista (E FIN + FPVN - S FIN)	148.683
OBR 17	OBBIETTIVO PROGRAMMATICO RIDETERMINATO	-9.311
D S 17	DIFFERENZA TRA IL SALDO FIN. E L'OBBIETTIVO RIDETERMINATO (SAL 17 - OBR 17)	157.994

Sulla base delle predette risultanze si certifica che:

☒		<i>il patto di stabilità interno per l'anno 2017 è stato rispettato (D S 17 è positivo o pari a 0)</i>
☐		<i>il patto di stabilità interno per l'anno 2017 non è stato rispettato e si applicano le sanzioni previste dall'art. 1, comma 462, legge 228/2012, compresa quella prevista dalla lettera a) (S SZ 17 è negativo)</i>
☐		<i>il patto di stabilità interno per l'anno 2017 non è stato rispettato e si applicano le sanzioni previste dall'art. 1, comma 462, legge 228/2012, esclusa quella prevista dalla lettera a) (S SZ 17 è positivo o pari a 0)</i>

DATA 22/03/2018

IL PRESIDENTE
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO
IL PRESIDENTE
dot. Ugo Rossi

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO
FINANZIARIO

Fabrizio Deaver



Patto di stabilità interno: MONITORAGGIO

Allegato A – Modello 2M/17/S – PATTO DI STABILITA' INTERNO 2017 (legge n. 228/2012)
MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PATTO IN TERMINI DI SALDO DI COMPETENZA MISTA L'ANNO 2017

			(migliaia di euro)	
ENTRATE FINALI			A tutto il IV Trimestre	
			2016	2017
E1	TOTALE TITOLO 1° - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	Accertamenti (1)	4.142.170	4.235.526
E2	TOTALE TITOLO 2° - Trasferimenti correnti	Accertamenti (1)	78.617	71.105
E3	TOTALE TITOLO 3° - Entrate extratributarie	Accertamenti (1)	181.622	190.157
E4	TOTALE ENTRATE CORRENTI (E1+E2+E3)	Accertamenti (1)	4.402.409	4.496.788
E5	GETTITI ARRETRATI	Accertamenti (1)	257.402	357.939
E COR	TOTALE ENTRATE CORRENTI NETTE (E4 - E5)	Accertamenti (1)	4.145.007	4.138.849
E CAP	TOTALE TITOLO 4° - Entrate in conto capitale	Riscossioni (2)	106.681	116.602
E FIN	TOTALE ENTRATE FINALI NETTE (E COR + E CAP)		4.251.688	4.255.451
FPV 1	Fondo pluriennale vincolato di entrata corrente	Stanzamenti (3)	0	49.983
FPV 2	Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni correnti cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto 2016	Stanzamenti (3)	0	4.726
FPV N	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI ENTRATA NETTO (FPV 1 - FPV 2)	Stanzamenti (3)	0	45.257
SPESE FINALI			2016	2017
S1	Spese correnti per la sanità	Impegni (1)	1.107.336	1.156.710
S2	Altre spese correnti	Impegni (1)	1.950.414	2.267.594
S3	a detrarre: Spese derivanti dagli accantonamenti previsti dal DL 201/2011 e dalle leggi successive	Impegni (1)	2.746	269.926
S4	Fondo pluriennale vincolato di spesa corrente	Stanzamenti (3)	0	17.294
S COR	TOTALE TITOLO 1° - Spese correnti (S1+S2-S3+S4)		3.055.004	3.171.672
S5	Spese in conto capitale per la sanità	Pagamenti (2)	21.924	29.853
S6	Altre spese in conto capitale	Pagamenti (2)	1.271.405	950.500
S7	TOTALE TITOLO 2° - Spese in conto capitale (S5 + S6)	Pagamenti (2)	1.293.329	980.353
S8	di cui Investimenti effettuati a valere degli spazi acquisiti (4)	Pagamenti (2)		0
S9	a detrarre: Spese non considerate in sede di accordo	Pagamenti (2)	0	0
S CAP	TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE (S7 -S9)	Pagamenti (2)	1.244.482	980.353
MS COR	Maggiori spese corr. per leggi di settore e funzioni trasferite (Accordo Milano)	Impegni (1)	0	0
MS COR1	Maggiori spese corr. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite	Impegni (1)	0	0
MS CAP	Maggiori spese c/cap. per leggi di settore e funzioni trasferite (Accordo Milano)	Pagamenti (2)	0	0
MS CAP1	Maggiori spese c/cap. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite	Pagamenti (2)	0	0
S FIN	TOTALE SPESE FINALI NETTE (S COR + S CAP + MS COR +MS COR1+ MS CAP+MS CAP1)		4.299.486	4.152.025
SAL 17	SALDO FINANZIARIO in termini di competenza mista (E FIN+FPVN - S FIN)		-47.798	148.683
OB 17	OBIETTIVO PROGRAMMATICO CONCORDATO IN TERMINI DI COMPETENZA MISTA		-78.130	-78.130
SPC 17	SPAZI FINANZIARI CEDUTI		0	68.819
SPA 17	SPAZI FINANZIARI ACQUISITI			70.000
SPA N 17	SPAZI FINANZIARI ACQUISITI E NON UTILIZZATI (SPA17 - S8)		0	70.000
OBR 17	OBIETTIVO PROGRAMMATICO RIDETERMINATO(5)		-78.130	-9.311
D S 17	DIFFERENZA TRA IL SALDO FIN. E L'OBIETTIVO RIDETERMINATO (SAL 17 - OBR 17) (6)		30.332	157.994

(1) Gestione di competenza
(2) Gestione di competenza + gestione dei residui
(3) Indicare gli stanziamenti aggiornati del FPV. In occasione del monitoraggio relativo al 4° trimestre, indicare i dati del FPV risultanti da preconsuntivi
(4) La voce S7 non può essere di importo superiore a SPA17
(5) Se l'obiettivo programmatico concordato OB17 è pari a 0 o positivo, l'obiettivo rideterminato è pari a OBR17=OB17-SPC17+SPA17-SPAN17. Se l'obiettivo programmatico concordato OB17 è negativo, l'obiettivo rideterminato è pari a OBR17=OB17+SPC17-SPA17+SPAN17.
(6) "In caso di differenza positiva o pari a 0, il patto è stato rispettato.



Saldo di bilancio: CERTIFICAZIONE

Allegato B - Modello 2C/17
Saldo di bilancio 2017 (Art. 1, comma 463 e seguenti, della legge n. 232/2016) PROSPETTO per la CERTIFICAZIONE della verifica del rispetto degli obiettivi di saldo 2017 da trasmettere entro il termine perentorio del 31 marzo 2018 PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO VISTI i risultati della gestione di competenza finanziaria dell'esercizio 2017; VISTE le informazioni sul monitoraggio degli equilibri tra entrate e spese finali 2017 trasmesse da questo Ente all'apposito sito web

SI CERTIFICANO LE SEGUENTI RISULTANZE:			
		Importi in migliaia di euro	
RISULTATI 2017		dati di competenza finanziaria	dati di cassa (facoltativo)
A	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI ENTRATA	1.503.615	0
B+C+ D+E+ F	ENTRATE FINALI	4.658.859	0
G	TOTALE SPAZI FINANZIARI ACQUISITI	70.000	0
H+I+ L	SPESE FINALI	6.070.859	0
M	TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI	68.819	0
N	SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI	68.819	0
O	SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (O=A+B+C+D+E+F+G-H-I-L-M-N)	23.977	0
P	OBIETTIVO DI SALDO		0
Q	DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (Q=O-P)	23.977	0

Sulla base delle predette risultanze si certifica che nell'esercizio 2017:

☒	è stato conseguito l'obiettivo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali (Q è pari a 0 o positivo)
☒	l'obiettivo di competenza finanziaria è stato conseguito lasciando spazi finanziari inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali (1)
☐	è stato conseguito anche il saldo di cassa tra entrate finali e spese finali di cui al comma 479, L. 232/2016 (Q è pari a 0 o positivo) (1)
☐	non è stato conseguito l'obiettivo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali (Q è negativo - si applicano le sanzioni di cui al comma 475, L. 232/2016) (2)
☐	il mancato conseguimento dell'obiettivo di competenza finanziaria è inferiore al 3% degli accertamenti delle entrate finali (si applicano le sanzioni di cui al comma 476, L. 232/2016) (1)
☒	gli spazi di cui al comma 502, L. 232/2016 non sono stati interamente utilizzati (3)
☐	gli spazi destinati agli investimenti esigibili nel 2017 di cui ai commi 495 e 495-bis, L. 232/2016 sono stati interamente utilizzati (se non sono stati utilizzati si applicano le sanzioni di cui ai commi 475)
☐	gli spazi acquisiti con le intese regionali o con il patto nazionale orizzontale non sono stati interamente utilizzati (l'ente non può beneficiare di spazi finanziari nell'esercizio 2018)
☐	gli investimenti nuovi e aggiuntivi di cui al comma 140-bis, L. 232/2016 sono stati interamente realizzati (se non sono stati realizzati l'obiettivo è stato incrementato per la quota di investimenti non realizzati)



DATA

IL PRESIDENTE

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

Organo Revisione (1)

Organo Revisione (2)

Organo Revisione (3)

(1) Alla Regione Friuli Venezia Giulia, alla Regione Trentino Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano non si applicano le premialità e le sanzioni previste dall'articolo 1, commi 475 e 479, della legge n. 232 del 2016.

(2) Se il mancato conseguimento dell'obiettivo è inferiore al 3% degli accertamenti delle entrate finali si applicano le sanzioni previste dal comma 476 della legge n. 232 del 2016 e non quelle previste dal comma 475. La sanzione non si applica alla Regione Friuli Venezia Giulia, alla Regione Trentino Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

(3) Tale risultato non tiene conto dell'utilizzo degli spazi effettuato attraverso la cessione agli enti locali della Provincia

Patto di stabilità interno: MONITORAGGIO

Allegato A – Modello 1SF/17/S – SALDO DI BILANCIO 2017 (Art. 1, comma 463 e seguenti, della legge n. 232/2016) -MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PAREGGIO DI BILANCIO PER L'ANNO 2017

		importi in migliaia di euro		
EQUILIBRIO ENTRATE FINALI - SPESE FINALI (ART. 1, comma 469 Legge di stabilità 2017)		PREVISIONI DI COMPETENZA 2017	ACCERTAMENTI/ IMPEGNI A TUTTO IL 31 Dicembre 2017	CASSA A TUTTO IL 2017 (facoltativo) ⁽⁴⁾
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	(+)	49.983	49.983	
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto delle quote finanziate da debito	(+)	1.454.311	1.454.311	
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie	(+)	4.048	4.048	
A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto 2016	(-)		4.727	
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata (A1 + A2 + A3 - A4)	(+)	1.508.342	1.503.615	
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	(+)	4.224.316	4.235.526	
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	(+)	75.881	71.105	
<i>C1) di cui entrate correnti riversate nel 2017 alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>				
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	(+)	178.323	190.157	
E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	(+)	186.023	128.665	
<i>E1) di cui entrate in c/capitale riversate nel 2017 alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>				
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	(+)	320.521	33.406	
G1) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (commi 495 e 495-bis, L. 232/2016)		0	0	
G2) Spazi previsti dal comma 502 L. 232/2016		70.000	70.000	
G3) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale orizzontale (art. 4 DPCM 21/2017)				
G4) Spazi acquisiti con le intese regionali (all'art. 2, DPCM 21/2017)		0	0	
G) TOTALE SPAZI FINANZIARI ACQUISITI (G1 + G2 + G3 + G4) ⁽¹⁾	(+)	70.000	70.000	
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	3.472.825	3.424.303	
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	(+)	17.295	17.295	
H3) Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente	(-)	5.369		
H4) Fondo contenzioso (destinato a confluire nel risultato di amministrazione)	(-)	9.600		
H5) Altri accantonamenti (destinati a confluire nel risultato di amministrazione) ⁽²⁾	(-)			
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1+H2-H3-H4-H5)	(-)	3.475.151	3.441.598	
<i>H6) di cui spese correnti a valere degli accertamenti 2017 derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>				
I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	1.239.046	1.095.084	
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	(+)	1.486.341	1.486.341	
I3) Fondo crediti di dubbia esigibilità in c/capitale	(-)	625		
I4) Altri accantonamenti in c/capitale (destinati a confluire nel risultato di amministrazione) ⁽²⁾	(-)	70.817		
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1+I2-I3-I4)	(-)	2.653.945	2.581.425	
<i>I5) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2017 a valere degli spazi di cui ai commi 495 e 495-bis L. 232/2016 ⁽³⁾</i>				
<i>I6) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2018-2021 (FPV c/cap. di spesa 2017 al netto del debito) a valere degli spazi di cui ai commi 495 e 495-bis L. 232/2016</i>				
<i>I7) di cui per investimenti a valere degli spazi di cui al comma 502 L. 232/2016 ⁽³⁾</i>		0	1.181	
<i>I8) di cui FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi di cui al comma 502 L. 232/2016</i>				
<i>I9) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi di cui al comma 140-bis L. 232/2016</i>				
<i>I10) di cui per investimenti a valere degli spazi acquisiti con le intese regionali e i patti di solidarietà orizzontali ⁽³⁾</i>				
<i>I11) di cui FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi acquisiti con le intese regionali e i patti di solidarietà orizzontali</i>				
<i>I12) Totale investimenti effettuati a valere degli spazi acquisiti o in attuazione di obblighi di legge</i>		0	1.181	
<i>I13) di cui spese in capitale a valere degli accertamenti 2017 derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>				



segue

L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	356.520	39.641	
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie	(+)	8.195	8.195	
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1 + L2)	(-)	364.715	47.836	
J) Saldo anticipazione finanziamento sanità (anticip. sanità concessa - le relative regolazioni contabili per i rimborsi anticipazione sanità effettuate nell'anno) (solo ai fini saldo di cassa cassa)	(+)			
M) TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI⁽¹⁾	(-)	68.819	68.819	
<i>riquadro da compilare solo per il quarto trimestre 2017:</i>				
N1) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (commi 495 e 495-bis, L. 232/2016) non utilizzati per investimenti esigibili nel 2017	(+)		0	
N2) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (commi 495 e 495-bis, L. 232/2016), non utilizzati per investimenti esigibili negli esercizi 2018-2012- FPV di spesa ⁽⁵⁾			0	
N3) Spazi previsti dal comma 502 L. 232/2016 e non utilizzati	(+)		68.819	
N4) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale orizzontale e con le intese regionali e non utilizzati	(+)		0	
N) SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI (N=N1 +N2+ N3+N4)	(-)		68.819	
O) SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (O=A+B+C+D+E+F+G-H-I-L+J-M-N)		776	23.977	
P) OBIETTIVO DI SALDO⁽⁶⁾				
Q) DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (Q=O-P)⁽⁷⁾		776	23.977	

1) Gli importi riguardanti gli spazi finanziari acquisiti o ceduti attraverso i patti regionalizzati e nazionali sono inseriti automaticamente dall'applicativo web del pareggio, sia nella prima che nella seconda colonna, sulla base delle informazioni del modello 50B/17.
2) I fondi di riserva e i fondi speciali non sono destinati a confluire nel risultato di amministrazione.
3) Nella prima colonna, le voci I5, I7 e I10 sono valorizzate al netto del fondo pluriennale vincolato. Nella seconda colonna le voci I5, I7 e I10 sono valorizzate indicando gli impegni registrati a valere degli spazi acquisiti. L'ammontare degli investimenti, sommato alle relative quote del fondo pluriennale vincolato, non può essere superiore ai correlati spazi acquisiti.
4) La trasmissione dei dati di cassa a tutto dicembre 2017, effettuata in occasione del monitoraggio del 4° trimestre 2017, è facoltativa ai sensi dell'articolo 1, comma 479, lettera a), della legge 11 dicembre 2016, n. 232.
5) In caso di mancato utilizzo, per gli spazi acquisiti nel 2017 ai sensi dei commi 495 e 495-bis della legge 11 dicembre 2016, n. 232, destinati a investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2018-2022, non è prevista l'applicazione della sanzione di cui al comma 475 della medesima legge.
6) L'obiettivo P è inserito automaticamente dall'applicativo web. Con riferimento al monitoraggio al 31 dicembre 2017, l'obiettivo di competenza è incrementato dell'ammontare degli investimenti di cui all'art. 1, comma 140-bis, non effettuati e della differenza tra le risorse accertate nel 2017 riversate alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, e i correlati impegni dell'esercizio 2017. L'obiettivo in termini di cassa è sempre pari a 0.
7) L'ente è in equilibrio di bilancio se la differenza tra il saldo conseguito e l'obiettivo è pari a 0 o positivo.

Il Pubblico Ministero nel riferirsi alla propria memoria conclusionale ha, in particolare, chiesto di voler parificare il Rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2017 ad eccezione dei seguenti capitoli di spesa:

- n. 617575-002, n. 617580-003, n. 617625-002, per euro 879.592,46;
- n. 807980-006, n. 807980-005 per euro 51.316,73;
- n. 743150, per circa 1,181 milioni di euro;
- n. 907500-000 per euro 18.127,64 (residui passivi pagati utilizzando il capitolo n. 954010 ed il capitolo n. 954000);
- il capitolo di spesa n. 953147 (Fondo rischi spese legali destinato a confluire nell'avanzo) per euro 9,6 milioni di euro circa;
- il capitolo n. 954010 (Fondo residui perenti destinati a confluire nell'avanzo) per euro 2 milioni circa e n. 954000 (Fondi residui perenti) per euro 16.207 circa.

Considerato in

DIRITTO

che risultano rispettati i limiti di impegno e di pagamento assunti con la legge di bilancio e con i successivi provvedimenti di variazione;

che la Provincia autonoma di Trento ha comunicato di avere inviato in data 22 marzo 2018 al Ministero dell'economia e delle finanze la certificazione del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno 2017 (art. 1, comma 461, della legge n. 228/2012 e art. 79 Statuto di autonomia);

che la Provincia autonoma di Trento ha comunicato di avere inviato in data 29 marzo 2018 al Ministero dell'economia e delle finanze la certificazione del conseguimento del saldo non negativo di bilancio 2017- pareggio di bilancio (art. 1, comma 463 e seguenti della legge n. 232/2016 e art. 79 Statuto di autonomia);

che il Collegio dei revisori ha attestato la corrispondenza del rendiconto alle risultanze finali della gestione esprimendo parere favorevole al disegno di legge relativo al rendiconto dell'esercizio finanziario 2017 (art. 78-bis 5, lett. b, della l.p. n. 7/1979);

che risulta rispettato il limite di indebitamento prescritto dall'art. 62 del d.lgs. n. 118/2011, come attestato dal Collegio dei revisori nella relazione al rendiconto 2017 della Provincia autonoma di Trento resa ai sensi dell'art. 11, c. 4, lett. p), del d.lgs. n. 118/2011;

che la Provincia ha applicato nell'assestamento di bilancio 2017 (l.p. n. 9/2017) le quote vincolate ed accantonate del risultato di amministrazione risultante dal rendiconto 2016 per 82.547.116,54 euro;

che il disavanzo di amministrazione emerso dal rendiconto 2016 corrisponde a - 292.166.737,23 euro, di cui euro 174.449.920,57 risultanti ancor prima delle operazioni di accantonamento e vincolo (c.d. parte A);

che con l'applicazione del risultato di amministrazione negativo sono state impropriamente finanziate ed impegnate spese di investimento per 2,1 milioni di euro;

che devono quindi ritenersi irregolari, per mancanza di effettiva copertura finanziaria, come meglio specificato nell'unita relazione, i capitoli di spesa n. 617575-002, n. 617580-003, n. 617625-002 (coperti con vincoli derivati da trasferimenti, per euro 879.592,46), n. 807980-006 (coperti da altri vincoli, per euro 22.182,78) e n. 743150 (spesa d'investimento finanziata dall'avanzo ex art. 1, c. 502, della l. n. 232/2016, per euro 1.180.624,61) per un totale di 2,1 milioni di euro, nonché il capitolo di spesa n. 907500 - 000 per euro 18.127,64 finanziato utilizzando il capitolo n. 954010 (Fondo



residui perenti destinato a confluire nell'avanzo per euro 1.920,29) ed il capitolo n. 954000 (Fondo residui perenti per euro 16.207,35);

che la Provincia ha disposto nell'anno 2017, per effetto della "clausola di salvaguardia" di cui all'art. 76 del CCPL Dirigenza 2002/2005, impegni e pagamenti (per complessivi euro 41.800,71) per retribuzioni di posizione della fascia più favorevole in godimento, anche in caso di mutato posizionamento di una struttura dirigenziale nella graduazione delle strutture o di eventuali rideterminazioni di carattere generale in aumento della retribuzione di posizione riferita alla struttura di provenienza, in contrasto con il divieto di cui all'art. 7, c. 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, utilizzando a tal fine i capitoli di spesa n. 959501 (per euro 30.508,29), n. 959502 (per euro 8.699,02) e n. 959503 (per euro 2.593,20);

che le osservazioni in merito al modo con cui la Provincia autonoma di Trento si è conformata alle leggi sono riportate nella relazione unita alla presente decisione ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305;

P.Q.M.

la Corte dei conti a Sezioni riunite per la regione Trentino-Alto Adige/Südtirol

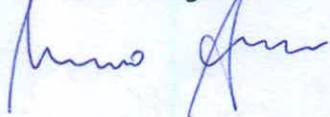
- PARIFICA il rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio 2017, nelle sue componenti del conto del bilancio, del conto economico e dello stato patrimoniale, con esclusione delle seguenti poste contabili:
- capitoli di spesa n. 617575-002, n. 617580-003, n. 617625-002 (per euro 879.592,46), n. 807980-006 (per euro 22.182,78), n. 743150 (per euro 1.180.624,61) e n. 907500 - 000 (per euro 18.127,64);
- capitoli di spesa n. 959501 (per euro 30.508,29), n. 959502 (per euro 8.699,02) e n. 959503 (per euro 2.593,20);
- ORDINA che il rendiconto oggetto del presente giudizio, munito del visto della Corte, sia restituito al Presidente della Provincia autonoma di Trento per la successiva presentazione al Consiglio provinciale contestualmente al disegno di legge di approvazione del medesimo rendiconto;
- DISPONE che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa al Presidente della Provincia autonoma di Trento, al Presidente del Consiglio provinciale e al Commissario del Governo per la provincia di Trento, nonché, per le eventuali determinazioni di competenza, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'economia e delle finanze.



Così deciso in Bolzano, nella camera di consiglio del 28 giugno 2018.

I MAGISTRATI RELATORI

Massimo Agliocchi

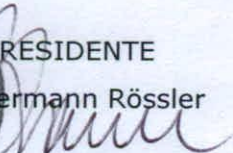


Alessia Di Gregorio



Il PRESIDENTE

Josef Hermann Rössler

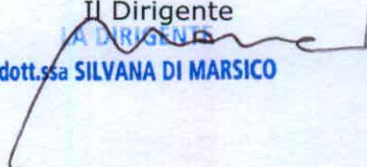


La decisione è stata depositata in Segreteria in data - 4 LUG. 2018

Il Dirigente

LA DIRIGENTE

dott.ssa SILVANA DI MARSICO





CORTE DEI CONTI

**SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE TRENTINO – ALTO
ADIGE/SÜDTIROL**

**RELAZIONE SUL RENDICONTO
DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2017**

**Relatori: Primo Referendario Massimo AGLIOCCHI
Primo Referendario Alessia DI GREGORIO**



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE PER LA REGIONE TRENTINO-ALTO
ADIGE/SÜDTIROL

RELAZIONE SUL RENDICONTO DELLA PROVINCIA
AUTONOMA DI TRENTO
ESERCIZIO FINANZIARIO 2017

Hanno collaborato:

Dott. Guido **Dalsasso**

Dott. Carlo Alberto **Martini**

Rag. Claudia **Pallaoro**

Dott.ssa Marcella **Tomasi**

INDICE

1. CONSIDERAZIONI DI SINTESI	13
2. INTRODUZIONE	53
2.1. <i>Il giudizio di parificazione del rendiconto generale delle Regioni e delle Province autonome ..</i>	<i>53</i>
2.2. <i>Il contraddittorio con l'Amministrazione.....</i>	<i>54</i>
3. LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA PROVINCIALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2017.....	57
3.1. <i>L'ordinamento contabile provinciale.....</i>	<i>57</i>
3.2. <i>Gli strumenti della programmazione finanziaria provinciale</i>	<i>59</i>
3.2.1. <i>Il documento di economia e finanza della Provincia autonoma di Trento 2017-2019</i>	<i>60</i>
3.2.2. <i>La legge di stabilità provinciale 2017</i>	<i>61</i>
3.2.3. <i>Il bilancio di previsione 2017-2019</i>	<i>64</i>
3.2.4. <i>Il piano degli indicatori di bilancio</i>	<i>67</i>
3.2.5. <i>La legge di assestamento e le variazioni di bilancio.....</i>	<i>71</i>
3.2.6. <i>Criticità relative all'assestamento di bilancio 2017</i>	<i>83</i>
3.2.7. <i>Gli equilibri di bilancio in sede di previsione e di assestamento</i>	<i>93</i>
4. IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2017.....	97
4.1. <i>Il progetto di legge.....</i>	<i>97</i>
4.2. <i>Il fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2017</i>	<i>98</i>
4.3. <i>I risultati della gestione di competenza e gli equilibri di bilancio.....</i>	<i>103</i>
4.4. <i>I risultati della gestione di cassa</i>	<i>111</i>
4.5. <i>I risultati della gestione dei residui.....</i>	<i>114</i>
4.6. <i>Il risultato di amministrazione.....</i>	<i>116</i>
4.6.1. <i>Analisi e modalità di copertura del disavanzo.....</i>	<i>118</i>
4.6.2. <i>I fondi accantonati</i>	<i>121</i>
4.6.3. <i>Il fondo crediti di dubbia esigibilità</i>	<i>121</i>
4.6.4. <i>Il fondo residui perenti</i>	<i>124</i>
4.6.5. <i>Altri fondi accantonati</i>	<i>124</i>
4.6.6. <i>Il fondo perdite società partecipate.....</i>	<i>125</i>
4.6.7. <i>I fondi vincolati</i>	<i>126</i>
4.7. <i>Criticità in merito al ripiano del disavanzo di amministrazione</i>	<i>126</i>
5. LA GESTIONE DELLE ENTRATE.....	131
5.1. <i>La gestione delle entrate provinciali ed il passaggio al nuovo sistema di contabilità</i>	<i>131</i>
5.2. <i>Le entrate accertate e riscosse nell'esercizio 2017</i>	<i>132</i>
5.3. <i>Le entrate tributarie.....</i>	<i>134</i>
5.4. <i>Le entrate dei titoli II e III.....</i>	<i>136</i>
5.5. <i>Gli indicatori finanziari sulle entrate</i>	<i>137</i>
6. LA GESTIONE DELLE SPESE.....	141
6.1. <i>La gestione della spesa provinciale nel bilancio armonizzato.....</i>	<i>141</i>
6.2. <i>Le spese impegnate e pagate nell'esercizio 2017.....</i>	<i>142</i>
6.3. <i>Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa</i>	<i>149</i>
6.4. <i>Le misure di contenimento della spesa</i>	<i>151</i>
6.5. <i>Il contenzioso e le spese legali</i>	<i>158</i>

6.6. <i>Le spese per il funzionamento degli organi istituzionali</i>	161
7. LA GESTIONE DEI RESIDUI	165
7.1. <i>L'attività di riaccertamento</i>	165
7.2. <i>I residui attivi</i>	166
7.3. <i>I residui passivi</i>	170
7.4. <i>I residui passivi perenti: consistenza e grado di copertura</i>	172
8. LA GESTIONE DI CASSA	175
8.1. <i>La gestione di cassa e le anticipazioni di tesoreria</i>	175
9. L'INDEBITAMENTO PROVINCIALE	181
9.1. <i>I vincoli costituzionali, statutari e di legge provinciale all'indebitamento</i>	181
9.2. <i>L'indebitamento provinciale alla luce della disciplina contenuta nel d.lgs. n. 118/2011</i>	183
9.3. <i>La nozione di indebitamento e di spesa di investimento</i>	184
9.4. <i>Consistenza e composizione dell'esposizione debitoria e relativi oneri finanziari</i>	186
9.4.1. <i>Il progetto di "sviluppo del territorio" (l.r. n. 8/2012)</i>	190
9.4.2. <i>I limiti all'indebitamento</i>	202
9.5. <i>Il riconoscimento di debiti fuori bilancio</i>	204
9.6. <i>Le garanzie rilasciate dalla Provincia</i>	210
9.7. <i>Il ricorso a strumenti finanziari derivati</i>	216
10. LA GESTIONE DEL PATRIMONIO	221
10.1. <i>La contabilità economico patrimoniale</i>	221
10.2. <i>Le risultanze dello stato patrimoniale e del conto economico</i>	223
10.3. <i>Il bilancio consolidato</i>	237
10.3.1. <i>L'area di consolidamento</i>	240
10.4. <i>Beni gestiti dalla società Patrimonio del Trentino S.p.a.</i>	247
10.5. <i>Le gestioni fuori bilancio</i>	248
11. I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA: PATTO DI STABILITÀ INTERNO E PAREGGIO DI BILANCIO	251
11.1. <i>Concorso della Provincia autonoma di Trento agli obiettivi di finanza pubblica</i>	251
11.1.1. <i>Le risultanze del patto di stabilità interno per l'esercizio 2017</i>	260
11.1.2. <i>Le risultanze del pareggio di bilancio per l'esercizio 2017</i>	265
11.1.3. <i>La cessione dei crediti</i>	271
11.1.4. <i>Le anticipazioni di pagamenti di Cassa del Trentino spa</i>	271
11.1.5. <i>Le concessioni di crediti per l'estinzione anticipata di mutui dei comuni e delle società partecipate</i>	272
11.2. <i>Coordinamento della finanza locale nell'ambito del sistema territoriale integrato di competenza della Provincia autonoma di Trento</i>	274
12. NORMATIVA PROVINCIALE DEL 2017	279
12.1. <i>Atti adottati e profili di copertura finanziaria</i>	279
12.2. <i>Misure adottate in tema di trasparenza e anticorruzione</i>	284
13. LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI	291
13.1. <i>I programmi comunitari</i>	291
13.2. <i>Provvedimenti legislativi e amministrativi attinenti a materie regolate da direttive comunitarie trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento politiche europee, ai sensi dell'art. 40, c. 2, della l. n. 234/2012</i>	296

13.3. I controlli.....	300
13.3.1. Controlli dell'autorità di gestione	300
13.3.2. Controlli della Commissione e della Corte dei Conti europea	304
13.3.3. Parere motivato ex art. 258 TFUE	304
13.3.4. Aiuti di Stato	304
13.3.5. Segnalazione frodi.....	307
14. LA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE.....	311
14.1. Organizzazione	311
14.2. Organico	314
14.3. La spesa del personale.....	317
14.3.1. Misure di razionalizzazione e analisi spesa	317
14.3.2. Limite spesa annuale per lavoro straordinario e viaggi di missione.....	319
14.3.3. Limiti per l'assunzione del personale provinciale del comparto autonomie locali	321
14.3.4. Incidenza della spesa per il personale provinciale e analisi storica	324
14.4. Il ricorso a collaboratori esterni.....	332
14.4.1. Trasparenza in materia di incarichi	333
14.4.2. Spesa complessiva per consulenze e collaborazioni	336
15. LA SANITÀ PROVINCIALE.....	341
15.1. Monitoraggio della spesa sanitaria e applicazione dell'armonizzazione contabile.....	344
15.2. La tutela della salute	348
15.3. La spesa sanitaria corrente.....	353
15.4. La spesa sanitaria in conto capitale	354
15.5. Il piano di miglioramento e le direttive provinciali	357
16. I CONTROLLI INTERNI.....	366
16.1. Il sistema dei controlli interni	366
16.2. Il controllo di regolarità amministrativa-contabile.....	367
16.3. Il controllo di gestione e di pianificazione strategica (controllo strategico)	370
16.4. Altri tipi di controlli interni	376
16.5. La valutazione del personale	381
16.6. Il controllo sulla qualità dei servizi	385
16.7. Collegio dei revisori dei conti.....	386
17. SOCIETÀ, FONDAZIONI ED ALTRI ORGANISMI PARTECIPATI	389
17.1. Il quadro normativo di riferimento	389
17.2. Il piano operativo di razionalizzazione e relativi esiti	399
17.3. Le agenzie, gli enti pubblici strumentali, le fondazioni e le partecipazioni societarie in essere	416
17.3.1. Le agenzie.....	416
17.3.2. Gli enti pubblici strumentali.....	421
17.3.3. Le fondazioni	426
17.3.4. Le partecipazioni societarie.....	428
17.3.4.1. Partecipazioni dirette ed indirette.....	428
17.3.4.2. Dati contabili.....	434
17.3.4.3. Rapporti finanziari tra Provincia e Società partecipate.....	439
17.3.4.4. La conciliazione dei debiti e crediti della Provincia con le società partecipate.....	442

Indice tabelle

Tabella 1: quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione (entrate)	65
Tabella 2: quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione (spese)	65
Tabella 3: Indicatori sintetici rendiconto 2016 e preventivi 2017 e 2018 (parte A)	69
Tabella 4: Indicatori sintetici rendiconto 2016 e preventivi 2017 e 2018 (parte B)	70
Tabella 5: motivazione variazioni per maggior entrate/spese	72
Tabella 6: motivazione variazioni in aumento partite di giro	74
Tabella 7: variazioni e prelievi dai fondi di riserva	78
Tabella 8: variazione previsione entrate di competenza esercizio 2017	79
Tabella 9: variazione previsione spese di competenza esercizio 2017	80
Tabella 10: variazione previsione entrate di cassa esercizio 2017	81
Tabella 11: variazione previsione spese di cassa esercizio 2017	82
Tabella 12: elenco analitico degli utilizzi delle quote vincolate del risultato di amministrazione 2016	83
Tabella 13: elenco analitico degli utilizzi delle quote accantonate del risultato di amministrazione 2016	84
Tabella 14: Equilibrio di bilancio a preventivo iniziale 2017	95
Tabella 15: Equilibrio di bilancio ad assestamento	96
Tabella 16: Evoluzione nell'esercizio 2016 e 2017 del fondo pluriennale vincolato iscritto nelle uscite	102
Tabella 17: prospetto "QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO"	104
Tabella 18: risultato gestione competenza potenziata	106
Tabella 19: equilibri di bilancio	109
Tabella 20: prospetto "QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO"	111
Tabella 21: gestione di cassa	112
Tabella 22: equilibri di cassa	113
Tabella 23: gestione dei residui	116
Tabella 24: risultato di amministrazione 2017	117
Tabella 25: risultato di amministrazione 2013/2017	118
Tabella 26: dettaglio del ripiano del maggiore disavanzo	119
Tabella 27: dettaglio della copertura del disavanzo	120
Tabella 28: Fondo crediti di dubbia esigibilità	123
Tabella 29: suddivisione per titoli previsioni finali e accertamenti di competenza	132
Tabella 30: suddivisione per titoli accertamenti, riscossioni, residui di competenza	133
Tabella 31: Scostamenti nell'ultimo triennio tra le risultanze finali di competenza	134
Tabella 32: Titolo I –variazioni triennio	135
Tabella 33: Entrate titolo I – Tipologia 101 – Imposte, tasse e proventi assimilati	135
Tabella 34: Entrate titolo I – Tipologia 103 – Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali	136
Tabella 35: Titolo II–variazioni triennio	137
Tabella 36: Titolo III–variazioni triennio	137
Tabella 37: Scostamenti nell'ultimo triennio tra le risultanze finali di competenza al netto delle partite di giro	138
Tabella 38: indici della gestione delle entrate	139
Tabella 39: impegni e previsioni finali di competenza suddivisi per titoli	143

Tabella 40: impegni e previsioni finali di competenza suddivisi per missione	145
Tabella 41: impegni, pagamenti e residui finali di competenza suddivisi per titoli	146
Tabella 42: impegni, pagamenti e residui di competenza suddivisi per missione	147
Tabella 43: Scostamenti nell'ultimo triennio tra le risultanze finali di competenza	148
Tabella 44: Scostamenti nell'ultimo triennio tra le risultanze del titolo I	148
Tabella 45: indici della gestione delle spese	149
Tabella 46: indici di relazione tra entrate e spese	151
Tabella 47: misure consolidate di razionalizzazione e riduzione spesa: sintesi	152
Tabella 48: indirizzi impartiti alle agenzie e agli enti strumentali della Pat, agli organismi partecipati e all'Azienda sanitaria	154
Tabella 49: misure di razionalizzazione e riduzione spesa 2017: sintesi interventi normativi	155
Tabella 50: raffronto contenimento spese	157
Tabella 51: funzionamento del Consiglio provinciale	162
Tabella 52: funzionamento della Giunta provinciale	162
Tabella 53: Gestione residui attivi	167
Tabella 54: residui attivi al 31 dicembre 2017: andamento per anno di provenienza	167
Tabella 55: Gestione residui passivi	171
Tabella 56: residui passivi al 31 dicembre 2017: andamento per anno di provenienza	171
Tabella 57: residui perenti	172
Tabella 58: grado di copertura dei residui perenti	173
Tabella 59: Verbale di verifica di cassa	176
Tabella 60: fondo cassa 2015, 2016, 2017	176
Tabella 61: corrispondenza gestione cassa 2017	178
Tabella 62: elenco conti giudiziali depositati	179
Tabella 63: spese per oneri finanziari e quota capitale dei mutui a carico dello Stato	186
Tabella 64: debito consolidato della Provincia con le proprie società (dati in milioni di euro)	187
Tabella 65: debiti e crediti della Provincia nei confronti dei soggetti del sistema territoriale integrato	189
Tabella 66: destinazione fondi sviluppo territorio – situazione complessiva del quinquennio 2013-2017	192
Tabella 67: finalizzazione somme stanziata sul bilancio 2016	196
Tabella 68: finalizzazione somme stanziata sul bilancio 2017	197
Tabella 69: interventi realizzati da Trentino Sviluppo	199
Tabella 70: vincolo di indebitamento (art. 62, c. 6, d.lgs. n. 118/2011)	203
Tabella 71: debiti fuori bilancio riconosciuti dal Consiglio provinciale	205
Tabella 72: garanzie rilasciate dalla Provincia coperte da contributi in conto annualità	211
Tabella 73: garanzie rilasciate dalla Provincia non coperte da contributi in conto annualità	212
Tabella 74: totale garanzie rilasciate dalla Provincia	212
Tabella 75: derivati sottoscritti da Patrimonio del Trentino	218
Tabella 76: derivati sottoscritti da Cassa del Trentino	219
Tabella 77: Stato Patrimoniale della Provincia di Trento - esercizio 2017	228
Tabella 78: Conto economico della Provincia di Trento - esercizio 2017	235
Tabella 79: beni gestiti dalla società Patrimonio del Trentino S.p.a.	247
Tabella 80: gestioni fuori bilancio	248
Tabella 81: patto di stabilità interno: CERTIFICAZIONE	261
Tabella 82: patto di stabilità interno: MONITORAGGIO	262
Tabella 83: saldo di bilancio: CERTIFICAZIONE	267

Tabella 84: saldo di bilancio: MONITORAGGIO	269
Tabella 85: Attuazione dei programmi comunitari a 31/12/2017 – Periodo di programmazione 2007/2013	292
Tabella 86: Attuazione dei programmi comunitari al 31.12.2017 – Periodo di programmazione 2014/2020	292
Tabella 87: comunicazioni ai sensi art. 108 c. 3 TFUE	305
Tabella 88: informazioni sintetiche regimi di esenzione	306
Tabella 89: assetto organizzativo relativo all'esercizio 2017	314
Tabella 90: compensi per lavoro straordinario e missioni (pagamenti)	320
Tabella 91: calcolo rispetto normativa assunzioni 2017	323
Tabella 92: spese per il personale – impegni ultimo triennio	324
Tabella 93: Impegni Risorse umane (Programma 10 della Missione 01) per macroaggregati	325
Tabella 94: Impegni programma 1 e 2 Missione 4 per macroaggregati	326
Tabella 95: incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente netta	328
Tabella 96: dipendenti retribuiti nel triennio 2015-2017	328
Tabella 97: dirigenti e direttori retribuiti nel triennio 2015-2017	329
Tabella 98: dati pubblicati sul sito istituzionale	335
Tabella 99: spesa complessivamente impegnata e pagata per incarichi da parte della Provincia	337
Tabella 100: spesa complessiva per incarichi della Provincia, delle Agenzie e degli enti pubblici strumentali:	337
Tabella 101: costo totale di competenza 2016 e 2017 per collaborazioni esterne degli enti in contabilità economica	338
Tabella 102: costo totale di competenza 2016 e 2017 per collaborazioni esterne degli organismi partecipati in via indiretta	340
Tabella 103: Previsioni iniziali e previsioni definitive di competenza	349
Tabella 104: andamento impegni di competenza spesa sanitaria	350
Tabella 105: Impegni da rendiconto PAT 2016 – Missione 13 Tutela della Salute	352
Tabella 106: Spesa sanitaria corrente – impegni - pagamenti	354
Tabella 107: Spesa sanitaria in conto capitale – indici di impegno - pagamento	355
Tabella 108: tetti di spesa APSS per il 2017	363
Tabella 109: verifica rispetto tetti di spesa APSS per il 2016	364
Tabella 110: esito complessivo controllo legalità e trasparenza	378
Tabella 111: elenco Agenzie operanti con proprio bilancio presenti nel 2017	417
Tabella 112: elenco Agenzie senza proprio bilancio presenti nel 2017.	418
Tabella 113: entrate di competenza delle Agenzie	418
Tabella 114: spese di competenza delle Agenzie	419
Tabella 115: risultati ed indicatori riferiti alle Agenzie	419
Tabella 116: somme impegnate sul bilancio provinciale per trasferimenti alle Agenzie	420
Tabella 117: elenco Enti pubblici strumentali presenti nel 2017	422
Tabella 118: entrate di competenza degli Enti pubblici strumentali	423
Tabella 119: spese di competenza degli Enti pubblici strumentali	423
Tabella 120: risultati ed indicatori riferiti agli Enti pubblici strumentali	424
Tabella 121: somme impegnate sul bilancio provinciale per trasferimenti agli Enti pubblici strumentali	425
Tabella 122: elenco Fondazioni presenti al 31/12/2017.	426
Tabella 123: somme impegnate sul bilancio provinciale per trasferimenti alle Fondazioni	427

Tabella 124: elenco delle Società su cui la Provincia esercita attività di direzione e coordinamento al 31/12/2017	429
Tabella 125: elenco altre società partecipate dalla Provincia al 31/12/2017	431
Tabella 126: dati contabili riferiti alla gestione operativa	435
Tabella 127: principali dati patrimoniali ed indici di redditività	436
Tabella 128: impegno finanziario dell'Ente derivante dalle partecipazioni in società partecipate	440
Tabella 129: contratti di servizio in essere con le società partecipate	441

Indice dei grafici

Grafico 1 – Percentuale su spesa complessiva PAT (impegni)	350
Grafico 2 – Spesa provinciale per Sanità (impegni)	351

1. CONSIDERAZIONI DI SINTESI

1. Il **rendiconto generale** della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2017 è stato approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 708 del 27 aprile 2018 ed è stato trasmesso alla Sezione di controllo di Trento in data 3 maggio 2018. L'allegato "Conto del bilancio 2017 gestione delle entrate e delle spese dettaglio per capitolo" è stato successivamente sostituito e riapprovato con deliberazione n. 786 del 9 maggio 2018. La relazione dell'organo di revisione ed il questionario approvato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 10/SEZAUT/2018, sono pervenuti in data 28 maggio 2018. Il Collegio dei revisori, nella suddetta relazione, ha espresso parere favorevole al disegno di legge di approvazione del rendiconto, attestando la corrispondenza del documento contabile alle risultanze finali della gestione.

Si tratta del secondo conto consuntivo elaborato sulla base delle nuove regole e principi dell'armonizzazione contabile recati dal d.lgs. n. 118/2011. Per tale ragione i raffronti con i risultati delle gestioni ante 2016 potrebbero essere condizionati dall'innovativo assetto contabile (si pensi, solo per fare un esempio, al principio della competenza finanziaria potenziata). Inoltre, va precisato che i dati contabili di seguito riportati sono indicati al netto delle entrate del titolo 9 "entrate per conto terzi e partite di giro" e al netto delle spese del titolo 7 "uscite per conto terzi e partite di giro", nonché del Fondo pluriennale vincolato.

Gli esiti dell'attività istruttoria sono stati trasmessi alla Provincia autonoma di Trento ed alla Procura regionale di Trento con nota prot. n. 505 d.d. 6 giugno 2018.

L'Amministrazione ha fornito le proprie osservazioni con note trasmesse il 13-15 giugno 2018.

Analogamente la Procura regionale ha fatto pervenire una memoria in data 13 giugno 2018.

I suddetti esiti dell'attività istruttoria, unitamente alle osservazioni dell'Amministrazione e della Procura regionale sono stati approvati con deliberazione della Sezione di controllo di Trento n. 34/FRG/2018 del 15 giugno 2018 e, successivamente, trasmessi alle Sezioni riunite per il Trentino Alto Adige/Südtirol al fine del contraddittorio orale, che si è svolto in data 19-20 giugno 2018 davanti al collegio delle Sezioni riunite.

L'Amministrazione ha trasmesso ulteriori osservazioni con nota del 22 giugno 2018.

La Procura regionale ha depositato la requisitoria recante le richieste del Pubblico ministero in data 28 giugno 2018.

2. Le **entrate di competenza** accertate a consuntivo sono pari a 4.666 milioni di euro (+1,8% rispetto all'anno precedente), a fronte di una previsione iniziale (escluso contabilizzazione anticipo fideiussioni) di 4.404 milioni di euro e una finale (escluso contabilizzazione anticipo fideiussioni) di 4.732 milioni di euro, con un livello di accertamento del 98,60%. In particolare, l'entità delle imposte, tasse e proventi assimilati (tipologia 101 del titolo I) della Provincia, accertata per 420 milioni di euro, garantisce il 9% delle entrate. Le entrate per tributi devoluti e per tributi regolati alle autonomie speciali (tipologia 103), accertate per 3.815 milioni di euro, corrispondono al 81,76% del totale delle entrate.

3. Le **riscossioni di competenza** sono pari al 91,23% dei relativi accertamenti (nel 2016: 89,46%), mentre le **riscossioni totali** (competenza e residui) corrispondono al 70,37% degli accertamenti di competenza e dei residui al 1 gennaio 2017 (nel 2016: 71,08%).

4. Gli **impegni di competenza**, ammontano a 4.571 milioni di euro (con un aumento del 11,08% rispetto all'esercizio precedente), a fronte di previsioni finali (escluso contabilizzazione anticipo fideiussioni) di 6.315 milioni di euro, con un indice di utilizzo delle risorse disponibili pari al 72,39%.

Gli impegni delle spese correnti incidono sul totale delle spese per il 70,38% (nel 2016: 68,17%; nel 2015: 54,84%; 2014: 62,65%; nel 2013: 62,91%). Nel triennio gli impegni delle spese correnti (titolo I) rilevano un fenomeno in continua crescita, passando da 2.816,45 milioni di euro nel 2015 a 3.007,77 milioni di euro nel 2016 (+6,79%) a 3.424,30 milioni di euro nel 2017 (+13,85% rispetto al 2016). Anche gli impegni destinati ad investimenti sono aumentati di un importo pari a 38 milioni di euro (3,6% rispetto al 2016). La loro incidenza sul totale delle spese è pari al 22,51% (nel 2016: 23,95%). Con riferimento alla capacità di impegno, si rileva per le spese correnti un indicatore pari al 98,11%, denotando un elevato grado di utilizzo delle risorse, mentre con riferimento alle spese in conto capitale l'indicatore è pari al 40,18%.

5. La **gestione di competenza** ha prodotto un risultato di segno positivo pari a circa 94,2 milioni di euro, determinato dal differenziale fra il totale delle spese impegnate nel corso dell'esercizio ed il totale delle entrate accertate, tenuto conto del fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale di entrata e di spesa. Nel 2016 il saldo della gestione di competenza era pari a circa 122,4 milioni di euro.

6. Per quanto riguarda gli **equilibri di bilancio in sede di previsione** i saldi di parte corrente risultano positivi in ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio, mentre i saldi di parte capitale risultano negativi. Il finanziamento dei disavanzi di parte capitale è stato assicurato dai corrispondenti saldi positivi della parte corrente del bilancio. A seguito delle variazioni apportate con l'assestamento è stato mantenuto un equilibrio di bilancio di parte corrente idoneo a coprire lo squilibrio di parte capitale.

Per quanto riguarda gli **equilibri di bilancio di cassa in sede di previsione** è stato garantito un fondo finale di cassa non negativo. Il totale dei pagamenti iniziali autorizzati non superava il totale delle entrate di cui si prevedeva la riscossione sommati alla presunta giacenza iniziale di cassa.

A **consuntivo** va evidenziato lo squilibrio di parte capitale, sia nella gestione di competenza (circa -918,3 milioni di euro), sia nella gestione di cassa (circa -821,9 milioni di euro). È invece in equilibrio la parte corrente, sia nella gestione di competenza (circa 1.083,4 milioni di euro), sia nella gestione di cassa (circa 1.544,8 milioni di euro). Le attività finanziarie sono in equilibrio sia nella gestione di competenza (circa 3,3 milioni di euro), sia nella gestione di cassa (circa 8,8 milioni di euro). A fine esercizio la gestione di cassa risulta in equilibrio (circa 721,5 milioni di euro).

7. Nel corso dell'esercizio sono state effettuate **variazioni di bilancio**. L'art. 51, c. 6 del d.lgs. n. 118/2011 pone quale limite temporale all'approvazione di variazioni al bilancio il 30 novembre, ad eccezione di alcune tipologie espressamente elencate dalla norma. La Provincia ha approvato delle variazioni di bilancio oltre tale termine, in particolare sono state adottate due delibere di Giunta, due determine del Dipartimento affari finanziari e programmazione, nonché la legge provinciale n. 15 del 4 dicembre 2017.

In istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti in ordine agli storni di fondi ed alle variazioni delle partite di giro.

Al riguardo, l'Amministrazione ha precisato quanto segue:

“Per quanto riguarda gli storni di competenza fra capitoli dello stesso macroaggregato e/o stesso programma (punto 4), gli stessi si riferiscono rispettivamente a variazioni del solo bilancio gestionale e a variazioni al solo documento tecnico e non a variazioni del bilancio di previsione finanziario.

Infine con riferimento alla variazione nelle partite di giro (punto 5) si evidenzia che, ai sensi dell'articolo 39, comma 3, lettera b) del d.lgs. n. 118/2011, le risorse stanziare sulle partite di giro del bilancio di previsione non hanno carattere autorizzatorio, non costituendo limite all'impegno il relativo stanziamento.”¹

8. Con l'**assestamento di bilancio** (l.p. n. 9/2017) è stato disposto un aumento delle previsioni di spesa di competenza di circa euro 305,2 milioni finanziato con maggiori entrate di competenza (circa 222,7 milioni di euro) e con l'applicazione di quote del risultato di amministrazione 2016 (circa euro 82,5 milioni). Dalla nota integrativa allegata alla legge di assestamento (l.p. n. 9/2017) risulta che sono state utilizzate le somme vincolate per circa 70,93 milioni di euro, di cui 70 milioni di euro vincolati ai sensi dell'art. 1, c. 502, della legge di bilancio dello Stato 2017 (l. n. 232/2016) e circa 0,93 milioni di euro per le rimanenti quote vincolate, nonché le quote accantonate per circa 11,6 milioni di euro.

In particolare, come riferito dalla Provincia in istruttoria, la somma complessiva di circa 82,5 milioni di euro è stata stanziata in uscita *“su specifici capitoli le cui risorse sono riconfluite nel risultato di amministrazione per 80,4 milioni di euro trattandosi:*

- *per 68,8 milioni di euro delle risorse corrispondenti agli spazi finanziari ceduti ai Comuni ed effettivamente utilizzati dagli stessi;*
- *per 9,6 milioni di euro di accantonamenti al fondo rischi per spese legali; le quote del risultato di amministrazione sul fondo in esame riguardano spese che diventeranno esigibili negli esercizi successivi a quello cui si riferisce il bilancio. Le spese esigibili nell'esercizio di competenza sono infatti coperte dagli stanziamenti di competenza del capitolo 953145 e del capitolo 953140;*

¹ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

- per 2 milioni di euro delle risorse accantonate per fare fronte a residui perenti, utilizzate solo per 18 mila euro.

*Le risorse effettivamente utilizzate sono risultate quindi pari a 2,1 milioni di euro”.*²

Al riguardo, suscita perplessità l'applicazione delle quote vincolate ed accantonate in presenza di un risultato di amministrazione negativo già nella c.d. parte A (cfr. Sezione controllo Piemonte deliberazione n. 134/2017/PARI, relazione allegata, volume I, pag. 103 e ss.). I fondi accantonati e vincolati non hanno un sostanziale finanziamento alla luce del risultato finanziario negativo emergente già prima delle operazioni di accantonamento e vincolo. Infatti, in un Ente in disavanzo, i vincoli sono da ricostituire nella loro effettività e non possono dare copertura a variazioni in aumento di spese di competenza.

D'altro canto lo stesso art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, al c. 1, ultimo periodo, dispone espressamente che “... *nel caso in cui il risultato di amministrazione non presenti un importo sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate ed accantonate, la differenza è iscritta nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, prima di tutte le spese, come disavanzo da recuperare secondo le modalità previste al comma 12...*” con ciò precludendo qualsiasi ipotetico utilizzo della parte disponibile (lett. E) qualora di segno negativo.

Analogamente, il punto 9.2 del principio contabile 4/2 afferma in modo netto che l'utilizzo dell'avanzo è prioritariamente destinato alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.³

Come già evidenziato, in un Ente in disavanzo, i vincoli sono da ricostituire nella loro effettività e non hanno quindi alcuna copertura. Può infatti ritenersi che, in tale situazione, le risorse rappresentate nei vincoli o negli accantonamenti sono state già spese e l'ente si trova nella necessità di reperire altre risorse.

Tale interpretazione è avallata anche dall'insegnamento della Corte costituzionale in merito alla copertura delle leggi di spesa ex art. 81 della Costituzione. In particolare, la Consulta ha in più occasioni affermato che la copertura delle spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (*ex plurimis*, sentenze della Corte

² Nota prot. PAT/RFP001-01/06/2018-0322022.

³ Cfr. anche gli articoli 187 e 188 del Tuel i quali, ancorché relativi agli enti locali, esprimono comunque regole coerenti con i principi costituzionali della corretta copertura della spesa e della tutela degli equilibri di bilancio (art. 81 Cost.), in quanto evidenziano la netta distinzione tra risultato di amministrazione positivo e disavanzo di amministrazione, nonché dispongono che solo il primo possa essere destinato ad impieghi aventi tendenzialmente carattere straordinario.

Costituzionale n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966).

In particolare, con la pronuncia 28 marzo 2012, n. 70, la Corte Costituzionale ha statuito quanto segue:

“...la copertura ricavata da risultati di amministrazione degli esercizi precedenti deve trovare analitico e congruente riscontro negli esiti dell’ultimo esercizio antecedente a quello cui si riferisce la risorsa utilizzata per detta copertura. Ciò con riferimento al documento formale – il bilancio consuntivo – che riassume l’andamento del predetto esercizio. Solo nel caso in cui l’esito consista in un avanzo di amministrazione, è possibile introdurre le risorse liberate da detto risultato positivo, ai fini di un loro impiego nell’esercizio successivo”.

Nella medesima sentenza si legge inoltre che *“i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest’ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l’ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente”.* (cfr. anche sentenza 27 aprile 2017, n. 89).

Ne deriva, sulla base dell’esegesi fornita dalla Consulta, che il risultato di amministrazione costituisce una valida copertura in competenza solo se positivo.

In sostanza, si sottolinea che in caso di disavanzo i fondi accantonati e vincolati nel risultato di amministrazione non hanno alcuna effettiva capacità di copertura della spesa, neppure di quella oggetto dello specifico vincolo ed accantonamento, con la diretta conseguenza che l’Ente è obbligato, *in primis*, a coprire il disavanzo e solo in seguito può impiegare tali fondi.

La Provincia non disponeva di alcuna quota di risultato di amministrazione libera e disponibile da poter utilizzare, come ha invece fatto in sede di assestamento, per finanziare nuove spese. Le nuove spese (anche quelle finanziate da quote vincolate del risultato di amministrazione) avrebbero dovuto trovare copertura nella competenza e non attraverso l’impiego di un risultato di amministrazione negativo (o meglio di un inesistente avanzo di amministrazione). Conseguentemente l’Ente è obbligato, innanzitutto, a coprire il disavanzo e solo in seguito può impiegare le sue quote vincolate e accantonate.

In tale prospettiva, la Corte ritiene non regolari, nei limiti della mancanza di effettiva copertura finanziaria, i capitoli n. 617575-002 (per euro € 69.351,84), n. 617580-003 (per euro € 734.732,35), n. 617625-002 (per euro € 75.508,27), n. 807980-006 (per euro € 22.182,78) e n. 743150 (spesa d'investimento finanziata dall'avanzo ex art. 1, c. 502, della l. n. 232/2016, per euro 1.180.624,61) per un totale di circa 2,1 milioni di euro, nonché il capitolo di spesa n. 907500 – 000 per euro 18.127,64 inerente ai residui passivi pagati nell'esercizio 2017 utilizzando il capitolo n. 954010 (Fondo residui perenti destinato a confluire nell'avanzo per euro 1.920,29) ed il capitolo n. 954000 (Fondo residui perenti per euro 16.2017,35).

L'Amministrazione, da ultimo, ha dedotto quanto segue:

*“...questa Amministrazione intende comunque — in via tuzioristica e a maggior garanzia dell'interesse pubblico —, procedere, limitatamente all'importo di 2,1 milioni di euro sopra citato, ad accantonare una somma equivalente in sede di assestamento del bilancio 2018. Ciò anche nella prospettiva delle modifiche al quadro normativo in corso di approfondimento tra lo Stato e le Regioni”.*⁴

9. Con delibera di Giunta provinciale n. 306 del 2 marzo 2018, acquisito il parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, è stato approvato il **riaccertamento ordinario dei residui** attivi e passivi al 31 dicembre 2017 e la conseguente variazione di bilancio. Come prescritto dal principio contabile 9.1, allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011, tale provvedimento ed i relativi allegati sono stati trasmessi al Tesoriere.
10. L'entità dei **residui attivi** fa registrare una diminuzione del 21,52% rispetto all'esercizio precedente, passando da 2.360,11 milioni di euro al 31 dicembre 2016 a 1.852,12 milioni di euro al 31 dicembre 2017.
Il 41,84% dei residui attivi evidenzia un alto grado di vetustà riferendosi ad esercizi anteriori al 2013 (775 milioni di euro) concentrati soprattutto nel titolo I (circa euro 640 milioni). In particolare, risultano residui attivi del titolo I per devoluzioni di tributi erariali

⁴ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

riferiti all'anno 2012 per circa euro 349 milioni, all'anno 2011 per circa euro 229 milioni e all'anno 2010 per circa euro 61 milioni.

Delle somme iscritte a ruolo al 1° gennaio 2017 per residui antecedenti all'esercizio 2013 (circa 12,97 milioni di euro), sono stati effettivamente riscossi solo 185.024 euro, corrispondenti ad appena l'1,4%. Ne deriva la dubbia esigibilità di tali somme ancorché iscritte a ruolo.⁵

A seguito del riaccertamento ordinario sono stati riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti, quindi da eliminare dalle scritture contabili, crediti per euro 18.733.770,65 (compresi crediti del titolo IX "Entrate per conto terzi e partite di giro"). L'Amministrazione ha precisato in istruttoria le cause di cancellazione di tali residui attivi dal rendiconto.⁶

Inoltre, sono stati riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2017, in quanto da reimputare ai pertinenti esercizi in cui saranno esigibili, crediti per circa 62,16 milioni di euro.

L'indice di smaltimento dei residui attivi, per effetto delle riscossioni, calcolato sui residui risultanti a fine 2016, corrisponde al 38,60% (nel 2016: 49,38%; nel 2015: 5,07%).

11. Con particolare riguardo ai **crediti per devoluzione di tributi erariali** si prende atto della prudenziale contabilizzazione tra i residui attivi della somma di circa 1.220 milioni di euro a fronte di residui passivi iscritti nel bilancio dello Stato (circa euro 528,5 milioni di euro) ed in perenzione amministrativa nel conto del patrimonio (circa 2.020 milioni di euro) secondo quanto precisato dalla RGS nella nota prot. 26290 d.d. 20 febbraio 2018.
Per quanto riguarda i trasferimenti dallo Stato (ex macroarea "Entrate da trasferimenti") l'Amministrazione ha riferito che è in corso un confronto con il MEF del quale si attende di conoscere gli esiti.

12. L'entità dei **residui passivi** fa registrare un lieve aumento del 6,3% rispetto all'esercizio precedente, passando da 1.769,03 milioni di euro a 1.880,13 milioni di euro.

⁵ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606, la Provincia ha rilevato che: "a fronte di 12,97 milioni di euro di somme iscritte a ruolo al primo gennaio 2017 per residui antecedenti il 2013, incassati nel 2017 per 0,19 milioni di euro, si è provveduto, a fine 2017, ad accantonare sul fondo crediti di dubbia esigibilità, oltre il 98% dell'importo residuo".

⁶ Nota prot. PAT/RFP001-01/06/2018-0322022.

Nel 2017 i residui passivi derivanti dalla competenza sono diminuiti rispetto a quelli rilevati a fine 2016, passando da 589,57 milioni a 510,17 milioni. Nel 2017 quasi l'11% delle somme impegnate non sono state pagate nell'esercizio di riferimento, andando ad incrementare il volume dei residui.

Il 91,78% dei residui passivi totali si riferisce a spese in conto capitale, ed in gran parte sono relativi agli ultimi tre esercizi.

I residui passivi riferiti ad esercizi anteriori al 2013 sono pari a circa 386 milioni di euro e rappresentano circa il 20,54% del totale (i residui riferiti ad esercizi anteriori al 2012 erano pari al 15,11% del totale nel 2016). Si tratta quasi esclusivamente di spese relative al titolo II.

La movimentazione dei residui passivi in conto capitale nel 2017 evidenzia pagamenti per circa 266,30 milioni di euro a fronte di residui iniziali da pagare pari a circa 1.620,4 milioni di euro (pagamenti su residui iniziali corrispondenti a circa il 16,43%), con un totale finale da pagare di circa 1.344,6 milioni di euro. Va rilevata la bassa capacità di pagamento in conto residui.

A seguito del riaccertamento ordinario sono stati riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti, quindi da eliminare dalle scritture contabili, debiti per euro 32,84 milioni di euro (compresi crediti titolo VII "Spese per conto terzi e partite di giro"). Sono stati, invece, reimputati agli esercizi successivi in cui risultano esigibili debiti per circa 365,39 milioni di euro.

L'indice di smaltimento dei residui passivi, calcolato sui residui risultanti a fine 2016, corrisponde al 21,67% (nel 2016: 66,19%; nel 2015: 30%), in notevole diminuzione rispetto agli esercizi precedenti.

13. In ordine alla somma tuttora iscritta tra i **residui passivi perenti** (circa 2 milioni di euro; istituto abrogato dalla Provincia autonoma con legge provinciale n. 9/2004), va rilevato che rispetto al 2016 l'entità è diminuita per la riassegnazione in bilancio di euro 18.127,64 con utilizzo degli appositi fondi. Nel 2017 è stata accantonata nel risultato di amministrazione l'intera somma nell'apposito fondo residui perenti (come già verificatosi nel 2016).

14. A chiusura dell'esercizio 2017 il **risultato di amministrazione**, al netto della parte accantonata e vincolata, è stato quantificato in circa euro –70,5 milioni (era di circa euro -174,4 milioni nel 2016, di circa euro 56,3 milioni nel 2015, di circa euro 260,6 milioni nel 2014 e di circa euro 372,2 milioni nel 2013). Considerando anche gli accantonamenti ed i vincoli, il disavanzo di amministrazione alla chiusura dell'esercizio 2017 ammonta a circa euro –119,06 milioni (in miglioramento rispetto al disavanzo risultante nel 2016 euro pari a euro -292,17).

Il collegio dei revisori, nella relazione al rendiconto, ha attestato la corretta determinazione del FCDE (Fondo crediti di dubbia esigibilità per circa 40 milioni di euro) in base ai principi stabiliti dal d.lgs. n. 118/2011 e la congruità del Fondo rischi per spese legali (6,1 milioni di euro).

Dall'esame dei prospetti allegati al rendiconto (analisi e modalità di copertura del disavanzo) emerge che il disavanzo accertato a fine esercizio 2016, corrispondente a circa –292,17 milioni di euro, si è ridotto a fine esercizio 2017 a circa –119,06 milioni di euro. Pertanto, il disavanzo ripianato nell'esercizio 2017 ammonta a circa 173,10 milioni di euro (tenuto anche conto dell'eliminazione del vincolo di 70 milioni di euro derivante dall'applicazione dell'art. 1, c. 502, della l. n. 232/2016) a fronte di una quota di disavanzo da ripianare, secondo il piano di rientro adottato dalla Provincia, di circa 11,71 milioni di euro.

Risulta inoltre che entro l'esercizio 2021 il disavanzo sarà interamente ripianato.

Nei precedenti giudizi di parificazione (Sezioni riunite Trentino Alto Adige decisione n. 3/2016/PARI e n. 3/2017/PARI) la Corte ha qualificato il disavanzo come di natura ordinaria (art. 42, c. 12, del d.lgs. n. 118/2011) e non da riaccertamento straordinario (art. 3, c. 16, del d.lgs. n. 118/2011).

Va tuttavia rilevata ed apprezzata la significativa contrazione del periodo di ripiano del disavanzo che, di fatto, consentirà alla Provincia il rientro entro un periodo di sei anni (ancorché non propriamente in linea con il termine ordinario di tre anni).

15. Il **conto di cassa** al 31 dicembre 2017 registra un saldo pari a circa 1.497 milioni di euro. Le risultanze contabili complessive desumibili dal rendiconto, dal SIOPE e dal conto del tesoriere sono allineate.

Il conto giudiziale dell'esercizio 2017 del tesoriere della Provincia autonoma è stato depositato in data 28 marzo 2018 presso la Sezione giurisdizionale di questa Corte, mentre l'omologo conto giudiziale del tesoriere del Consiglio provinciale non risulta tuttora depositato.

La Provincia non ha utilizzato anticipazioni di tesoreria nel corso dell'esercizio 2017.

16. Con riguardo alle voci inserite nelle **spese per conto terzi e partite di giro** si registra uno scostamento (in termini percentuali: +0,68%) tra previsioni iniziali (per euro 345.000.000) e finali (347.335.000). Lo scostamento risulta molto inferiore rispetto a quello rilevato nel 2016 (+8,65%) e nel 2015 (195,82%).

In competenza le entrate e le spese per conto terzi e partite di giro sono allineate, mentre permane, seppur in modo più contenuto rispetto agli esercizi precedenti, un saldo negativo nella gestione di cassa (riscossioni e pagamenti totali).

17. Il 2017 rappresenta per la Provincia autonoma di Trento il primo anno di applicazione della **contabilità economico – patrimoniale**, introdotta nel sistema degli enti territoriali dal d.lgs. n. 118/2011 e la cui attuazione da parte della Provincia è stata posticipata di un anno rispetto alla generalità delle regioni ordinarie ai sensi e per gli effetti della legge provinciale 9 dicembre 2015, n. 18 (art. 38, c. 5). Lo **stato patrimoniale** elaborato il 1° gennaio 2017, partendo dal conto del patrimonio al 31 dicembre 2016, con una riclassificazione delle voci secondo i nuovi principi contabili, evidenziava in apertura di esercizio (01.01.2017) una consistenza del patrimonio netto di 6.694,06 milioni di euro, con un incremento rispetto all'esercizio precedente di 2 milioni di euro, e alla chiusura dell'esercizio (31.12.2017) un patrimonio netto di 7.061,23 milioni di euro.

A tal riguardo va evidenziata la scelta della Provincia di valutare le immobilizzazioni materiali e finanziarie (titoli di credito) iscritte nello stato patrimoniale alla stregua, rispettivamente, del criterio del valore di mercato (cfr. deliberazione della Giunta provinciale n. 707 del 27 aprile 2018) e del patrimonio netto. Come rappresentato dall'Amministrazione nel corso dell'istruttoria e dall'organo di revisione, la Provincia – in sede di riclassificazione dei beni patrimoniali – ha *“confermato i valori riportati dal Conto del patrimonio al 31 dicembre 2016, i quali risultavano dalle operazioni di rivalutazione poste*

*in essere nel 2015 anche su sollecitazione della Corte dei Conti, in attuazione del Regolamento provinciale n. 1-15/Leg. di data 5 febbraio 2015”.*⁷

Ferma restando la correttezza della valutazione effettuata dalla Provincia nel 2015 con riferimento al quadro normativo del tempo⁸, occorre tuttavia evidenziare che l'iscrizione degli immobili nello stato patrimoniale della Provincia di Trento al valore di mercato non appare conforme al principio contabile 9.3 dell'Allegato 4/3, secondo cui il patrimonio immobiliare e i terreni di proprietà sono iscritti al costo di acquisto, comprendente anche i costi accessori, ovvero, se non disponibile, al valore catastale. Analogamente, il principio contabile 6.1.3 dispone che anche i titoli di credito debbano essere valutati al costo di acquisto.

La scelta di un criterio differente da quello indicato dal legislatore peraltro non appare coerente con il principio generale della comparabilità dei valori di bilancio, che postula - considerata la finalità precipua della contabilità economico patrimoniale di rilevazione dei fatti di gestione a fini conoscitivi - un'applicazione uniforme per tutto il territorio nazionale da parte di regioni ed enti locali dei principi contabili in materia di valutazione delle poste patrimoniali, in relazione all'esigenza di assicurare omogeneità delle informazioni ai fini della raccolta, aggregazione e confronto dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche.

In proposito, l'Amministrazione ha rappresentato quanto segue:

*“Circa le immobilizzazioni materiali, il precitato principio contabile applicato prevede i seguenti criteri di valorizzazione: l'iscrizione al costo di acquisto, comprendente anche i costi accessori, ovvero, se non disponibile, al valore catastale; per i beni immobili acquisiti a titolo gratuito la valorizzazione è effettuata sulla base di una relazione di stima. Al riguardo si evidenzia che la Provincia ha acquisito la maggior parte del proprio patrimonio dallo Stato "per titolo originario" — e quindi a titolo gratuito -, con norme di attuazione dello Statuto (in particolare D.P.R. 151 del 1963 e d.lgs. n. 320 del 1997), in relazione al trasferimento delle competenze dallo Stato medesimo alla Provincia.”*⁹

⁷ Nota prot. PAT/RFP001-01/06/2018-0322022.

⁸ Infatti, con la delibera n. 2/PARI/2015 le Sezioni Riunite non parificavano il conto del patrimonio, giacché lo stesso non era stato “redatto in base ai criteri di valutazione delle poste attive stabiliti dalla normativa europea (SEC '95 – SEC 2010)”.

⁹ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

18. Per quanto concerne il **conto economico**, il risultato economico ammonta a circa 367,17 milioni di euro e al netto della parte straordinaria, della parte finanziaria e delle imposte è pari a circa 279,58 milioni di euro.
19. In merito ai dati esposti nella voce relativa ai **conti d'ordine**, si evidenzia che nella relazione sulla gestione allegata al progetto di rendiconto 2017 predisposta dalla Provincia non sono state indicate le modalità e i criteri di valutazione adottati, né tantomeno le informazioni in merito alla loro riconciliazione, benché il loro importo sia tutt'altro che irrilevante, atteso che i valori allocati nei conti d'ordine (pari a circa 3.176,3 milioni di euro) rappresentano circa un terzo del totale del passivo dello stato patrimoniale (circa 9.420,7 milioni di euro). L'organo di revisione ha esortato l'Amministrazione a riportare per il prossimo esercizio il dettaglio dei conti d'ordine, evidenziando anche il rispetto di eventuali limiti che riguardino le singole voci.
20. L'organo di revisione ha evidenziato la presenza nel corso del 2017 di alcune **gestioni fuori bilancio** (v. risposta al quesito n. 2.8 del questionario) ricomprese nei crediti della voce "immobilizzazioni finanziarie" dello stato patrimoniale al 31/12/2017. L'Amministrazione ha altresì comunicato in istruttoria che tali gestioni fuori bilancio non sono state tuttora approvate dalla Giunta provinciale.
- Si ribadisce, pertanto, quanto già osservato nei precedenti giudizi di parifica, ossia che tali gestioni dovrebbero costituire un'eccezione, mentre in esse sono ancora allocate considerevoli risorse provinciali (tra le quali i fondi previsti dalla l.p. n. 6/1999).
- Si rileva, inoltre, che i nuovi principi contabili (alleg. 1, punto 3, d.lgs. n. 118/2011) confermano che *"sono incompatibili con il principio dell'universalità le gestioni fuori bilancio, consistenti in gestioni poste in essere dalla singola amministrazione o da sue articolazioni organizzative - che non abbiano autonomia gestionale - che non transitano nel bilancio. Le contabilità separate, ove ammesse dalla normativa, devono essere ricondotte al sistema di bilancio dell'amministrazione entro i termini dell'esercizio"*.
- Pertanto, l'art. 38, c. 4, della l.p. n. 18/2015 e ss. mm. ha posticipato al 1° gennaio 2017 (termine poi ulteriormente prorogato al 1° gennaio 2018 dalla deliberazione di Giunta

provinciale n. 2373 del 20 dicembre 2016) l'applicazione della disciplina del d.lgs. n. 118/2011.

Al riguardo la Provincia ha rappresentato che *“Le predette gestioni, dall'1 gennaio 2018, non risultano più in essere. Per quanto attiene i rendiconti relativi al 2017 delle precitate gestioni, gli stessi verranno approvati nella prossima seduta della Giunta provinciale programmata per il 15 giugno 2018”*.¹⁰

21. Con riferimento all'**indebitamento** della Provincia è stata esaminata, come di consueto, l'esposizione debitoria dell'intero sistema pubblico provinciale.

L'indebitamento del settore pubblico provinciale allargato (Provincia, Agenzie, Enti pubblici strumentali, Cassa del Trentino, Patrimonio del Trentino, Itea, Trentino Trasporti, Trentino Sviluppo) ammonta, al 31 dicembre 2017 a complessivi 1.666 milioni di euro, risultando in decremento del 9,8% rispetto all'anno precedente.

Tale massa debitoria incide sulle entrate proprie (titoli I e III) nella misura del 37,64% (nel 2016 era il 42,72%), sulle entrate correnti (titoli I-II-III) nella misura del 37,05% (nel 2016 era il 41,95%) e corrisponde ad un debito pro capite pari ad euro 3.093 (nel 2016 era pari ad euro 3.432).

Oltre a quanto appena rilevato la Provincia ha accumulato una significativa massa di residui passivi (debiti) nei confronti di soggetti facenti parte del sistema territoriale integrato per un importo complessivo pari a circa 1.389,5 milioni di euro, a fronte di residui attivi (crediti) pari a circa 84,8 milioni di euro. L'Amministrazione ha comunicato già nel corso dell'istruttoria inerente alla parifica del rendiconto dell'esercizio 2016 che tali somme sono state mantenute a residuo passivo in quanto certe ed esigibili, giacché il titolo giuridico è rappresentato dal provvedimento di assegnazione da parte della Provincia e le somme sono liquidabili di norma su presentazione del fabbisogno. Particolarmente significativa appare la massa di crediti vantanti dalle Agenzie (circa 468 milioni di euro), dall'Università degli studi di Trento (circa 220 milioni di euro) e dall'Azienda provinciale per i servizi sanitari (circa 269 milioni di euro). Come è già stato rilevato, tali somme costituiscono, in sostanza, un debito di cassa al quale la Provincia dovrà far fronte entro termini certi, determinando altrimenti possibili criticità nei bilanci dei soggetti creditori,

¹⁰ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

ed impone perciò un'attenta gestione dei flussi di cassa e delle modalità di erogazione dei trasferimenti ai soggetti a “finanza provinciale derivata”, programmando idonee modalità per il progressivo abbattimento della complessiva esposizione debitoria.

Per quanto riguarda il rispetto del limite di indebitamento prescritto dall'art. 62, c. 6, del d.lgs. n. 118/2011 il Collegio dei revisori ha attestato l'ampio rispetto del vincolo stabilito dalla norma. Tale risultato sconta, peraltro, come già rilevato nei precedenti giudizi di parifica, il mancato scorporo dalle entrate correnti delle risorse necessariamente destinate alla sanità (circa 1,2 miliardi di euro).¹¹

In merito alla composizione della voce “totale delle rate per debito in ammortamento” del prospetto di verifica dei “limiti di indebitamento” (art. 62, c. 6, d.lgs. n. 118/2011), la Provincia ha precisato che le stesse sono rappresentate per 50,8 milioni di euro da rate sul debito diretto e per 323,7 milioni di euro da rate sul debito garantito.¹²

22. In ordine alle **concessioni di credito** assegnate dalla Regione autonoma Trentino Alto Adige ex art. 1 della l.r. n. 8/2012 e ss. mm. possono essere richiamate, anche in questa sede, le osservazioni già formulate nelle relazioni di parifica dei rendiconti precedenti.

Si è infatti preso atto positivamente dell'adozione da parte della Provincia di piani di ammortamento ai sensi dell'art. 62, c. 4, del d.lgs. n. 118/2011 (deliberazioni Giunta provinciale n. 2285/2016 e n. 2024/2017) evidenziando, tuttavia, che non risulta adottata una disciplina contrattuale del rapporto debito/credito con la Regione.¹³

Sul punto in istruttoria la Provincia ha nuovamente osservato che *“l'articolo 5 della legge provinciale di stabilità per l'anno 2017 stabilisce che: “i flussi finanziari tra la Provincia e la Regione nonché tra gli enti e i soggetti del sistema territoriale provinciale integrato di cui all'articolo 79, commi 1 e 3, dello Statuto, disposti a qualsiasi titolo, sono esclusi da specifiche forme contrattuali”.*”, aggiungendo inoltre che *“la norma di cui si tratta assume quindi anche un rilievo interpretativo rispetto alle operazioni poste in essere precedentemente, come si ricava dal tenore formale che evoca i flussi finanziari disposti a qualsiasi titolo”.*¹⁴

¹¹ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606 Provincia ha riferito che il limite di indebitamento sarebbe comunque stato rispettato anche con lo scorporo delle entrate destinate alla sanità.

¹² Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

¹³ Cfr. relazione allegata decisione n. 3/SSRR/TAA/2017/PARI.

¹⁴ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

In merito si ribadisce quanto già rilevato dalle Sezioni Riunite nella relazione allegata alla decisione n. 3/SSRR/TAA/2017/PARI:

“...in disparte ogni considerazione in ordine alla “materia” che ha preteso di disciplinare il legislatore provinciale (“forme contrattuali”, riconducibile “all’ordinamento civile” di competenza esclusiva dello Stato ex art. 117 cost.), la nuova disposizione non può che valere solo per il futuro e, pertanto, permane l’obbligo di regolazione civilistica dei rapporti di debito/credito già instaurati tra la Regione e la Provincia autonoma”.

Desta perplessità il rimborso in modalità *bullet* della concessione di credito assegnata a Cassa del Trentino (v. deliberazione n. 291/2017 della Giunta regionale).

Si richiama, al riguardo, quanto disposto dall’art. 62 del d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 203/2008, che vieta alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, con norma espressamente qualificata come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica al fine di assicurare l’unità economica della Repubblica, *“... di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un’unica soluzione alla scadenza...”* (c.d. prestiti di tipo *bullet*).

Come è già stato rilevato, le concessioni di crediti erogate dalla Regione alle società *in house* provinciali (Trentino Sviluppo S.p.a. e Cassa del Trentino S.p.a.) saranno rimborsate, in concreto, dalla Provincia stessa che è, pertanto, il soggetto debitore sostanziale.¹⁵

¹⁵ Cfr. relazione allegata decisione n. 3/SSRR/TAA/2016/PARI nella quale si è già affermato quanto segue: “Non risulta inoltre chiara la modalità di restituzione delle concessioni di credito erogate dalla Regione autonoma Trentino Alto Adige direttamente alle società partecipate per il perseguimento delle finalità stabilite dalle deliberazioni provinciali con cui sono stati approvati i programmi di spesa.

Per quanto riguarda la Trentino Sviluppo S.p.a., come già rilevato anche in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto 2014, le risorse regionali affluite alla società *in house* risultano iscritte nel bilancio unicamente tra le “gestioni fuori bilancio” giacché è previsto che l’onere per il rimborso gravi interamente sulla Provincia autonoma. In definitiva, è quindi la Provincia autonoma il vero soggetto debitore verso la Regione anche per tali concessioni di credito (già erogate nella misura di euro 214.853.000,00), ancorché il debito non risulti attualmente iscritto né nel bilancio della società partecipata (se non tra le gestioni fuori bilancio), né in quello della Provincia autonoma.

Analogamente, anche Cassa del Trentino S.p.a., come sopra visto, pur contabilizzando tra i debiti del passivo dello stato patrimoniale le concessioni di credito ottenute dalla Regione autonoma, ha precisato che a tale esposizione sono “correlati contributi in conto annualità assegnati dalla Provincia” rilevati quali crediti nell’attivo patrimoniale. In sostanza, quindi, anche in tal caso è la Provincia autonoma il vero soggetto debitore verso la Regione per le somme erogate ex art. 1 L.R. n. 8/2012 (pari ad euro 214.853.000).

A tale conclusione si può agevolmente giungere anche solo considerando che le due società sono partecipate al 100% dal socio unico Provincia autonoma di Trento e costituiscono, in definitiva, solo un mero braccio operativo dell’Ente pubblico”.

La Provincia in istruttoria ha evidenziato che, pur essendo il divieto previsto dall'art. 62 del d.l. n. 112/2008 rivolto esclusivamente nei confronti degli enti territoriali, la stessa Amministrazione ha deciso autonomamente di estenderlo anche ai propri enti strumentali con deliberazione di Giunta provinciale n. 2450 del 29 dicembre 2016 a decorrere dalle operazioni attivate successivamente a tale data.¹⁶

Anche sulla finalizzazione delle risorse concesse a credito dalla Regione possono ripetersi in questa occasione le medesime osservazioni già formulate dalle Sezioni Riunite regionali nei precedenti giudizi di parifica.

La Provincia ha destinato, a partire dall'esercizio 2016, le risorse non ancora spese – modificando gli originari programmi – ad investimenti diretti dell'Ente che ne arricchiscono il proprio patrimonio (v. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 30/2015/QMIG).

Con riferimento alle risorse destinate al Fondo strategico del Trentino Alto Adige (complessivi 75 milioni di euro, incassati dalla Provincia nel 2017 circa 50 milioni di euro) si prende atto che le quote del Fondo sono contabilizzate nello stato patrimoniale della Provincia tra le immobilizzazioni finanziarie, voce “Altri titoli”, rilevando tuttavia che le finalità del fondo (sostegno finanziario alle imprese del territorio) non sono conformi all'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1, c. 1, della l.r. n. 8/2012, sostenuta dalle Sezioni Riunite nella decisione n. 2/2016/PARI.

Sempre con riferimento al Fondo strategico si raccomanda il continuo monitoraggio del valore delle quote, tenuto conto delle ingenti risorse pubbliche investite e del rischio comunque assunto.¹⁷

Per quanto riguarda la destinazione delle somme già impiegate da parte delle società beneficiarie dei crediti regionali (Cassa del Trentino S.p.a. e Trentino Sviluppo S.p.a.) permangono le criticità già evidenziate nei precedenti giudizi di parifica in ordine alla mancata finalizzazione ad investimenti ex art. 119 della Costituzione ed art. 3, c. 18, della l. n. 350/2003.

¹⁶ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

¹⁷ Con nota prot. PAT/RFP001-01/06/2018-0322022 la Provincia ha comunicato l'andamento del valore delle quote nell'ultimo triennio.

23. Le **garanzie** rilasciate dalla Provincia contribuiscono alla determinazione del limite quantitativo di indebitamento (pro rata annuale), in base a quanto prescritto dall'art. 62, c. 6, del d.lgs. n. 118/2011 (cfr. Sezione delle Autonomie deliberazione n. 30/2015/QMIG), salvo quelle per le quali sia stato accantonato l'intero importo del debito garantito.

La Provincia ha rilasciato numerose garanzie, alcune dotate di “copertura” garantita da limiti di impegno per contributi in conto annualità (1.409,8 milioni di euro) e una porzione residua non coperta da alcun contributo in conto annualità (115,7 milioni di euro). Pertanto, l'importo totale del debito garantito al 31/12/2017 è pari a 1.525,6 milioni di euro, a fronte di un totale iniziale garantito pari a 2.065,8 milioni di euro.

Anche in quest'occasione, non è stata data completa dimostrazione della finalizzazione ad investimenti di tutte le garanzie rilasciate dalla Provincia, non consentendo la verifica del rispetto della c.d. “regola aurea” (art. 119 Cost. e art. 74 Statuto di autonomia; cfr. Sezione delle Autonomie deliberazione n. 30/2015/QMIG). L'Amministrazione si è limitata a dare riscontro solo sulla destinazione delle garanzie rilasciate nel 2016 e nel 2017 ritenendo che per le garanzie concesse prima dell'entrata in vigore delle norme sull'armonizzazione non vigeva l'obbligo di destinazione ad investimenti in quanto, a detta della Provincia, *“le garanzie non erano assimilabili ad indebitamento”*.

Si ribadisce che la finalizzazione ad investimenti delle garanzie rilasciate dagli enti territoriali costituisce principio immanente all'ordinamento giuridico, già affermato ben prima dell'entrata in vigore delle norme sull'armonizzazione contabile (basti considerare quanto disposto dall'art. 207 del Tuel, d.lgs. n. 267/2000). Al riguardo, la Sezione regionale di controllo Lombardia, con la deliberazione n. 409/2013, e la Sezione regionale di controllo Piemonte, con la deliberazione n. 14/2007, hanno già avuto modo di precisare che nel rilasciare l'autorizzazione alla sottoscrizione di una garanzia *“...l'Ente deve tenere presente i principi basilari dettati dal legislatore, quali, in primo luogo, il generale divieto, per le regioni e gli enti locali, di ricorrere all'indebitamento per spese diverse da quelle di investimento (art. 119 Cost.). Il ricorso a questa forma di finanziamento appare, infatti, limitato ai soli casi in cui i relativi costi possano risultare neutralizzati dai benefici derivanti alla collettività dalla realizzazione dell'investimento. In virtù di tale ratio, nella disciplina del TUEL il rilascio di*

una garanzia, esponendo l'ente al rischio di escussione in caso di insolvenza del debitore, viene assimilato all'ipotesi di indebitamento”.

Sotto altro profilo, si richiama anche l'obbligo di documentare il rispetto delle norme europee in materia di aiuti di Stato (si veda Comunicazione della Commissione Europea sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie – 2008/C 155/02).

Si rileva, infine, quanto prescritto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (alleg. 4/2, punto 5.5, d.lgs. n. 118/2011) in base al quale, nel rispetto del principio della prudenza, si ritiene opportuno che, nell'esercizio in cui la garanzia è concessa, venga effettuato un accantonamento tra i “Fondi di riserva e altri accantonamenti”, al fine di destinare una quota del risultato di amministrazione a copertura dell'eventuale onere a carico dell'ente in caso di escussione del debito garantito. Non risulta che la Provincia abbia accantonato alcuna somma a fronte delle garanzie rilasciate nel 2017. Al riguardo, in istruttoria, l'Amministrazione ha dedotto di non aver ritenuto opportuno avvalersi della facoltà di procedere all'accantonamento di cui al punto 5.5 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 “...in quanto le rate sulle garanzie prestate a favore di enti ed altri soggetti sono state considerate nella verifica del rispetto del limite di indebitamento di cui al medesimo articolo.”. Si rileva che l'inclusione delle rate delle garanzie nel limite di indebitamento non esclude l'eventuale prudenziale valutazione di accantonare un fondo nel risultato di amministrazione.

24. Gli **strumenti finanziari derivati** sottoscritti da Cassa del Trentino S.p.a. e da Patrimonio del Trentino S.p.a. sono stati oggetto di un approfondito esame in occasione delle precedenti relazioni di parifica nelle quali sono state anche ricostruite le operazioni finanziarie sottostanti.

Cassa del Trentino S.p.a. ha sottoscritto due contratti della tipologia “Interest rate swap” il 1° marzo 2010 con Royal Bank of Scotland (nozionale di euro 24.687.538,74) e con Barclays Capital (nozionale di euro 24.687.538,74), entrambi con scadenza 31/12/2029.¹⁸

¹⁸ Il 19/12/2016 è giunto a scadenza un derivato sottoscritto da CdT il 24 settembre 2009 con Natixis S.p.a.

Analogamente, Patrimonio del Trentino S.p.a. ha concluso in data 18 febbraio 2011 due contratti di “Interest rate swap” con Dexia Crediop e MPS Capital Service (entrambi con nozionale di euro 31.737.966,30) con scadenza anche in questo caso il 31/12/2029.

Gli importi nozionali complessivi ammontano, quindi, ad un totale di 112.851.010,08 euro. Si conferma, in questa sede, l’andamento negativo sia del *mark to market*, sia del differenziale tra flussi di entrata e di uscita. In particolare, con riferimento al *mark to market* al 31 dicembre 2017 emerge, secondo i dati comunicati in istruttoria, un valore negativo complessivo pari a circa –12,2 milioni di euro (di cui circa –8,9 milioni di euro per i contratti di Patrimonio del Trentino S.p.a. e circa –3,3 milioni di euro per i contratti di Cassa del Trentino S.p.a.). Anche il differenziale tra flussi in entrata ed in uscita al 31 dicembre 2017 evidenzia un risultato negativo corrispondente a complessivi circa –20,9 milioni di euro (di cui circa –13,2 milioni di euro per i contratti di Patrimonio del Trentino S.p.a. e circa –7,7 milioni di euro per i contratti di Cassa del Trentino S.p.a.), in peggioramento di circa 3,3 milioni di euro rispetto al 31 dicembre 2016.

25. La Provincia autonoma di Trento non disponeva di una puntuale disciplina delle procedure di riconoscimento dei **debiti fuori bilancio**. La Corte ha più volte rilevato, nelle precedenti relazioni di parifica, che tale lacuna appariva difficilmente comprensibile e che tali posizioni debitorie non potevano non realizzarsi anche per la Provincia (si pensi alla tipica fattispecie della sentenza di condanna). Solo dall’esercizio 2016 tale criticità è stata superata a seguito dell’applicazione diretta delle disposizioni del d.lgs. n. 118/2011, tra le quali l’art. 73 rubricato “Riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio delle Regioni”.

La Provincia nel 2017 ha provveduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio con l’art. 36 della l.p. n. 9/2017 e con la l.p. n. 15/2017. Le leggi sono state trasmesse rispettivamente in data 7 agosto 2017 e 28 dicembre 2017 alla Procura regionale della Corte dei conti ai sensi dell’art. 23, c. 5, della legge n. 289/2002.

L’ammontare dei debiti fuori bilancio riconosciuti dal Consiglio provinciale con le citate leggi corrisponde all’importo di 3,62 milioni di euro, dei quali 3,58 milioni riferibili ad acquisti di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa (art. 73, c. 1, lettera e).

Al riguardo va evidenziato che il debito fuori bilancio costituisce una grave irregolarità contabile che si concretizza nell'assunzione di un'obbligazione pecuniaria in violazione delle norme di contabilità pubblica che riguardano le fasi della spesa e, in particolare, l'impegno della spesa. Dovrebbe quindi trattarsi di fattispecie a carattere eccezionale e residuale, consentite unicamente nelle cinque ipotesi tassativamente individuate dalla norma, tra le quali quella della lett. e) costituisce certamente la più grave, evidenziando l'incapacità dell'Ente di programmare e gestire la spesa.

Inoltre, tale carattere eccezionale implica che il procedimento non possa essere utilizzato per pagamenti ordinari relativi a servizi e forniture che ben potevano essere considerati in sede di programmazione dell'Ente.

Dall'analisi dei provvedimenti e delle relazioni istruttorie redatte dai dirigenti responsabili per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio è emerso che l'acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di cause:

- ritardi nell'assunzione del procedimento di impegno rispetto all'avvio del servizio, all'acquisto del bene, al rinnovo del contratto;
- errori materiali o disguidi organizzativi nell'iter procedurale che hanno determinato la mancata rilevazione dell'impegno nei termini.

Rari sono i casi di reali situazioni di urgenza motivata, ovvero di circostanze eccezionali ed imprevedibili che abbiano reso necessaria l'assunzione della spesa in violazione delle norme giuscontabili. Nella maggior parte dei casi un'adeguata programmazione ed una maggiore attenzione nelle procedure organizzative avrebbero consentito di assumere le spese secondo le ordinarie procedure contabili.

Al riguardo si evidenzia che anche il Collegio dei revisori, nella relazione sullo schema di rendiconto, ha rappresentato la necessità che l'ente si adoperi per ridurre ulteriormente i debiti fuori bilancio ed ha suggerito di ...” *valutare l'opportunità di adottare procedure, anche in fase preventiva, per raggiungere tale obiettivo.*”¹⁹

¹⁹ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606 la Provincia ha precisato che “... l'ammontare dei debiti fuori bilancio riconosciuti con le leggi provinciali n. 9 del 2017 e n. 15 del 2017 (3,62 milioni di euro, rispetto ai 7,3 milioni riconosciuti nel 2016) corrisponde allo 0,07% del totale delle somme impegnate nel 2017; tale limitata incidenza (peraltro in calo rispetto al 2016 quando il corrispondente valore era pari allo 0,13%), dimostra l'assoluta eccezionalità della fattispecie per la Provincia.”.

26. Per quanto concerne il **patto di stabilità** per l'anno 2017, l'obiettivo programmatico annuale 2017 (-78,13 milioni di euro), è stato rideterminato a seguito dell'assegnazione da parte dello Stato alla Provincia di spazi finanziari per l'importo di 70 milioni di euro (legge 232/2016, art. 1 c. 502). Tali spazi sono stati in un primo momento interamente ceduti dalla Provincia ai Comuni per favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, senza obbligo di restituzione da parte dei Comuni stessi. Successivamente, a seguito del monitoraggio sull'effettivo utilizzo, con la deliberazione n. 1721/2017 è stata riacquisita da parte della Provincia una quota degli spazi finanziari ceduti pari a circa 1,181 milioni di euro, che la Provincia ha a sua volta destinato al finanziamento di propri investimenti.

Il saldo obiettivo programmatico, rideterminato al netto degli spazi ceduti, è risultato pari a -9,311 milioni di euro.

Il saldo finanziario effettivo conseguito dalla Provincia è di 148,68 milioni di euro.

In merito alle modalità di compilazione del modello 2M/17/S la Provincia ha evidenziato che la voce SPA N 17 "Spazi acquisiti e non utilizzati" viene valorizzata in automatico dal sistema di monitoraggio del MEF e che i conteggi effettuati dal sistema non tengono conto dell'utilizzo degli spazi intervenuto attraverso la cessione degli stessi agli enti locali. Diversamente da quanto avvenuto nel prospetto per la certificazione del rispetto degli obiettivi di saldo (modello 2C/17), tale precisazione non è però riportata in nota sul modello 2M/17/S.

Infine la Provincia ha segnalato che la quota, pari a circa 1,181 milioni di euro riacquisita a seguito di monitoraggio e destinata al finanziamento di propri investimenti, non è stata indicata nella voce S8 "*investimenti effettuati a valere sugli spazi acquisiti*" del prospetto in quanto tale importo, seppur impegnato, non è stato pagato nell'anno.²⁰

27. Analogamente, risulta rispettato il **pareggio di bilancio** per l'anno 2017. Nel modello n. 2C/17 risulta certificato un saldo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali di segno positivo e pari a 23,98 milioni di euro.

Tale risultato, come emerge da apposita nota in calce al prospetto, non tiene conto dell'utilizzo degli spazi finanziari effettuato attraverso la cessione agli enti locali della

²⁰ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

provincia. Infatti, specularmente a quanto risulta dall'analogo prospetto inerente al patto di stabilità, la Provincia ha rappresentato che è stato valorizzato in automatico dal sistema il campo “*spazi acquisiti e non utilizzati*”, ancorché tali spazi debbano piuttosto ritenersi utilizzati, seppur mediante cessione ai Comuni.²¹

28. Con riferimento all'operazione di **estinzione anticipata mutui** di cui all'art. 22 della l.p. n. 14/2014 si richiama quanto già rilevato dalle Sezioni Riunite regionali nei precedenti giudizi di parifica e, da ultimo, dalla Sezione di controllo di Trento nella deliberazione n. 14/2018/FRG.

In particolare, in ordine all'incongruente contabilizzazione nei bilanci dei Comuni delle somme incassate dalla Provincia a titolo di “*concessione di crediti*” (che risultano tuttora impropriamente iscritte nei rendiconti comunali 2015 tra i “trasferimenti in conto capitale”) ed alla mancata valorizzazione nelle uscite della voce “rimborso prestiti” secondo i piani di ammortamento approvati dalla Giunta provinciale, l'Amministrazione ha trasmesso in istruttoria la circolare d.d. 2 marzo 2018 del Servizio Autonomie Locali con la quale sono state diffuse a tutti i Comuni indicazioni sui criteri di contabilizzazione in entrata (per il trasferimento provinciale a titolo di ex FIM) ed in uscita (per “Rimborso mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine a Amministrazioni locali”).

Inoltre, la Provincia ha comunicato che, specularmente alle indicazioni fornite ai Comuni, in sede di assestamento del bilancio 2018 procederà a riclassificare sul proprio bilancio la corrispondente quota di risorse da trasferire ai Comuni da spesa in conto capitale a spesa di parte corrente.

Infine, sul punto, l'Amministrazione ha confermato che provvederà ad integrare la circolare trasmessa ai Comuni, indicando la necessità di iscrivere anche nel conto del patrimonio o nello stato patrimoniale (per gli enti che hanno già adottato la contabilità economico-patrimoniale) l'ammontare complessivo del debito verso la Provincia connesso all'operazione di estinzione anticipata dei mutui, in tal modo ottemperando in pieno alle richieste della Corte.²²

²¹ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

²² Nota prot. PAT n. 241891 del 24 aprile 2018.

Si prende, quindi, positivamente atto delle recenti decisioni provinciali, orientate nella direzione di configurare l'operazione di estinzione anticipata dei mutui quale effettiva e concreta "*concessione di crediti*" sulla base di congruenti registrazioni contabili da parte sia dell'Ente creditore (Provincia), sia dell'Ente debitore (Comuni).

Per quanto concerne le somme pagate dalla Provincia a titolo di **indennizzi spettanti agli istituti di credito per l'operazione di estinzione anticipata dei mutui dei Comuni** (circa 18 milioni di euro), si richiama quanto già rilevato dalle Sezioni Riunite del Trentino Alto Adige nella relazione allegata alla decisione n. 3/2017/PARI e, da ultimo, dalla Sezione di controllo di Trento nella deliberazione n. 14/2018/FRG. In sintesi, tali somme sono state impropriamente contabilizzate dalla Provincia tra le "*concessioni di crediti*", pur non sussistendo alcun obbligo giuridico di restituzione a carico degli enti locali beneficiari, come chiaramente previsto dall'art. 22, c. 2, della l.p. n. 14/2014 e dalle relative deliberazioni applicative di Giunta provinciale. Nelle citate decisioni delle Sezioni Riunite regionali e della Sezione di controllo di Trento è stato rilevato che tali importi costituivano una spesa effettiva (e non un credito) da porre a carico del bilancio provinciale 2015 e che andavano correttamente contabilizzate anche ai fini del patto di stabilità del medesimo esercizio 2015 (che peraltro non presentava sufficienti spazi).

Al riguardo l'Amministrazione ha comunicato le modalità con cui adotterà le necessarie rettifiche contabili procedendo in sede di assestamento del bilancio 2018/2020 conformemente alle indicazioni fornite anche dalla Ragioneria generale dello Stato.²³

29. La **spesa per il personale** ammonta nel 2017, secondo i dati comunicati dalla Provincia, a complessivi 688,41 milioni di euro, di cui 482,89 milioni di euro imputabili al comparto scuola ed i restanti 205,52 milioni di euro riferiti al settore Autonomie locali – Provincia (impegni definitivi). In serie storica la spesa per il personale sostenuta nel 2017 (circa 688,41 milioni di euro) risulta in calo (- 2,05%) rispetto alla media del triennio 2011/2013 (circa 702,85 milioni di euro).

²³ Nota RGS n. 57441 d.d. 6 aprile 2018.

L'incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente (esclusi FPV e spesa sanitaria – missione 13 salute) si è attestata nel 2017 al 39,8%, in sensibile aumento rispetto all'esercizio 2016 (35,38%).

La consistenza media numerica del personale dipendente nel 2017 (comparto autonomie locali, ricerca e personale messo a disposizione, assegnato o in comando presso enti o società, comparto della scuola, insegnanti e personale amministrativo) risulta di n. 15.295 unità fisiche in aumento rispetto agli esercizi precedenti (nel 2016 la consistenza media risultava di 15.184 unità fisiche e nel 2015 la consistenza media risultava di n. 15.278 unità fisiche).

I capitoli relativi alle spese per il personale hanno subito una revisione a seguito della riclassificazione del bilancio 2016-2018 secondo il nuovo piano dei conti previsto dal d.lgs. n. 118/2011. In particolare, in base all'art. 14 del d.lgs. n. 118/2011, c. 3-bis, *“Le Regioni, a seguito di motivate ed effettive difficoltà gestionali per la sola spesa di personale, possono utilizzare in maniera strumentale, per non più di due esercizi finanziari, il programma “Risorse umane”, all'interno della missione “Servizi istituzionali, generali e di gestione”. La disaggregazione delle spese di personale per le singole missioni e i programmi rappresentati a bilancio deve essere comunque esplicitata in apposito allegato alla legge di bilancio, aggiornata con la legge di assestamento e definitivamente contabilizzata con il rendiconto”*.

Dall'analisi del rendiconto, nel programma “Risorse umane”, all'interno della missione “Servizi istituzionali, generali e di gestione” risulta una spesa di circa 265,67 milioni di euro, di cui 245,70 milioni di euro relativi a redditi da lavoro dipendente, 12,52 milioni di euro per imposte e tasse a carico dell'ente (complessivi 258,22 milioni di euro come da “elenco spese del personale disaggregato su missioni e programmi”), 4,66 milioni di euro relativi a acquisto beni e servizi, 34,90 mila euro per trasferimenti correnti e 2,75 milioni di euro per rimborsi e poste correttive delle entrate.

Risulta pertanto non chiara la quantificazione della spesa del personale comunicata dalla Provincia in istruttoria (euro 205,52 milioni di euro) alla luce di quanto riportato nel rendiconto, programma “Risorse umane” (euro 258,22 milioni di euro, esclusi trasferimenti correnti, acquisto di beni e servizi, e rimborsi e poste correttive delle entrate). Analogamente, nei programmi 1 “Istruzione prescolastica” e 2 “altri ordini di istruzione non universitaria” della medesima missione 4 risulta impegnato un importo relativo alla

spesa di personale del comparto scuola pari a 498,57 milioni di euro (esclusi trasferimenti correnti e acquisto di beni e servizi), anche in questo caso, non coincidente con quello comunicato dalla Provincia (482,89 milioni di euro).

Sul punto, la Provincia ha riferito quanto segue:

“Per quanto riguarda la quantificazione della spesa del personale riportata in istruttoria (euro 205.521.258,42), come dettagliato in tale sede, la stessa è riferita ai capitoli che compongono il limite di spesa autorizzato dalla legge finanziaria, il quale non include le risorse afferenti il rinnovo contrattuale. Nel programma "Risorse umane" della missione "Servizi istituzionali, generali e di gestione", alla voce redditi da lavoro dipendente (macroaggregato 101) sono inserite anche altre spese - in particolare, le spese per il personale comandato e messo a disposizione di altri enti, per il servizio mensa e per il premio trattamento di fine rapporto — e non sono incluse invece le spese afferenti i rimborsi per il personale comandato da altri enti; l'ammontare complessivo risulta quindi pari a euro 245.701.663,21.

Per quanto riguarda la quantificazione della spesa del personale scuola riportata in istruttoria (euro 482.897.392,19), si ribadisce che la stessa è riferita ai capitoli che compongono il limite di spesa autorizzato dalla legge finanziaria, incluse le risorse afferenti i gradoni del personale docente e al netto degli oneri afferenti il rinnovo contrattuale. Rispetto a tale quantificazione, l'importo di euro 468.482.075,99 indicato dalla Corte, si riferisce al macroaggregato 101 — redditi da lavoro dipendente - della Missione 4 "Istruzione e diritto allo studio"; tale importo non tiene conto di alcune voci - in particolare, delle spese riferite all'IRAP e alle missioni - e include invece la spesa per il servizio di mensa.

L'ammontare complessivo della spesa del comparto scuola, pari a euro 703.326.303,37 comprende, oltre ai 482.897.392,19 euro di cui sopra, in particolare, i trasferimenti alle istituzioni scolastiche e formative e la spesa per l'acquisto di beni e servizi afferenti al settore in esame.”²⁴

Si raccomanda la massima attenzione alle politiche di contenimento della spesa del personale in coerenza con i principi stabiliti dalla normativa statale di coordinamento finanziario. In proposito, si rileva che la Corte costituzionale in varie occasioni ha avuto modo di affermare che la disciplina del rapporto di lavoro delle regioni con i propri

²⁴ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

dipendenti, anche con riferimento all'aspetto retributivo, rientra nella materia "ordinamento civile", di competenza esclusiva statale (sentenza n. 61/2014 su ricorso della Provincia autonoma di Bolzano in merito a varie disposizioni di contenimento della spese del personale recate dal d.l. n. 78/2010; sentenza n. 18/2013 nella quale è stato stabilito che la disciplina del trattamento economico dei dirigenti regionali appartiene alla competenza esclusiva dello Stato in materia di "ordinamento civile").

A tal riguardo desta perplessità l'erogazione, per effetto della "clausola di salvaguardia" di cui all'art. 76 del CCPL Dirigenza 2002/2005, da parte della Provincia ai dirigenti generali ad esaurimento e ai dirigenti assegnati ad altro incarico della retribuzione di posizione della fascia più favorevole in godimento, qualora il nuovo incarico sia collocato ai fini della graduazione in una fascia per la quale è prevista una retribuzione di posizione inferiore. In tale ipotesi, l'interessato conserva per la durata di cinque anni²⁵ la retribuzione di posizione. Sono computate ai fini della clausola di salvaguardia anche eventuali rideterminazioni di carattere generale, in aumento della retribuzione di posizione riferita alla struttura di provenienza, non connesse a variazioni organizzative, ove intervenute nell'ambito dell'originario quinquennio di assegnazione dell'incarico di provenienza.

Detto meccanismo opera altresì nei casi di mutato posizionamento di una struttura dirigenziale nella graduazione delle strutture.

La richiamata clausola della contrattazione collettiva, così come analoghe disposizioni contrattuali quali, tra le altre, l'art. 75, c. 6 del citato CCPL Dirigenza e l'art. 56, c. 2 bis, del CCPL area non dirigenziale, sembra porsi in contrasto con l'art. 7, c. 5, del decreto legislativo n. 165 del 2001²⁶ che, nel sancire in modo espresso il principio di corrispondenza tra retribuzione e prestazione effettivamente resa, attua i fondamentali principi costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, declinato come economicità, efficienza ed efficacia (art. 97 Cost.) e della proporzionalità della retribuzione rispetto alla quantità e qualità dell'attività prestata (art. 36 Cost.).

²⁵ Con nota prot. PAT n.357381/29-2018-39 di data 18 giugno 2018, la Provincia ha precisato che "per gli incarichi assegnati dopo il 29 dicembre 2016 la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 76 è riconosciuta per tre anni anziché cinque".

²⁶ L'art. 7, comma 5, del d. lgs. n. 165/2001 dispone che "*Le amministrazioni pubbliche non possono erogare trattamenti economici accessori che non corrispondano alle prestazioni effettivamente rese*".

Questo meccanismo, nella parte in cui garantisce al dirigente titolare di un incarico di minore rilevanza rispetto a quello già ricoperto, e quindi con diminuite responsabilità, la percezione – sia pure per un arco temporale delimitato – di retribuzioni di posizione connesse alla posizione della fascia più favorevole precedentemente in godimento, sembrerebbe altresì contravvenire al principio di corrispettività tra il trattamento economico e la caratteristica degli incarichi conferiti, sancito dall'art. 35, c. 3, della l. p. 3 aprile 1997, n. 7.²⁷

In tal senso si dubita, quindi, della legittimità degli impegni e pagamenti per un importo complessivo di euro 41.800,71, riferiti ai capitoli di spesa n. 959501 (per euro 30.508,29), n. 959502 (per euro 8.699,02) e n. 959503 (per euro 2.593,20).

Si prende positivamente atto dell'approvazione con delibera di Giunta n. 978 del 15 giugno 2018 del “Piano triennale 2018-2020 dei fabbisogni di personale, previsto dall'art. 63 della legge sul personale della Provincia”.

30. La spesa complessiva sostenuta nel 2017 dall'intero “comparto Provincia” (Provincia, Azienda sanitaria, società controllate, fondazioni, Agenzie, enti pubblici) per **collaborazioni esterne, incarichi di consulenza, studi e ricerca** – risultante da un approfondimento istruttorio – ammonta, tenuto conto che il dato sconta la disomogeneità degli importi considerati che sono in parte derivanti dagli impegni (per gli enti in contabilità finanziaria) e in parte dai costi di competenza (per gli enti in contabilità economica), a 29,35 milioni di euro, in aumento del 6% circa rispetto all'esercizio precedente (era di 27,69 milioni di euro).

Si segnalano gli incrementi di spesa registrati negli incarichi assegnati dalla Provincia (sia della spesa impegnata, +25,53%, sia della spesa pagata, +9,95%), tra cui spicca l'incremento consistente delle spese per l'affidamento degli incarichi di progettazione e di altre attività tecniche (sia della spesa impegnata, +70,81%, sia di quella pagata +88,60%), dalle Agenzie (sia della spesa impegnata, 57,90%, sia della spesa pagata, +28,34%), dagli enti pubblici (sia della spesa impegnata, 10,46%, sia della spesa pagata, +6,90%) dal

²⁷ L'art. 35, c. 3, della l. p. 3 aprile 1997, n. 7 dispone che “La retribuzione del personale in possesso della qualifica di direttore è determinata dai contratti collettivi previsti dal titolo V in base alle caratteristiche degli incarichi conferiti e alle valutazioni ottenute”.

comparto “società” (+9,58%; i più evidenti aumenti di tale voce di spesa si notano in Trentino Trasporti, Trentino Riscossioni, Trentino Sviluppo, Patrimonio del Trentino) e dall’Azienda provinciale per i servizi sanitari (+7,26%).

31. Con riguardo al **coordinamento della finanza locale**, in base all'articolo 16 della legge provinciale n. 21 del 30 dicembre 2015 (che ha modificato il comma 1 dell'art. 8 della legge provinciale n. 27 del 2010) i Comuni trentini, dall’esercizio 2016, non applicano più le regole del patto di stabilità ma assicurano il rispetto del pareggio di bilancio “...secondo quanto previsto dalla normativa statale e provinciale in materia di armonizzazione dei bilanci”. In istruttoria²⁸ è stato chiesto alla Provincia di comunicare gli esiti delle verifiche effettuate, riferite agli esercizi 2016 e 2017, in merito al rispetto del pareggio di bilancio da parte dei Comuni e del contenimento della spesa corrente.

Al riguardo la Provincia ha comunicato che ciascun ente ha inviato, entro il termine del 30 marzo 2017, la certificazione dei risultati conseguiti nel 2016. In base alle certificazioni trasmesse, il Servizio autonomie locali ha riferito di aver verificato che tutti i Comuni e le Comunità hanno raggiunto l’obiettivo del pareggio di bilancio come disciplinato dalla normativa statale e che il saldo finale di competenza complessivo risulta pari a 82 milioni di euro.

Con riferimento ai risultati conseguiti nel 2017, la relativa certificazione è stata trasmessa alla Provincia da ciascun ente entro il termine perentorio del 31 marzo 2018.

In base alle certificazioni trasmesse, il Servizio autonomie locali ha comunicato di aver verificato che tutti i Comuni e le Comunità hanno raggiunto l’obiettivo del pareggio di bilancio come disciplinato dalla normativa statale e che il saldo finale di competenza complessivo risulta pari a 71 milioni di euro per i Comuni e 10 milioni di euro per le Comunità.

La Provincia ha trasmesso, da ultimo, i dati analitici di dettaglio relativi ai singoli Comuni.²⁹

²⁸ Nota prot. n. 67 del 2 febbraio 2018, quesito n. 28.

²⁹ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

Si rileva, inoltre, che l'art. 10, c. 2, lett. d), della l.p. n. 20/2016 (legge di stabilità provinciale 2017) nel modificare l'art. 8, c. 1, della citata l.p. n. 27/2010 ha disposto che con provvedimento adottato d'intesa tra la Giunta provinciale e il Consiglio delle autonomie locali sono definite sia le modalità di monitoraggio e di certificazione delle risultanze del pareggio di bilancio, nel rispetto degli obiettivi fissati per il sistema territoriale provinciale integrato, sia *“le relative sanzioni a carico degli enti locali”*.

Su ricorso del Governo, la Corte costituzionale, con sentenza n. 124/2018, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma appena citata, nella parte in cui introduce le parole *“... nonché le relative sanzioni a carico degli enti locali”*.

La Consulta ha statuito che, in base al proprio costante orientamento sui confini tra competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e competenza statutaria delle autonomie speciali in tema di finanza locale, *“...emerge in modo inequivocabile come la definizione delle sanzioni applicabili spetti allo Stato, dal momento che, “per quel che attiene al sistema sanzionatorio, la finanza delle Regioni a statuto speciale è ... parte della ‘finanza pubblica allargata’ nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell’esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica” (sentenza 425 del 2004).”*.

Al riguardo, la Provincia ha comunicato in istruttoria che, in sede di assestamento del bilancio provinciale, sarà disposta la modifica dell'art. 8, comma 1, della legge provinciale n. 27/2010 con l'abrogazione dell'inciso dichiarato incostituzionale. Conseguentemente, agli enti locali trentini saranno applicate le sanzioni previste dalla normativa nazionale.³⁰

32. L'Amministrazione ha evidenziato che le misure relative al **contenimento della spesa corrente** contenute nel piano di miglioramento oppure nel progetto di riorganizzazione dei servizi relativo alla gestione associata/fusione sono allegate al bilancio di previsione 2017 di ogni Comune. Tuttavia, la Provincia ha specificato che con il passaggio al nuovo sistema contabile armonizzato è stato necessario modificare radicalmente la modalità di acquisizione informatica dei dati relativi ai bilanci di previsione ed ai conti consuntivi dei

³⁰ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

Comuni e che solo alla fine del 2017 la nuova banca dati è stata completamente alimentata con i dati finanziari relativi a tale esercizio.

In conclusione, dunque, anche quest'anno gli esiti delle verifiche effettuate dalla Provincia sugli enti locali non sono stati comunicati in quanto tale attività di controllo non risulta ancora effettuata, ma sarà attivata, secondo quanto riferito dall'Amministrazione, solo a partire dal corrente esercizio 2018.

33. Per quanto concerne gli **altri enti appartenenti al sistema territoriale provinciale integrato**, va premesso che la Provincia autonoma di Trento non ha adottato una specifica deliberazione di individuazione e ricognizione degli enti e degli organismi strumentali, pubblici e privati, nonché degli enti e organismi ad ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria che nel loro insieme costituiscono il “sistema territoriale integrato”.³¹

La necessità di procedere ad una ricognizione, sistematica e periodica, dei soggetti inclusi nel sistema territoriale integrato appare opportuna con particolare riferimento agli “enti ad ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria”, sia a carattere pubblico che privato.

Ciò posto, per l'esercizio 2017 la Provincia ha emanato, ex art. 2 della l.p. n. 27/2010, alcune direttive finalizzate al conseguimento della razionalizzazione e qualificazione di alcune voci di spesa da parte di agenzie, enti strumentali (artt. 32 e 33 della l.p. n. 3/2006), Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura e aziende pubbliche di servizi alla persona.

Tuttavia, gli esiti delle verifiche e del monitoraggio effettuati dalla Provincia sulla gestione 2017 (ex art. 2, c. 3, della citata legge provinciale) non sono stati comunicati in quanto non ancora disponibili.

³¹ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606 la Provincia ha evidenziato che gli enti e gli organismi strumentali pubblici o privati della Provincia sono individuati dall'allegato A della l.p. n. 3/2006, precisando altresì che “L'appartenenza al perimetro del sistema territoriale integrato è ribadito inoltre con la deliberazione della Giunta provinciale che annualmente definisce le misure a carico dei predetti soggetti per l'attuazione della manovra economico finanziaria della Provincia. Con riferimento all'esercizio 2017, la deliberazione è la n. 2086 del 2016. Relativamente alla Camera di Commercio, all'Azienda sanitaria, all'Università degli studi di Trento, gli stessi sono già individuati dall'articolo 79 comma 3 dello Statuto quali soggetti del sistema territoriale integrato di competenza di ciascuna Provincia. Anche nei confronti di tali enti sono definiti, con modalità diverse, obblighi, vincoli e misure al fine di garantire il concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. Le deliberazioni per il 2017 sono: la n. 2456 del 2016 per la CCIAA, la n. 2413 del 2016 per l'Azienda sanitaria e la n. 830 del 2017 per l'Università degli studi di Trento. Anche gli enti locali della Provincia sono individuati direttamente dall'articolo 79, comma 3 dello Statuto quali soggetti del sistema territoriale integrato della stessa”.

34. La **spesa sanitaria** (spesa impegnata in conto competenza: circa 1.216,9 milioni di euro) ha inciso per il 26,62% sulla spesa finale del bilancio provinciale, partite di giro escluse (nel 2016: 29,77%; nel 2015: 22,81%; nel 2014: 25,79%; nel 2013: 26,56%).³² La parte corrente nel 2017 è stata pari al 95,1% del totale della spesa sanitaria (spesa impegnata in conto competenza) (90,38% nel 2016, 94,92% nel 2015).

Il rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2017, nella nuova struttura conforme agli schemi prescritti dall'armonizzazione contabile, distingue, all'interno della Missione 13 - Tutela della salute, tra "Programma 01 – Servizio sanitario regionale – finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA", con impegni nel 2017 per 1.136,91 milioni di euro e "Programma 02 Servizio sanitario regionale – finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA", con impegni nel 2017 per 19,79 milioni di euro. Tra i capitoli dedicati al finanziamento ordinario corrente, il capitolo "441020 - 000 Spese per l'assegnazione all'azienda provinciale per i servizi sanitari per la mobilità sanitaria pregressa", riporta impegni per il 2017 ammontanti a 500.000 euro. A fine esercizio i residui passivi relativi agli esercizi precedenti sono stati tutti pagati (pari a 1,16 milioni di euro), mentre quelli maturati in competenza sono pari a 500.000 euro.³³

Va rilevato che parte del debito pregresso per mobilità sanitaria passiva risulta ancora contabilizzato – come già evidenziato nel precedente giudizio di parifica e nella deliberazione n. 25/2015 della Sezione di controllo di Trento – in capitoli di parte capitale (53,30 milioni di euro capitolo 444000-005 "Fondo sanitario provinciale di parte capitale" – art. 005 – Fondo per particolari progetti e iniziative per la qualificazione dell'assistenza sanitaria).

Appare rilevante lo scarso indice di smaltimento dei residui passivi di parte capitale che in totale è dello 0,80%, in particolare 0,51% per gli investimenti sanitari e 1,87% per le ulteriori spese in materia sanitaria.

Si rileva, infine, che l'art. 38, c. 6, della l.p. n. 18/2015 nell'escludere l'applicabilità alla Provincia del titolo II del d.lgs. n. 118/2011 appare in contrasto con l'art. 19, c. 2, del medesimo decreto legislativo, in base al quale le disposizioni di tale titolo si applicano

³² La variazione della composizione della spesa sanitaria si giustifica in parte per effetto dell'applicazione dei nuovi principi contabili, con l'inclusione di alcuni capitoli non classificati in tale voce nel rendiconto 2015.

³³ Gli impegni del 2016 sul medesimo capitolo ammontavano a 563.420,00 euro, poi transitati tra i residui. I residui a fine esercizio 2016 risultavano pari ad euro 1.163.420,00 (di cui euro 563.420,00 di competenza ed euro 600.000,00 da esercizi precedenti).

anche alle regioni nella parte del bilancio regionale che riguarda il finanziamento e la spesa del relativo servizio sanitario³⁴.

Occorre dare evidenza che la Provincia, in accoglimento delle osservazioni formulate nel Tavolo tecnico di monitoraggio della spesa sanitaria, ha disposto, nel bilancio dell'esercizio 2017 della APSS,³⁵ l'allocazione nella voce di conto economico AA0080 della quota di contributi a carico dell'ente territoriale aggiuntiva rispetto a quella minima fissata dall'Intesa Stato-Regioni, destinata comunque sempre alla copertura dei maggiori costi per l'erogazione dei LEA, e nella voce AA0090 della quota di contributi destinati a finanziare prestazioni aggiuntive a titolo di copertura extra LEA.

Correlativamente nel bilancio provinciale le risorse allocate nel conto economico dell'APSS nella voce AA0080 "Contributi da regione o Prov. Aut. (extra Fondo) – risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA" sono state appostate nella Missione 13 "Tutela della salute", Programma 01 "Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA", Capitolo 442000 - 000 "Fondo per l'assistenza integrata (spese correnti)", mentre le risorse allocate nella voce AA0090 "Contributi da regione o Prov. Aut (extra Fondo) – risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura extra LEA" sono state appostate nella Missione 13 "Tutela della salute", Programma 02 "Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA", Capitolo 441040 - 000 "Spese per le funzioni del servizio sanitario provinciale - trasferimenti all'azienda provinciale per i servizi sanitari (servizi superiori ai LEA)".

35. Con riguardo alle **spese correnti per il funzionamento degli Organi istituzionali**, la spesa impegnata per il funzionamento del Consiglio provinciale e per il funzionamento della Giunta hanno subito un incremento rispetto alla gestione 2016 (rispettivamente +6,11% e +0,45%).

³⁴ In merito la Provincia con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606 ha rappresentato "come, con il medesimo comma 6 dell'art. 38 della L.P. n. 18 del 2015, la Provincia abbia comunque disposto l'applicazione, a decorrere dal 2016, da parte dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, delle disposizioni del precitato Titolo II che disciplinano il bilancio e la contabilità; ciò al fine di garantire uniformità e confrontabilità dei dati con i restanti enti del territorio nazionale che gestiscono la spesa sanitaria."

³⁵ Come è stato rilevato nel modello CE consolidato relativo al IV trimestre 2017 trasmesso a questa Sezione di controllo a seguito di specifica richiesta istruttoria (quesito 96, nota istruttoria n. 67 del 2 febbraio 2018).

36. Per quanto riguarda gli **organismi partecipati** si evidenzia che le partecipazioni dirette della Provincia al 31/12/2017 risultano essere 19, delle quali 11 di controllo, mentre le partecipazioni indirette (considerando solamente quelle di secondo livello) risultano essere complessivamente 139, a cui devono essere aggiunte le 70 società estere partecipate da Finest.

Con riferimento alle partecipazioni indirette, si rileva che la Provincia risulta detenere partecipazioni di controllo nelle seguenti società: Paros S.r.l. (partecipata in via totalitaria da Cassa del Trentino S.p.a.), Garniga Terme, Trento Fiere S.p.a. e in alcune società partecipate da Trentino Sviluppo (come ad esempio Trentino Marketing S.r.l, IGF S.p.a., Trento Funivie S.p.a., Funivia Col Margherita S.p.a., Pejo Funivie S.p.a.).

A fronte di iniziali criticità, già evidenziate nei precedenti giudizi di parificazione e nella deliberazione della Sezione di controllo di Trento n. 25/2015, va dato atto dell'intensa attività in essere finalizzata alla razionalizzazione e alla riorganizzazione del complessivo assetto del c.d. "gruppo Provincia". Numerosi, infatti, sono stati i provvedimenti adottati al fine di conseguire l'accorpamento e la riduzione delle partecipazioni societarie detenute dalla Provincia autonoma di Trento (da ultimo, deliberazioni n. 1560/2017 e n. 504/2018, con le quali sono state rispettivamente approvate la *"Ricognizione delle partecipazioni possedute dalla Provincia autonoma di Trento al 31 dicembre 2016 ex art. 7, comma 10, della legge provinciale 29 dicembre 2016, n. 19"* e la *"Seconda relazione sullo stato di attuazione del Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali – 2016"*).

In sostanza, l'obiettivo principale perseguito dall'Amministrazione è quello di aggregare per poli specializzati le varie partecipazioni societarie (polo della liquidità, polo dei trasporti, polo dell'informatica e delle telecomunicazioni, polo dello sviluppo territoriale, polo del patrimonio immobiliare) procedendo alla dismissione di partecipazioni non più funzionali all'interesse pubblico e monitorando nel tempo i risultati conseguiti.

Va peraltro rilevato che, allo stato attuale, i risparmi conseguiti dal complesso procedimento di riorganizzazione sono riferibili solo all'accorpamento dei consigli di amministrazione e quindi alla riduzione dei compensi spettanti agli amministratori, mentre non sono noti i costi sostenuti per l'attività di razionalizzazione, tenuto conto delle varie consulenze affidate ad *advisor* esterni.

Infine, desta perplessità l'acquisto della partecipazione in Pensplan Invest SGR s.p.a., società per la quale era già stata stabilita la cessione delle quote ai privati. Al riguardo non risulta chiara la stretta connessione ed indispensabilità della partecipazione societaria con l'attività istituzionale della Provincia.

Con riferimento ai risparmi conseguiti sino ad ora con l'operazione di razionalizzazione ed ai relativi costi sostenuti l'Amministrazione ha rilevato quanto segue:

“Al netto dell'operazione infra - societaria di distribuzione del dividendo in natura mediante cessione alla Provincia di azioni di Autostrade del Brennero S.p.A., il saldo fra la somma di risparmi e proventi (Euro 5.958.077,58) e l'importo delle uscite (Euro 555.785,63) è positivo e pari ad Euro 5.402.291,95”.

“L'unico contratto di advisor esterno per l'attuazione degli indirizzi in materia di razionalizzazione societaria riguarda la costituzione del polo della liquidità.

*Come è scritto nella precitata deliberazione giuntale n. 504 di data 29 marzo 2018, è stata espletata la procedura per la scelta del contraente relativamente all'affidamento "del servizio di consulenza e assistenza contabile - fiscale, economico -finanziaria - gestionale e giuridico - procedurale finalizzata all'aggregazione di Cassa del Trentino". Ad oggi è stata regolarmente attivata e conclusa la prima fase del contratto, cui è seguita la liquidazione da parte di Cassa del Trentino S.p.A. del compenso di Euro 52.472, oltre IVA, per complessivi Euro 64.015,84. Nel confermare la strategicità del progetto di creazione del polo della liquidità, è stata ravvisata la necessità di un ulteriore periodo per il confronto istituzionale con i Comuni. Cassa del Trentino S.p.A. ha quindi prorogato il contratto con KPMG Advisory S.p.A. dal 16 febbraio 2018 al 16 giugno 2019 a parità di condizioni contrattuali”.*³⁶.

In merito a Pensplan Invest SGR Spa, la Provincia ha dedotto quanto segue:

“Il rispetto del requisito denominato "vincolo di scopo" è assicurato dal combinato disposto dell'articolo 24, comma 1, della legge provinciale 27 dicembre 2010, n. 27, e dall'articolo 22 della legge provinciale 2 agosto 2017, n. 9. Infatti, l'ordinamento provinciale in materia di società partecipate dalla medesima prevede all'articolo 24, comma 1, della legge provinciale 27 dicembre 2010, n. 27, la possibilità di partecipare a società, anche indirettamente, nel rispetto

³⁶ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

di quanto previsto dagli articoli 3, 4, 5, comma 3, e 7, commi 3 e 4, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Se la partecipazione o la specifica attività da svolgere sono previste dalla normativa statale, regionale o provinciale, i vincoli di scopo e di attività quali condizioni prescritte dell'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, si intendono rispettati. In base all'articolo 5, comma 1, decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, la partecipazione in società è subordinata alla verifica della sostenibilità economica, patrimoniale e finanziaria dell'attività svolta, della convenienza economica e della compatibilità con il diritto europeo e con i principi dell'azione amministrativa e all'accettazione di un costante monitoraggio, nel caso di società in house, a meno che "l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative". L'eccezione all'onere di motivazione analitica secondo i canoni ora riportati è data per l'acquisto della partecipazione in PensPlan Invest SGR S.p.A. da quanto in proposito statuisce l'articolo 22 della legge provinciale 2 agosto 2017, n. 9, recante "Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2017 – 2019".³⁷

Inoltre, in ordine alla compatibilità dell'acquisizione delle azioni di Pensplan Invst S.p.a. con la disciplina degli aiuti di Stato, l'Amministrazione ha dedotto quanto segue:

*“Secondo la disciplina europea sul divieto agli Aiuti di Stato i trasferimenti, o aiuti, ad intermediari finanziari sono illegittimi nella misura in cui non sono in linea con le condizioni di mercato. Le operazioni previste nel provvedimento giuntale sopra richiamato non prevedono "aiuti" a soggetti privati. La violazione della disciplina sugli Aiuti di Stato — come peraltro già osservato — potrebbe manifestarsi eventualmente, non con l'acquisizione in mano pubblica delle azioni di Pensplan Invest SGR S.p.A., quanto con l'affidamento del Fondo strategico a Pensplan Invest SGR S.p.A., ma questo affidamento non è stato disposto dalla deliberazione provinciale in argomento”.*³⁸

37. In ordine ai **controlli interni** a decorrere dal 1° gennaio 2017, come previsto dall'art. 78-bis 6, c. 6, della legge provinciale di contabilità, come integrata dalla l.p. n. 7/2016, è stato costituito ed è entrato in funzione il collegio dei revisori dei conti. Il collegio ha operato

³⁷ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

³⁸ Nota prot. PAT/P001/2018-367106/29-2018-38 d.d. 20 giugno 2018, pervenuta il 22 giugno 2018.

secondo quanto previsto dalla normativa, dando conto della propria attività svolta in raccordo con la Sezione di controllo (invio di referti, pareri, relazioni e verbali).

Per quanto riguarda il **controllo di gestione** è stato trasmesso in istruttoria il referto finale per l'anno 2017 nel quale sono indicati una serie di dati ed informazioni relative alle risorse umane utilizzate, ai costi sostenuti e ai processi (attività). Il referto non analizza, tuttavia, gli scostamenti rispetto agli obiettivi, le azioni correttive e la riprogrammazione degli obiettivi medesimi.

In ordine al **controllo strategico** si rileva che anche per il 2017 non risulta attivato un compiuto sistema in grado di supportare il monitoraggio e la verifica dell'attuazione degli obiettivi della Giunta provinciale. È stata, peraltro, delineata una proposta di linee guida per il controllo strategico che prevede due cicli, uno annuale di programmazione, controllo, revisione dei programmi e uno di valutazione e impatto legato a singoli programmi strategici (con riferimento alla legislatura). La messa in pratica delle linee guida dovrebbe portare all'inizio del 2019 all'elaborazione dei report di controllo strategico.

Per quanto riguarda il **controllo di regolarità contabile** la Provincia ha comunicato gli esiti e sintetizzato le azioni correttive poste in essere in conseguenza dei controlli effettuati sui provvedimenti amministrativi della Giunta e dei dirigenti, sugli atti gestionali di questi ultimi e sulle liquidazioni e le relative poste di liquidazione.

L'attività di **controllo sulla trasparenza e sulla legalità** dell'azione amministrativa è stata introdotta nel corso del 2016 e nel medesimo esercizio è stata costituita l'unità per il controllo sulla trasparenza e sulla legalità. Nel 2017 è stato perfezionato il processo di controllo estendendolo ad alcuni tipi di atti prima non previsti e ad alcune agenzie non sottoposte a controllo. Su 213 provvedimenti esaminati (35 deliberazioni di Giunta provinciale e 178 determinazioni dirigenziali) 47 hanno avuto riscontro positivo, 159 esito positivo con osservazioni e 7 esito negativo (riscontrata assenza dei presupposti di fatto o di diritto, carenza nelle motivazioni).

Da ultimo è pervenuta alla Sezione di controllo di Trento la relazione annuale del Presidente della Provincia autonoma sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017.³⁹

³⁹ Nota Pat prot. n. 316275 del 30/05/2018.

38. Per quanto concerne la gestione dei **fondi comunitari** nel corso del 2017 le autorità della Provincia non sono state oggetto di missioni di *fact finding* da parte delle autorità europee (nel corso del 2015 erano invece stata effettuate due missioni relative ai fondi FESR e a fondi FSE). Le autorità provinciali hanno, quindi, dato conto dei controlli di primo livello effettuati dall'Autorità di gestione, di secondo livello effettuati dall'Autorità di audit e delle segnalazioni di frodi o irregolarità.

Per quanto riguarda gli esiti dei controlli di primo livello sui fondi FSE, l'Autorità di gestione ha affermato che le irregolarità rilevate hanno avuto natura individuale e numericamente limitata tali da non comportare evidenze di specifiche carenze nel sistema di gestione e controllo. In conseguenza agli esiti dei controlli l'autorità procede con la riduzione degli stati di avanzamento, con il non riconoscimento delle spese sostenute, con l'applicazione di sanzioni e con il recupero a saldo. Per i controlli sui fondi FESR, analogamente a quelli FSE l'Autorità ha sostenuto che gli stessi non hanno fatto emergere situazioni di particolare gravità. È stato inoltre comunicato che le rettifiche a seguito dei controlli di primo livello sono risultate corrispondenti al 22,53% del totale degli importi sottoposti a controllo.

L'Autorità di audit ha comunicato di aver effettuato un campionamento casuale e che le irregolarità individuate hanno rappresentato un tasso di errore del 0,76% dell'importo totale della popolazione campionata.

Infine, con riferimento alle segnalazioni di frodi è stato comunicato che nel corso dell'anno non sono state rilevate irregolarità o sospette frodi per i fondi FSE programmazione 2007-2013 e 2014-2020, per i fondi FESR periodo 2014-2020, né per i fondi relativi al PSR e al FEAMP. Per il periodo di programmazione 2007-2013 dei fondi FESR sono state segnalate alle autorità ministeriali 3 irregolarità. In conseguenza di dette irregolarità sono stati emanati nei confronti dei beneficiari delle agevolazioni alcuni provvedimenti di revoca dei contributi al fine di recuperare gli importi erogati.

39. In ordine all'adeguamento della legislazione provinciale ai **principi di coordinamento finanziario** (art. 117 Costituzione) contenuti nella legislazione statale si ribadisce, anche in questa occasione, l'esigenza di pervenire ad una completa attuazione di tali principi previsti al fine di garantire l'unità economica della Repubblica e di preservare gli equilibri

finanziari complessivi, anche alla luce degli impegni assunti dal Paese nei confronti dell'Unione europea.

Sul punto si sottolinea che il nuovo art. 79 dello Statuto di autonomia, modificato dalla legge n. 190 del 2014 a seguito del c.d. “accordo di garanzia” siglato nell'autunno del 2014, ha intestato alla Provincia ampia autonomia nella determinazione delle misure di coordinamento della finanza pubblica del c.d. sistema territoriale regionale integrato, preservando, tuttavia, la funzione statale di “coordinamento della finanza pubblica” ai sensi dell'art. 117 della Costituzione.⁴⁰

In proposito, si richiama la recente sentenza della Corte costituzionale n. 124/2018 (depositata il 13 giugno 2018) che ha statuito quanto segue:

“In tal senso va letta la locuzione «fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'art. 117 della Costituzione» contenuta nell'art. 79, comma 3, dello statuto speciale per il Trentino Alto-Adige.

In sostanza la norma statutaria riconosce le prerogative del legislatore statale finalizzate ad assicurare la contestuale conformità dei comportamenti degli enti appartenenti alla finanza pubblica allargata che nel caso di specie si concretizzano nella predisposizione di un meccanismo di deterrenza unitario per le violazioni degli obblighi afferenti alla finanza stessa”.

In particolare, si ribadisce l'esigenza di completare l'adeguamento dell'ordinamento locale a quanto previsto dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in l. 7 dicembre 2012, n. 213 in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, comma 16, e dall'art. 11-bis del decreto medesimo, anche con riferimento all'art. 2 del d.l. recante, tra l'altro, misure di contenimento dei costi della politica.⁴¹

⁴⁰ Il comma 3 del nuovo art. 79 dello Statuto speciale premette, infatti, quanto segue: “Fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le province provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale...”.

⁴¹ Al riguardo risulta tuttora giacente in Consiglio provinciale il ddip n. 20/XV d.d. 31 marzo 2014 avente ad oggetto “indennità e rimborsi spettanti ai componenti della Giunta e del Consiglio provinciale”, assegnato alla Commissione competente in data 14 aprile 2014.

2. INTRODUZIONE

2.1. Il giudizio di parificazione del rendiconto generale delle Regioni e delle Province autonome

Come già ricordato nelle precedenti relazioni, il giudizio di parificazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti nella regione Trentino - Alto Adige/Südtirol, formate da un Collegio composto dalle Sezioni di controllo delle Province di Trento e di Bolzano in adunanza congiunta, ai sensi dell'art. 10 del d.p.r. 15 luglio 1988, n. 305, costituisce un momento di particolare solennità con il quale la Corte dei conti esercita il proprio ruolo di garante imparziale del corretto uso delle risorse pubbliche, verificando, in un'ottica di ausilio all'Assemblea legislativa della Provincia autonoma di Trento (art. 100 cost.), che l'attività di rendicontazione dell'Esecutivo provinciale si sia svolta nel rispetto dei vincoli e delle autorizzazioni previste dalla legge di bilancio e in conformità ai principi e ai criteri di veridicità, attendibilità e di affidabilità.

Il giudizio di parificazione, come noto, è stato esteso anche alle regioni ordinarie dall'articolo 1, comma 5, d.l. n. 174/2012 mediante un rinvio alle disposizioni che disciplinano l'omologo giudizio sul rendiconto generale dello Stato (artt. 39-41 r.d. 1214/1934).

Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale della Corte dei conti, nel corso del 2014, hanno avuto modo di rilevare che *“...la parifica del rendiconto regionale costituisce...la sede istituzionale per valutare lo stato di salute finanziaria del sistema regionale integrato di finanza pubblica quale rileva non solo dalle evidenze del rendiconto stesso, ma anche dall'insieme dei controlli esercitati nel corso dell'esercizio”* (sentenza n. 38/2014).

Con la presente relazione, unita alla decisione sulla parificazione, la Corte dei conti, ai sensi della normativa soprarichiamata (art. 10 d.p.r. 305/1988), formula anche le sue *“osservazioni intorno al modo con cui l'amministrazione interessata si è conformata alle leggi e suggerisce le variazioni o le riforme che ritenga opportune”*.

Le valutazioni della Corte dei conti si basano necessariamente sugli atti e sulle evidenze documentali fornite dall'Amministrazione. Tutti gli atti inerenti alla fase istruttoria sono stati comunicati anche alla locale Procura contabile.

Il contraddittorio orale con l'Amministrazione e con la Procura, in udienza camerale, nonché la

fase decisoria del giudizio, in udienza pubblica, si sono svolti davanti al Collegio delle Sezioni riunite del Trentino – Alto Adige/Südtirol.

In data 6 giugno 2018 sono stati inviati alla Provincia autonoma di Trento ed alla Procura regionale di Trento gli esiti istruttori elaborati dai Magistrati relatori allo stato degli atti e nei ristretti tempi concessi dal procedimento di parifica.

Il 13-15 giugno 2018 la Provincia autonoma di Trento e la locale Procura regionale hanno presentato controdeduzioni scritte.

I suddetti esiti dell'attività istruttoria, unitamente alle osservazioni dell'Amministrazione e della Procura regionale sono stati approvati con deliberazione della Sezione di controllo di Trento n. 34/FRG/2018 del 15 giugno 2018 e successivamente trasmessi alle Sezioni riunite per il Trentino Alto Adige/Südtirol.

Il 19 giugno 2018 si è svolta davanti alle Sezioni riunite per il Trentino Alto Adige l'udienza camerale per l'espletamento del contraddittorio orale con l'Amministrazione provinciale e la Procura contabile. L'Amministrazione provinciale ha partecipato all'udienza a mezzo del Direttore generale della Provincia, del Dirigente generale del Dipartimento Affari finanziari e del Dirigente generale del Dipartimento Affari Istituzionali e Legislativi. Ha partecipato all'udienza anche il Collegio dei revisori dei conti della Provincia autonoma di Trento

L'Amministrazione ha trasmesso ulteriori osservazioni con nota del 20 giugno 2018.

La Procura regionale ha depositato la memoria recante le richieste del Pubblico ministero in data 28 giugno 2018.

2.2. Il contraddittorio con l'Amministrazione

L'attività istruttoria propedeutica allo svolgimento del giudizio di parificazione è stata condotta dalla Sezione di controllo di Trento.

Sono state inviate varie note istruttorie alla Provincia autonoma di Trento ed è stata svolta un'audizione su specifiche tematiche. In tale attività istruttoria è stato coinvolto anche il Collegio dei revisori (d.lgs. n. 43/2016, l.p. n. 7/2016, deliberazione di Giunta provinciale n. 2431/2016), operativo dal 1° gennaio 2017.

Tutti gli atti, richieste di informazioni e documenti inviati e/o ricevuti dalla Provincia autonoma sono stati comunicati anche alla Procura regionale.

3. LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA PROVINCIALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2017

3.1. L'ordinamento contabile provinciale

Il d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118, come successivamente modificato dal d.lgs. 10 agosto 2014 n. 126, reca disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

La Provincia autonoma di Trento ha applicato la nuova disciplina contabile dall'esercizio finanziario 2016, quindi con posticipo di un anno rispetto alla generalità delle regioni ordinarie (v. art. 80 del d.lgs. n. 118/2011). Il differimento è stato disposto dall'art. 79, c. 4-octies, dello Statuto di autonomia del Trentino Alto-Adige e dall'art. 1 della l.p. 9 dicembre 2015 n. 18 (cfr. anche art. 79 del d.lgs. n. 118/2011).

Come noto, la legge costituzionale n. 1 del 2012, nel modificare l'articolo 117 della Costituzione, lett. e), ha attratto la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Di conseguenza, il capo I della l.p. 9 dicembre 2015, n. 18, successivamente modificato, ha sostanzialmente riscritto la legge di contabilità provinciale (l.p. n. 7/1979) per adeguare il sistema contabile e gli schemi di bilancio provinciali al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.⁴²

L'ordinamento contabile della Provincia è, pertanto, ora disciplinato dal d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., dai principi contabili generali ed applicati in esso contenuti o nei relativi allegati, e dalla legge provinciale n. 7/1979 come successivamente modificata ed integrata.

I nuovi schemi di bilancio redatti secondo i modelli di cui al d.lgs. n. 118/2011 (allegati 9 e 10, rispettivamente, per il bilancio di previsione finanziario e per il rendiconto della gestione)

⁴² Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 80/2017 nella quale la Corte ha nuovamente statuito 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, e che, prima ancora che una conseguenza giuridica della modifica dell'articolo 117 della Costituzione per effetto della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) l'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici è ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici.

assumono funzione autorizzatoria già dal primo anno di applicazione, ai sensi dell'art. 38, comma 11, della l.p. n. 7/1979, in cui espressamente si dispone che *”dal 2016 la Provincia adotta in ogni caso gli schemi di bilancio previsti dal decreto legislativo n. 118 del 2011, che assumono valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria”*.⁴³

Inoltre, l'art. 38, comma 5 della l.p. 9 dicembre 2015 n. 18 dispone che: *“Ai sensi dell'articolo 3, comma 12, del decreto legislativo n. 118 del 2011, nonché dell'articolo 79 dello Statuto speciale, l'adozione dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale e il conseguente affiancamento della contabilità economico patrimoniale a quella finanziaria è posticipato all'esercizio finanziario 2017. Si applica conseguentemente l'articolo 11, comma 13, terzo periodo, del decreto legislativo n. 118 del 2011. – omissis -Ai sensi dell'articolo 11 bis, comma 4, del decreto legislativo n. 118 del 2011 e dell'articolo 79 dello Statuto speciale, l'adozione del bilancio consolidato è posticipata al 2017”*.

Per quanto riguarda i principi contabili generali ed applicati per il settore sanitario, l'art. 38, c. 6 della l.p. 9 dicembre 2015 n. 18 dispone che: *“Il titolo II del decreto legislativo n. 118 del 2011 non si applica al bilancio della Provincia; si applica, con decorrenza dal 2016, all'Azienda provinciale per i servizi sanitari, limitatamente alle disposizioni che ne disciplinano il bilancio e la contabilità, ferma restando la possibilità per la Giunta provinciale di specificare con propria deliberazione le modalità di applicazione della disciplina statale.”*

Infine, si richiama l'art. 38, c. 7 della l.p. 9 dicembre 2015 n. 18 in base al quale *“l'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione al 1° gennaio 2016, determinato dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è ripianato nel rispetto dell'articolo 3, comma 16, del decreto legislativo n. 118 del 2011 e delle modalità definite nel decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 2 aprile 2015 (Criteri e modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, di cui all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo n. 118 del 2011) e in quelli successivi in materia.”*

⁴³ L'art. 11, c. 12, del d.lgs. n. 118/2011 prevede invece che nel 2015 gli enti di cui al comma 1 adottano gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014, che conservano valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria, ai quali affiancano quelli previsti dal comma 1, cui è attribuita funzione conoscitiva.

3.2. Gli strumenti della programmazione finanziaria provinciale

L'allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, introdotto dal d.lgs. n. 126/2014 e successivamente modificato da vari decreti, è dedicato al principio contabile applicato della programmazione di bilancio.

Secondo quanto stabilito dal paragrafo 4.1 gli strumenti di programmazione delle regioni sono i seguenti:

- a) il Documento di economia e finanza regionale (DEFR) presentato dalla Giunta regionale al Consiglio entro il 30 giugno di ciascun anno per le conseguenti deliberazioni;
- b) la Nota di aggiornamento del DEFR, da presentare al Consiglio entro 30 giorni 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.

La disposizione stabilisce, infine, che *“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 base all'art. 5, comma 1, della legge provinciale sulla programmazione della Provincia (l.p. 8 luglio 1996, n. 4), da ultimo modificato dall'art. 46 della l.p. 9 dicembre 2015, n. 18, “*sono strumenti di programmazione provinciale:*

- a) il programma di sviluppo provinciale, il documento di economia e finanza provinciale (DEFP) e la relativa nota di aggiornamento;*
- b) il piano urbanistico provinciale;*
- b bis) il piano provinciale per la salute, disciplinato dalla legge provinciale 27 luglio 2007, n. 13 (legge provinciale sulle politiche sociali 2007);*
- c) il bilancio pluriennale e annuale della Provincia;*
- d) i patti territoriali;*
- e) i piani e i programmi previsti dalle leggi provinciali di settore nonché i programmi di gestione definiti ai sensi dell'articolo 3 della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 (Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento) come modificato dall'articolo 19 della legge provinciale 23 febbraio 1998, n. 3;*
- f) i progetti”.*

Il medesimo art. 5, comma 2, della ridetta legge provinciale sulla programmazione elenca altresì gli strumenti della programmazione sub-provinciale.⁴⁴:

3.2.1. Il documento di economia e finanza della Provincia autonoma di Trento 2017-2019

L'art. 36, c. 3, d.lgs. n. 118/2011, ha reso obbligatoria la predisposizione del Documento di economia e finanza regionale (DEFR).

Tale documento definisce il sistema di programmazione delle regioni garantendo un forte raccordo con il processo di programmazione economico-finanziaria dello Stato, a sua volta integrato nel ciclo di programmazione europeo. Le linee programmatiche in esso tracciate orientano le successive deliberazioni della Giunta e dell'Assemblea legislativa e costituiscono il presupposto del controllo strategico.

⁴⁴ a) gli strumenti di programmazione delle comunità montane;
b) gli strumenti urbanistici dei comuni e delle comunità montane;
c) i bilanci dei comuni e delle comunità montane;
d) le relazioni previsionali-programmatiche dei comuni;
d bis) i programmi generali delle opere pubbliche dei comuni.

Come sopra visto, il paragrafo 5 dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. dispone che il DEFR debba essere presentato dalla Giunta regionale all'Assemblea legislativa entro il 30 giugno di ogni anno, mentre il paragrafo 6 prevede che la Giunta regionale presenti al Consiglio la Nota di aggiornamento del DEFR annuale non oltre la data di presentazione del disegno di legge di bilancio.

Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento il primo DEFP è stato approvato con la deliberazione di Giunta n. 1055 del 24 giugno 2016, elaborata sulla base di quanto disposto dagli articoli 5⁴⁵ e 11 bis ⁴⁶della legge provinciale sulla programmazione (l.p. 8 luglio 1996, n. 4) e dall'articolo 25 bis⁴⁷ della legge provinciale di contabilità (l.p. 14 settembre 1979, n. 7 e ss.mm.). Il documento si riferisce alla programmazione finanziaria 2017-2019.

Con deliberazione di Giunta n. 2016 del 11 novembre 2016 è stata approvata la nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza provinciale (DEFP).⁴⁸

3.2.2. La legge di stabilità provinciale 2017

Il paragrafo 7 dell'allegato 4/1 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le regioni adottino una legge di stabilità regionale, contenente il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione.

La legge di stabilità è lo strumento con cui vengono rifinanziati, rimodulati o revocati i finanziamenti degli interventi previsti dalle rispettive leggi settoriali, introdotte modifiche alle modalità di intervento per il costante adattamento della vigente legislazione di settore agli

⁴⁵ Art. 5 -Strumenti della programmazione – “1. Sono strumenti della programmazione provinciale:

a) il programma di sviluppo provinciale, il documento di economia e finanza provinciale (DEFP) e la relativa nota di aggiornamento; OMISSIS “.

⁴⁶ Art. 11 bis -Attuazione del programma di sviluppo- “1. Per dare attuazione agli obiettivi e alle priorità individuate dal programma di sviluppo provinciale la Giunta provinciale individua ogni anno, nel DEFP e nella relativa nota di aggiornamento, gli interventi più rilevanti da realizzare, per le diverse aree strategiche, nel periodo di validità del bilancio di previsione.”

⁴⁷ Art. 25 bis -Documento di economia e finanza provinciale (DEFP) -

“1. Il documento di economia e finanza provinciale (DEFP), elaborato ai sensi del decreto legislativo n. 118 del 2011, 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 nel programma di sviluppo provinciale, e fornisce un'indicazione di massima delle azioni attraverso le quali si prevede di raggiungere questi obiettivi.

2.La Giunta provinciale, acquisito il parere del Consiglio delle autonomie locali, approva il DEFP entro il 30 giugno di ogni anno e ne cura la trasmissione al Consiglio provinciale, che lo esamina con le procedure previste dal proprio regolamento interno.

3.La Giunta provinciale presenta al Consiglio provinciale, assieme al disegno di legge concernente il bilancio di previsione, una nota di aggiornamento del DEFP. La nota di aggiornamento del DEFP aggiorna e sviluppa i contenuti del DEFP”.

⁴⁸ Con deliberazione di Giunta n. 1077 del 6 luglio 2017 è stato invece approvato il Documento di economia e finanza provinciale (DEFP) 2017 riferito alla programmazione finanziaria 2018-2020. La relativa nota di aggiornamento è stata approvata con deliberazione di Giunta n. 1856 del 10 novembre 2017.

obiettivi specifici dei programmi attuativi, nonché fissato il livello massimo del finanziamento per le tipologie di intervento.

La legge di stabilità viene approvata immediatamente prima della corrispondente legge di bilancio e di assestamento in quanto fornisce legittimazione e copertura finanziaria alle specifiche allocazioni di spesa.

È stata altresì prevista la possibilità di introdurre negli ordinamenti contabili regionali la previsione di progetti di legge collegati con cui disporre “*modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali aventi riflessi sul bilancio per attuare il DEFR*”.

In coerenza con il d.lgs. n. 118/2011 con riferimento al ciclo di bilancio 2017 della Provincia autonoma di Trento, sono state adottate:

- la l.p. 29 dicembre 2016, n. 19 “*Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2017*”;⁴⁹
- la legge finanziaria provinciale 29 dicembre 2016, n. 20 “*Legge di stabilità provinciale 2017*”⁵⁰ in coincidenza con l'approvazione del bilancio di previsione pluriennale 2017-2019.

I contenuti obbligati della legge di stabilità provinciale e della legge collegata sono indicati nell'art. 26 della legge provinciale di contabilità 14 settembre 1979, n. 7, nel testo risultante dalle modifiche apportate dalla l.p. 9 dicembre 2015, n. 18.⁵¹

Altri elementi della legge di stabilità provinciale sono specificati:

- dall'art. 10 bis della l.p. 13 dicembre 1999, n. 6;⁵²

⁴⁹ Pubblicata sul B.U. del 30 dicembre 2016, n. 52, straordinario n. 3.

⁵⁰ Pubblicata sul B.U. del 30 dicembre 2016, n. 52, straordinario n. 3.

⁵¹ L'art. 26, nella versione applicabile al rendiconto 2016, dispone quanto segue:

1. Contemporaneamente al disegno di legge di bilancio la Giunta provinciale presenta al Consiglio provinciale un disegno di legge di stabilità provinciale, ai sensi dell'articolo 36, comma 4, del decreto legislativo n. 118 del 2011, e un eventuale disegno di legge collegata.

2. In relazione alle competenze spettanti alla Provincia secondo lo Statuto speciale, oltre ai contenuti richiesti per l'applicazione del principio riguardante la programmazione previsto dal decreto legislativo n. 118 del 2011, la legge di stabilità provinciale può contenere:

- a) disposizioni inerenti la finanza locale e gli enti collegati alla finanza provinciale, incluse quelle relative all'istituzione o alla modifica della disciplina dei tributi locali;
- b) disposizioni sul personale provinciale e sul personale insegnante della scuola, sulla determinazione della relativa spesa e sulla copertura degli oneri per il rinnovo dei contratti del pubblico impiego;
- c) disposizioni concernenti imposte, tasse, tariffe, contributi e altre entrate della Provincia, inclusa l'istituzione di nuovi tributi di competenza provinciale.

3. La legge collegata può contenere disposizioni aventi riflessi finanziari in relazione agli obiettivi di razionalizzazione della spesa, equità e sviluppo contenuti nel DEFP e nella relativa nota di aggiornamento, nonché le disposizioni necessarie per adeguare la normativa provinciale agli obblighi derivanti dalla normativa statale ed europea, le disposizioni abrogative di disposizioni desuete e le disposizioni di proroga o differimento dei termini.

4. Le relazioni che accompagnano i disegni di legge di stabilità provinciale e di legge collegata illustrano la conformità delle loro disposizioni alla disciplina di quest'articolo, con particolare riguardo ai loro effetti finanziari o ai loro riflessi sul bilancio connessi all'attuazione del DEFP o alla manovra di finanza pubblica.

⁵² Si prevede che la legge finanziaria provinciale possa individuare specifiche agevolazioni relative all'imposta regionale sulle

- dall'art. 14, comma 3⁵³ e dall'art. 85, comma 2⁵⁴ della l.p. 7 agosto 2006, n. 5.

La legge di stabilità 2017 (l.p. 29 dicembre 2016, n. 20), composta da 50 articoli, ha apportato modifiche in diversi ambiti di gestione, introducendo in particolare le seguenti nuove disposizioni:

- possibilità per le società controllate degli enti locali, di utilizzare i finanziamenti già concessi prima del 31 dicembre 2015 ai sensi della l.p. n. 20/2012 e della l.p. n. 14/1980 per altri interventi previsti dalle predette leggi;⁵⁵
- nel quadro del sistema territoriale provinciale integrato, ai fini dell'equilibrio dei bilanci dei comuni, viene stabilito di considerare l'avanzo di amministrazione secondo quanto previsto dall'accordo di cui all'articolo 81, secondo comma, dello Statuto e nei limiti da esso previsti;⁵⁶
- aggiornamento dei limiti di spesa del personale contenuti nell'art. 5 della l.p. n. 21/2015;
- possibilità di assumere personale aggiuntivo pari allo 0,5% del limite di spesa previsto dalla legge di stabilità per l'anno 2016;
- modifiche e integrazioni in materia di contenimento delle spese contenute nella l.p. n. 27/2010;⁵⁷
- introduzione dell'assegno unico provinciale.⁵⁸

attività produttive (IRAP), nei limiti previsti dall'articolo 73 dello Statuto speciale e nel rispetto della normativa dell'Unione europea e degli orientamenti giurisprudenziali della Corte di giustizia dell'Unione europea, a favore dei beneficiari dei Progetti di formazione e servizi per la nuova imprenditorialità indicati nell'articolo 21 della l.p. n. 6/1999.

⁵³ Il comma 3 recita: “L'istituzione anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 10, comma 1 bis, della legge provinciale 3 settembre 1987, n. 21 (Ordinamento della formazione professionale), la fusione e la soppressione delle istituzioni scolastiche e formative provinciali sono disposte dalla Provincia in relazione ai criteri previsti dal piano provinciale per il sistema educativo di cui all'articolo 35 e nel rispetto del numero massimo fissato dalla legge finanziaria”.

⁵⁴ Il c. 2 recita: “La legge finanziaria provinciale stabilisce:

a) la dotazione complessiva dei dirigenti, dei docenti e del personale amministrativo, tecnico, ausiliario e assistente educatore delle istituzioni scolastiche e formative provinciali assunto con contratto a tempo indeterminato;

b) la spesa massima per il personale delle istituzioni scolastiche e formative provinciali, ivi compreso quello assunto a tempo determinato; per l'integrazione della spesa resta fermo quanto previsto dall'articolo 63, comma 1, della legge provinciale n. 7 del 1997”.

⁵⁵ In precedenza la norma era prevista solo per gli enti locali.

⁵⁶ Con il ricorso alla Corte costituzionale 17 ottobre 2016, n. 64 (G.U. 23 novembre 2016, I serie speciale, n. 47) il Presidente del consiglio dei ministri aveva chiesto che fosse dichiarata l'incostituzionalità dell'articolo in cui è stata introdotta la nuova disposizione, cioè l'art. 7 della l.p. n. 14/2016. L'ordinanza della corte costituzionale 9 febbraio 2018, n. 26 ha dichiarato estinto il processo sulla legittimità di quest'articolo tenuto conto delle modifiche apportate con l'art. 5 della l.p. n. 20/2016.

⁵⁷ Con il ricorso alla corte costituzionale 8 marzo 2017, n. 30 (G.U. 10 maggio 2017, I serie speciale, n. 19) il Presidente del consiglio dei ministri ha chiesto che sia dichiarata l'incostituzionalità della lettera d) del comma 2 dell'art. 10 della l.p. n. 20 del 2016, integrativa del comma 1 dell'art. 8 della l.p. n. 27/2010.

⁵⁸ Le modalità di attuazione delle disposizioni sono state approvate con la deliberazione della giunta provinciale 29 settembre 2017, n. 1561.

3.2.3. Il bilancio di previsione 2017-2019

Con deliberazione n. 2017 del 11 novembre 2016 è stato approvato il disegno di legge del bilancio, nonché il relativo documento tecnico di accompagnamento. In data 14 novembre 2016 il disegno di legge è stato presentato al Consiglio provinciale ed è stato approvato a maggioranza da parte della Commissione consiliare competente in data 25 novembre 2016. In data 22 dicembre 2016 il disegno di legge è stato approvato dal Consiglio provinciale e a seguire è stata promulgata la relativa legge provinciale 29 dicembre 2016, n. 21.⁵⁹

Con deliberazione n. 2553 del 29 dicembre 2016 è stato approvato in via definitiva il documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2017-2019 e il bilancio finanziario gestionale per gli esercizi finanziari 2017-2019.

Come indicato all'art. 11, c. 1, lettera a), del d.lgs. n. 118/2011, il bilancio di previsione finanziario è costituito dalle previsioni delle entrate e delle spese, di competenza e di cassa del primo esercizio, dalle previsioni delle entrate e delle spese di competenza degli esercizi successivi, dai relativi riepiloghi, e dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e gli equilibri.

Risultano inoltre allegati i seguenti prospetti contabili prescritti dall'art. 11, c. 3, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.:

- 1) il prospetto esplicativo del risultato di amministrazione presunto;
- 3) il prospetto concernente la composizione del fondo crediti di dubbia esigibilità per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione;
- 4) il prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento;
- 5) la nota integrativa redatta secondo le modalità previste dal comma 5.

Di seguito si riporta il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione, come approvato dal Consiglio provinciale con la citata legge provinciale n. 21/2016.

⁵⁹ Il comma 1 dell'art. 12 della l.p. n. 7/1979 recita: "In relazione a quanto disposto dal paragrafo 4.1 dell'allegato n. 4/1 (Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio) del decreto legislativo n. 118 del 2011, il bilancio di previsione, riferito a un orizzonte temporale almeno triennale, è presentato dalla Giunta provinciale al Consiglio provinciale entro il 31 ottobre di ogni anno, oppure non più di trenta giorni dopo la presentazione del disegno di legge di stabilità dello Stato, se la presentazione di quest'ultimo è successiva al 1° ottobre, ed è approvato con legge della Provincia". L'articolo è stato così sostituito dall'art. 7 della l.p. 9 dicembre 2015, n. 18, ma in base ad una disposizione transitoria (art. 38, c. 12, l.p. n. 18/2015) è stato disposto quanto segue: "Salve le modificazioni apportate da questa legge all'articolo 26 della legge provinciale di contabilità, questa legge (l.p. n. 18/2015 n.d.r.) si applica dal 1° gennaio 2016, subordinatamente all'emanazione da parte dello Stato dei provvedimenti previsti dall'articolo 79, c. 4 octies, dello Statuto speciale". Il disegno di legge di bilancio 2017 dello Stato è stato presentato al Parlamento il 29 ottobre 2016.

Tabella 1: quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione (entrate)

ENTRATE	CASSA ANNO 2017	COMPETENZA ANNO 2017	COMPETENZA ANNO 2017	COMPETENZA ANNO 2017
Fondo di cassa presunto all'1/1/2017	300.000.000,00			
Utilizzo avanzo di Amministrazione		0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato		911.175.501,62	0,00	0,00
Titolo 1 – Entrate correnti di natura tributaria contributiva e perequativa	4.015.200.000,00	4.015.200.000,00	3975000000	3.977.200.000,00
Titolo 2 - - Trasferimenti correnti	58.576.655,00	74.791.928,35	106.290.750,30	105.884.580,59
Titolo 3 – Entrate extratributarie	118.084.517,64	139.285.047,66	144.793.700,04	141.969.792,77
Titolo 4 – Entrate in conto capitale	119.560.607,17	152.794.788,97	140.768.265,76	131.370.683,60
Titolo 5 – Entrate da riduzione di attività finanziarie	17.381.488,04	300.381.551,00	319.437.700,02	316.793.527,18
Totale entrate finali	4.328.803.267,85	4.682.453.315,98	4.686.290.416,12	4.673.218.584,14
Titolo 6 – Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 7 – Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9 – Entrate per conto terzi e partite di giro	352.696.732,15	345.000.000,00	251.000.000,00	251.000.000,00
Totale titoli	4.681.500.000,00	5.027.453.315,98	4.937.290.416,12	4.924.218.584,14
Totale complessivo entrate	4.981.500.000,00	5.938.628.817,60	4.937.290.416,12	4.924.218.584,14
Fondo di cassa finale presunto	0,00			

Fonte: allegato al bilancio di previsione della Provincia 2017-2019

Tabella 2: quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione (spese)

SPESE	CASSA ANNO 2017	COMPETENZA ANNO 2017	COMPETENZA ANNO 2017	COMPETENZA ANNO 2017
Disavanzo di amministrazione		11.709.034,01	27.032.091,57	31.362.176,76
Titolo 1 – spese correnti	3.750.021.263,90	3.487.093.835,94	3.422.969.355,39	3.441.350.769,99
- di cui fondo pluriennale vincolato		327.592,24	0,00	0,00
Titolo 2 – spese in conto capitale	819.000.000,00	1.771.236.986,07	1.511.789.313,33	1.358.406.330,55
- di cui fondo pluriennale vincolato		590.549.479,93	468.306.446,16	256.074.547,99
Titolo 3 – spese per incremento attività finanziarie	56.162.775,32	317.850.000,00	311.000.000,00	306.000.000,00
- di cui fondo pluriennale vincolato		0,00	0,00	0,00
Totale spese finali	4.625.184.039,22	5.576.180.822,01	5.245.758.668,72	5.105.757.100,54
Titolo 4 – Rimborso prestiti	2.209.531,58	5.738.961,58	4.376.728,00	4.405.753,00
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)				
Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 7 – uscite per conto terzi e partite di giro	354.106.429,20	345.000.000,00	251.000.000,00	251.000.000,00
Totale titoli	4.981.500.000,00	5.926.919.783,59	5.501.135.396,72	5.361.162.853,54
Totale complessivo spese	4.981.500.000,00	5.938.628.817,60	5.528.167.488,29	5.392.525.030,30

Fonte: allegato al bilancio di previsione della Provincia 2017-2019

Il bilancio di previsione dell'esercizio 2017 in termini di competenza pareggia in 5.938.628.817,60 euro (artt. 1 e 2 della l.p. 29 dicembre 2016, n. 21 di approvazione del bilancio preventivo 2017/2019).

Il pareggio è stato assicurato anche nel bilancio pluriennale per gli esercizi 2018 e 2019 rispettivamente in 5.528.167.488,29 euro e 5.392.525.030,30 euro.

Il fondo pluriennale vincolato, previsto e definito dall'art. 3, c. 4, del d.lgs. n.118/2011, distinto in parte corrente e in parte capitale nel riepilogo generale delle entrate per titoli, è destinato a dare copertura agli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti.

Lo stanziamento 2017 effettuato in sede di previsione iniziale è stato pari a euro 16.570.214,71 per spese correnti e pari a euro 894.605.286,91 per spese in conto capitale.

Il fondo pluriennale vincolato, nella parte spesa, è stato incluso nei singoli stanziamenti dei capitoli del bilancio annuale e pluriennale (euro 590.877.072,17, di cui euro 327.592,24 per spese correnti e euro 590.549.479,93 per spese in conto capitale).

In termini di cassa, le entrate da riscuotere ammontavano complessivamente a 4.981.500.000 euro e le spese da pagare sono state autorizzate per 4.981.500.000 euro.

Tra le previsioni di spesa nella missione "fondi e accantonamenti per spese correnti" si trovano:

- Fondo passività potenziali - oneri di cui all'art. 38, c. 10 della l.p. 18/2015 (capitolo 953140) per 2.804.000 euro nel 2017;
- Fondo passività potenziali - fondo rischi per spese legali (capitolo 953145) per 4.700.000 euro nel 2017;
- Fondo crediti di dubbia esigibilità (capitolo 953200) per 4.128.000 euro nel 2017.

L'equilibrio finanziario per ciascuno degli anni in cui si articola il bilancio pluriennale risulta anche dal prospetto dimostrativo allegato al bilancio, redatto in conformità alle disposizioni di cui all'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011.

Infine, al bilancio preventivo è stato allegato l'apposito prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento, prescritto dall'art. 62, c. 6 del d.lgs. n. 118/2011. Il livello massimo di spesa annuale per l'indebitamento nell'esercizio 2017 è risultato pari ad euro 803.040.000.⁶⁰

⁶⁰ Si rinvia ai pertinenti capitoli della relazione l'analisi dei fondi ed accantonamenti, dell'equilibrio di bilancio e del rispetto dei vincoli dell'indebitamento.

3.2.4. Il piano degli indicatori di bilancio

L'art. 18-bis, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. dispone che gli enti, al fine di consentire la comparazione dei bilanci, adottino un sistema di indicatori semplici, denominato *“Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio”* misurabili e riferibili ai programmi e agli altri aggregati di bilancio costruiti secondo criteri e metodologie comuni.

Il Piano è annoverato tra gli strumenti della programmazione regionale (lettera e) punto 4.1 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, allegato 4/1 al ridetto d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.

Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 9 dicembre 2015 sono stati approvati gli schemi del Piano da allegare ai bilanci di previsione e ai rendiconti di gestione delle regioni e province autonome di Trento e Bolzano e dei loro organismi ed enti strumentali ed è stata prevista la prima applicazione in sede di rendiconto 2016 e di bilancio di previsione 2017-2019.⁶¹

In particolare tali indicatori sono distinti in:

- 1) Indicatori sintetici;
- 2) Indicatori analitici concernenti la composizione delle entrate (incidenza sul totale entrate) e la capacità di riscossione;
- 3) Indicatori analitici concernenti la composizione delle spese per missioni e programmi (incidenza sul totale missioni e incidenza FPV sul totale fpv);
- 4) Indicatori concernenti la capacità di pagare spese per missioni e programmi.

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. Secondo il punto 4 del citato decreto MEF, il Piano è pubblicato sul sito internet istituzionale dell'amministrazione nella sezione «Trasparenza, valutazione e merito», accessibile dalla pagina principale. La delibera di Giunta provinciale n. 132 di data 3 febbraio 2017 ha approvato il piano degli indici relativo al bilancio di previsione 2017-2019, mentre la delibera di Giunta n. 1238 di data 4 agosto 2017 ha approvato il

⁶¹ Cfr. risposta al quesito n. 1.3 del questionario sul bilancio preventivo 2016 della Provincia autonoma di Trento, trasmesso alla Sezione di controllo di Trento con nota del Presidente della Provincia autonoma di Trento prot. PAT/D317/2016-458829 di data 2 settembre 2016.

piano degli indici relativo al rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2016.⁶² Nel sito istituzionale della Provincia autonoma di Trento risultano pubblicati nella Sezione “Amministrazione trasparente – Bilanci”, come indicato nelle delibere di approvazione del piano⁶³ e come previsto dalla normativa.

Nel sistema BDAP sono presenti i valori degli indicatori relativi al bilancio di previsione 2017/2019, al rendiconto 2016 e al bilancio di previsione 2018/2020.

La tabella seguente mette a raffronto i valori degli indicatori sintetici estrapolati dal sistema BDAP tra rendiconto 2016 e bilanci preventivi 2017 e 2018.

⁶² La delibera di Giunta n. 57 di data 26 gennaio 2018 ha approvato il piano degli indici relativo al bilancio di previsione 2018-2020. Il piano degli indicatori è stato correttamente pubblicato sul sito internet istituzionale dell'Ente.

⁶³ Nelle delibere viene specificato espressamente quanto segue: “di darne divulgazione attraverso la pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'Ente nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Tabella 3: Indicatori sintetici rendiconto 2016 e preventivi 2017 e 2018 (parte A)

TIPOLOGIA INDICATORE RENDICONTO	Totale missioni		
	Rendiconto 2016	Preventivo 2017	Preventivo 2018
Rigidità strutturale di bilancio			
Incidenza spese rigide (ripiano disavanzo, personale e debito) su entrate correnti	16,71	18,29	17,85
Entrate correnti			
Incidenza degli accertamenti di parte corrente sulle previsioni iniziali di parte corrente	102,48	104,27	100,6
Incidenza degli accertamenti di parte corrente sulle previsioni definitive di parte corrente	101,07	104,27	100,6
Incidenza degli accertamenti delle entrate proprie sulle previsioni iniziali di parte corrente	100,65	102,35	112,1
Incidenza degli accertamenti delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente	99,27	102,35	112,1
Incidenza degli incassi correnti sulle previsioni iniziali di parte corrente	107,25	122,6	98,49
Incidenza degli incassi correnti sulle previsioni definitive di parte corrente	107,05	122,6	98,49
Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni iniziali di parte corrente	106,02	121,07	110,54
Incidenza degli incassi delle entrate proprie sulle previsioni definitive di parte corrente	105,83	121,07	110,54
Anticipazioni dell'Istituto tesoriere			
Utilizzo medio Anticipazioni di tesoreria	0		
Anticipazioni chiuse solo contabilmente	0		
Spese di personale			
Incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente	24,12	21,69	21,28
Incidenza del salario accessorio ed incentivante rispetto al totale della spesa di personale. Indica il peso delle componenti afferenti la contrattazione decentrata dell'ente rispetto al totale dei redditi da lavoro	6,57	0	0
Incidenza spesa personale flessibile rispetto al totale della spesa di personale. Indica come gli enti soddisfano le proprie esigenze di risorse umane, mixando le varie alternative contrattuali più rigide (personale dipendente) o meno rigide (forme di lavoro flessibile)	0,36	0,21	0,2
Spesa di personale procapite (Indicatore di equilibrio dimensionale in valore assoluto)	1336,95	1403,76	1401,25
Esternalizzazione dei servizi			
Indicatore di esternalizzazione dei servizi	3,37	3,45	3,45
Interessi passivi			
Incidenza degli interessi passivi sulle entrate correnti	0,01	0,01	0,01
Incidenza degli interessi passivi sulle anticipazioni sul totale della spesa per interessi passivi	0	62,04	75,23
Incidenza interessi di mora sul totale della spesa per interessi passivi	0	0	0
Investimenti			
Incidenza investimenti sul totale della spesa corrente e in conto capitale	25,99	25,29	26,76
Investimenti diretti procapite (in valore assoluto)	310,34	505,6	540,41
Contributi agli investimenti procapite (in valore assoluto)	1651,21	1687,28	1869,1
Investimenti complessivi procapite (in valore assoluto)	1961,55	2192,88	2409,5
Quota investimenti complessivi finanziati dal risparmio corrente	125,86	41,59	41,83
Quota investimenti complessivi finanziati dal saldo positivo delle partite finanziarie		-0,99	0,24
Quota investimenti complessivi finanziati da debito	1,72	0	0

Fonte: Indicatori sintetici banca dati BDAP

Tabella 4: Indicatori sintetici rendiconto 2016 e preventivi 2017 e 2018 (parte B)

TIPOLOGIA INDICATORE RENDICONTO	Totale missioni		
	Rendiconto 2016	Preventivo 2017	Preventivo 2018
Analisi dei residui			
Incidenza nuovi residui passivi di parte corrente su stock residui passivi correnti	66,47		
Incidenza nuovi residui passivi in c/capitale su stock residui passivi in conto capitale al 31 dicembre	30,29		
Incidenza nuovi residui passivi per incremento attività finanziarie su stock residui passivi per incremento attività finanziarie al 31 dicembre	0		
Incidenza nuovi residui attivi di parte corrente su stock residui attivi di parte corrente	19,49		
Incidenza nuovi residui attivi in c/capitale su stock residui attivi in c/capitale	19,61		
Incidenza nuovi residui attivi per riduzione di attività finanziarie su stock residui attivi per riduzione di attività finanziarie	99,99		
Smaltimento debiti non finanziari			
Smaltimento debiti commerciali nati nell'esercizio	74,54		
Smaltimento debiti commerciali nati negli esercizi precedenti	30,74	40,07	69,38
Smaltimento debiti verso altre amministrazioni pubbliche nati nell'esercizio	83,86		
Smaltimento debiti verso altre amministrazioni pubbliche nati negli esercizi precedenti	52,33	58,95	68,32
Indicatore annuale di tempestività dei pagamenti (di cui al Comma 1, dell'articolo 9, DPCM del 22 settembre 2014)	-65		
Debiti finanziari			
Incidenza estinzioni anticipate debiti finanziari	0		
Incidenza estinzioni ordinarie debiti finanziari	0		
Sostenibilità debiti finanziari	0	0,08	0,19
Indebitamento procapite (in valore assoluto)	0	0	0
Composizione dell'avanzo di amministrazione			
Incidenza quota libera di parte corrente nell'avanzo			
Incidenza quota libera in c/capitale nell'avanzo			
Incidenza quota accantonata nell'avanzo			
Incidenza quota vincolata nell'avanzo			
Disavanzo di amministrazione			
Quota disavanzo ripianato nell'esercizio	16,83	3,45	10,47
Incremento del disavanzo rispetto all'esercizio precedente			
Sostenibilità patrimoniale del disavanzo	0		
Sostenibilità disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio	0,27	0,28	0,61
Quota disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto (solo per le Regioni)	0	0	0
Debiti fuori bilancio			
Debiti riconosciuti e finanziati	0,18		
Debiti in corso di riconoscimento	0		
Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento	0		
Fondo pluriennale vincolato			
Utilizzo del FPV	21,14	35,3	25,46
Partite di giro e conto terzi			
Incidenza partite di giro e conto terzi in entrata	6,74	8,16	7,26
Incidenza partite di giro e conto terzi in uscita	9,86	9,89	9,07

Fonte: Indicatori sintetici banca dati BDAP

3.2.5. La legge di assestamento e le variazioni di bilancio

Le variazioni di competenza che hanno comportato aumenti/riduzioni rispetto al bilancio di previsione 2017 per un totale di euro 1.013.133.376,65 e della cassa per un totale di euro 523.228.437,26, riguardano:

- a) variazioni di stanziamento per maggiori entrate/spese ai sensi dell'art. 51, c. 2, lettera a) del d.lgs. n. 118/2011 per euro 4.138.431,34 solo per la competenza;
- b) variazioni in aumento nelle partite di giro ai sensi dell'art. 51, c. 4 del d.lgs. n. 118/2011 e dell'art. 27, c. 3, lettera a), della l.p. n. 7/1979 per euro 210.000 solo per la competenza;
- c) variazioni in aumento per effetto della reimputazione dei residui in sede di riaccertamento ordinario ai sensi dell'art. 3, c. 4 del d.lgs. n. 118/2011 per euro 634.384.536,92 per la competenza (di cui per le entrate euro 32.794.947,31 in riferimento ai soli titoli e il restante in relazione ai Fondi pluriennali vincolati) e una diminuzione per euro 108.694,25 per la cassa delle sole entrate (titolo 9);
- d) altre variazioni riguardanti il fondo pluriennale vincolato ai sensi dell'art. 51, c. 4 del d.lgs. n. 118/2011 apportate in sede di riaccertamento ordinario dei residui per euro -894.428,15;
- e) assestamento di bilancio con un aumento di euro 305.291.543,65 per la competenza (di cui per le entrate euro 222.744.427,11 in riferimento ai soli titoli e la parte restante per l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione) e per la cassa di euro 473.135.065,42 per le entrate (di cui una diminuzione di euro 2.508.000 in riferimento ai soli titoli e un aumento di euro 475.643.065,42 in relazione al fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio) e di euro 473.026.371,17 per le spese (di cui un aumento di euro 475.553.291,17 per le spese correnti e una diminuzione di euro 2.526.920 per le spese in conto capitale);
- f) variazione di bilancio, autorizzata con la l.p. n. 15/2017, consistente in un aumento di euro 70.003.292,89 per la competenza e un aumento di euro 50.202.066,09 per la cassa.

Le tabelle a fine paragrafo illustrano in sintesi i valori per titoli di entrata e di spesa.

Le tabelle seguenti riportano le motivazioni per le tipologie a) e b) sopra elencate.

Tabella 5: motivazione variazioni per maggior entrate/spese

NUMERO	DATA	IMPORTO TOTALE	DESCRIZIONE CAPITOLI	MOTIVAZIONE
286	23/02/2017	194.719,79	CAP. 316180-016 (E) per 97.359,90; CAP. 332050-020 (E) per 97.359,89; CAP. 617775 (U)	Nota del Servizio Europa prot. n. 76154 dd. 09/02/2017 a firma dell'Assessore competente - Regolamento (UE) n. 516/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16/04/2014, che istituisce il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione per i seguenti progetti: progetto "L'inclusione nel tempo della pluralità" nota del Min.Lav. dd. 29/12/2016, progetto "Empowerment multilivello del sistema locale per l'integrazione dei migranti legali" nota del Min.Lav. dd. 30/12/2016, progetto "Integrazione 2.0" nota del Min.Lav. dd. 29/12/2016 e progetto "Mondinsieme" nota del Min.Lav. dd. 30/12/2016.
286	23/02/2017	112.275,60	CAP. 316900 (E); CAP.617625-002 (U)	Nota del Servizio Europa prot. n. 38039 dd. 23/01/2017 a firma dell'Assessore competente - Regolamento (UE) n. 1293/2013 dd. 11/12/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Programma LIFE per il progetto "PREPAIR" - Application Form, nota della Commissione Europea di approvazione del progetto del 02/12/2016, Grant Agreement sottoscritto il 05/08/2016 dalla CE e dal coordinatore del progetto.
986	23/06/2017	16.967,21	CAP. 316400-006 (E) per euro 16.967,21; CAP. 316400-006 (E) per euro 67868,84; CAP. 908244 (U)	Nota del Servizio Europa prot. n. 344485 dd. 20/06/2017 a firma dell'Assessore competente - Regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17/12/2013, relative al FESR all'obiettivo di cooperazione territoriale europea, delibera CIPE 28/01/2015 n. 10/2015 - Programma di cooperazione CENTRAL EUROPE, Bando del 26/04/2016 - Progetti "DIGITALLIFE4CE", "INNO-WISEs" e "VIRTUALARCH".
1122	21/07/2017	3.500.000,00	CAP. 142560 (E) ; CAP. 158950 (U)	Aggiungere alla legge istitutiva: LP 10/2/05 n.1, art.18 c. 3-bis Nota della Direzione Generale prot. n. 380042 dd. 10/07/2017 a firma del Presidente - L.P. n. 1/2005, art. 18, comma 3-bis e L.P. 3/2006, art. 33, comma 5

Segue

Segue Tabella 5: motivazione variazioni per maggior entrate/spese

NUMERO	DATA	IMPORTO TOTALE	DESCRIZIONE CAPITOLI	MOTIVAZIONE
1323	25/08/2017	128.290,00	CAP. 332050-011 (E); CAP. 617625-002 (U)	Nota del Servizio Europa prot. n. 419539 dd. 31/07/2017 a firma dell'Assessore competente - Regolamento (UE) n. 1288/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 11/12/2013 che istituisce "Erasmus+" - EAC/A03/2016 (2016/C 386/09) - Progetto PLUS- MUSE - Application Form e comunicazione del 10/07/2017 dell'Agenzia nazionale Erasmus+ INAPP Grant Agreement sottoscritto il 05/08/2016 della CE e dal coordinatore del progetto
1323	25/08/2017	15.697,50	CAP. 332050-011 (E); CAP. 617625-002 (U)	Nota del Servizio Europa prot. n. 437554 dd. 09/08/2017 a firma dell'Assessore competente - Regolamento (UE) n. 1288/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 11/12/2013 che istituisce "Erasmus+" - EAC/A03/2016 (2016/C 386/09) - Progetto NO NEETs - Application Form e comunicazione del 27/07/2017 dell'Agenzia nazionale Erasmus+ INAPP Grant Agreement
1583	05/10/2017	1.250,00	CAP. 316900 (E); CAP. 617625-002 (U)	Nota del Servizio Europa prot. n. 520685 dd. 26/09/2017 a firma dell'Assessore competente - Regolamento (UE) n. 1291/2013 del 11/12/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce "Horizon 2020 - Programma Quadro per la Ricerca e l'Innovazione (2014-2020)" - Programma Horizon Bando H2020-RUR-2016-2017 - Progetto InnoForEst - Application Form, Grant Agreement, lettera di comunicazione di approvazione del progetto di data 23/06/2017
1583	05/10/2017	101.362,40	CAP. 332050-011 (E) per euro 5.398,00; CAP. 332200 (E) per euro 95.964,40; CAP. 617625-002 (U) per euro 5.398,00; CAP. 908253 (U) per euro 95.964,40	Nota del Servizio Europa prot. n. 529121 dd. 29/09/2017 a firma dell'Assessore competente - Regolamento (UE) n. 1288/2013 del 11/12/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce "Erasmus+" - Programma Erasmus+ Invito a presentare proposte 2017 - EAC/A03/2016 (2016/C 386/09) - Progetto DEE - Application Form e comunicazione del 24/08/2017 dell'Agenzia nazionale Erasmus+ INDIRE.
TOTALE VARIAZIONI		4.070.562,50		

Fonte: delibere PAT 2017

Tabella 6: motivazione variazioni in aumento partite di giro

NUMERO	DATA	IMPORTO TOTALE	DESCRIZIONE CAPITOLI	MOTIVAZIONE
1791	03/11/2017	60.000,00	692715 (E); 992715 (U)	aumento degli stanziamenti sulle partite di giro per far fronte a maggiori contributi obbligatori su redditi da lavoro autonomo per conto terzi
2091	07/12/2017	150.000,00	693505(E); 993505 (U)	aumento degli stanziamenti sulle partite di giro per consentire la contabilizzazione delle quote Laborfonds relative agli stipendi di dicembre 2017
TOTALE VARIAZIONI		210.000,00		

Fonte: delibere PAT 2017

Per quanto riguarda le variazioni effettuate a seguito della reimputazione dei residui risultanti dall'operazione di riaccertamento ordinario, la delibera di Giunta provinciale n. 404 di data 17 marzo 2017 ne dà conto solo per quanto riguarda gli importi.⁶⁴

Con riferimento alle tipologie di variazione elencate alla lettera c), si precisa che con l.p. 2 agosto 2017, n. 9 è stata approvata la manovra di assestamento del bilancio di previsione 2017-2019.

Il disegno di legge di assestamento del bilancio, approvato con delibera di Giunta provinciale n. 1076 del 6 luglio 2017, è stato presentato al Consiglio il 6 luglio 2017.⁶⁵

Complessivamente le variazioni apportate con la legge di assestamento hanno determinato un aumento di 305.291.543,65 di euro delle previsioni di competenza di entrata e di spesa e un aumento delle previsioni di cassa pari a 473.135.065,42 di euro per le entrate e pari a 473.026.371,17 di euro per le spese.

Il Collegio dei revisori ha espresso parere favorevole sulla proposta di assestamento al bilancio ai sensi dell'art. 78/bis 5, comma 1, lettera a) della l.p. 14 settembre 1979, pur prendendo atto della parziale parificazione da parte della Corte dei conti del rendiconto 2016.⁶⁶

Con l.p. 4 dicembre 2017, n. 15 è stata approvata la legge di variazione al bilancio di previsione 2017, che ha ulteriormente incrementato gli importi a preventivo.

Il Collegio dei revisori ha espresso parere favorevole anche sulla proposta di variazione al bilancio di previsione 2017-2019 ai sensi della disposizione già citata.⁶⁷

Numerose sono state le altre variazioni disposte in corso di esercizio con provvedimento amministrativo che non hanno influito sugli importi finali di preventivo (es. prelievo spese imprevedute; prelievo spese obbligatorie; storni fra capitoli dello stesso macro-aggregato; utilizzo Fondo U.E., Regione; perenti in conto capitale).

L'art. 51, c. 6 del d.lgs. n. 118/2011 pone quale limite temporale all'approvazione di variazioni al bilancio il 30 novembre, ad eccezione di alcune tipologie di variazioni.⁶⁸ La Provincia ha

⁶⁴ Si veda il capitolo relativo al riaccertamento residui.

⁶⁵ Il principio contabile della programmazione di bilancio, punto 4.1, lettera f), indica il termine del 30 giugno per la presentazione del disegno di legge di assestamento del bilancio di previsione.

⁶⁶ Il parere sulla proposta di assestamento è allegato al verbale n. 9 di data 6 luglio 2017 (prot. Corte n. 1048 di data 7 luglio 2017).

⁶⁷ Il parere sulla proposta di variazione è allegato al verbale n. 12 di data 6 novembre 2017 (prot. Corte n. 2161 di data 7 novembre 2017).

⁶⁸ Il testo dell'art. 51, comma 6 è il seguente: "Nessuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce, fatta salva:

a) l'istituzione di tipologie di entrata di cui al comma 2, lettera a);

b) l'istituzione di tipologie di entrata, nei casi non previsti dalla lettera a) con stanziamento pari a zero, a seguito di accertamento

approvato due delibere di Giunta di variazione dopo tale termine (oltreché la citata legge provinciale n. 15 del 4 dicembre 2017 e due determinate del Dirigente del Dipartimento affari finanziari e programmazione per prelievo dal Fondo di riserva di cassa).⁶⁹ Le variazioni effettuate con delibera di Giunta provinciale hanno riguardato:

- 1) prelievo dal fondo di riserva per spese obbligatorie;
- 2) prelievo dal fondo passività potenziali oneri di cui all'art. 38 c. 10 della l.p. n. 18/2015;
- 3) prelievo dal fondo di riserva del bilancio di cassa - fuori patto;
- 4) prelievo dal fondo di riserva del bilancio di cassa - rilevante patto;
- 5) prelievo dal fondo passività potenziali fondo rischi per spese legali;
- 6) variazioni compensative tra le dotazioni di cassa delle missioni fuori patto di stabilità;
- 7) variazioni compensative tra le dotazioni di cassa delle missioni rilevanti patto di stabilità;
- 8) storno di fondi tra capitoli/articoli appartenenti a diversi macro-aggregati del medesimo programma/missione e del medesimo titolo di spesa;
- 9) storni di fondi tra capitoli/articoli del medesimo macro-aggregato nell'ambito dello stesso programma;
- 10) variazione nelle partite di giro.

In istruttoria, sono stati chiesti chiarimenti in ordine agli storni di fondi ed alle variazioni delle partite di giro (punti 9-10 sopra elencati).

Al riguardo, l'Amministrazione ha precisato quanto segue:

“Per quanto riguarda gli storni di competenza fra capitoli dello stesso macroaggregato e/o stesso programma (punto 4), gli stessi si riferiscono rispettivamente a variazioni del solo bilancio gestionale e a variazioni al solo documento tecnico e non a variazioni del bilancio di previsione finanziario.

e riscossione di entrate non previste in bilancio, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria;

c) le variazioni del fondo pluriennale vincolato;

d) le variazioni necessarie per consentire la reimputazione di obbligazioni già assunte agli esercizi in cui sono esigibili;

e) i prelievi dai fondi di riserva per le spese obbligatorie, per le spese impreviste, per l'utilizzo della quota accantonata del risultato di amministrazione riguardante i residui perenti e le spese potenziali;

f) le variazioni necessarie alla reimputazione agli esercizi in cui sono esigibili, di obbligazioni riguardanti entrate vincolate già assunte e, se necessario, delle spese correlate;

g) le variazioni delle dotazioni di cassa di cui al comma 2, lettera d);

h) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti correnti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente”.

⁶⁹ Delibere di Giunta provinciale n. 2091 di data 7 dicembre 2017, n. 2143 di data 14 dicembre 2017. Riguardo ai prelievi dal fondo di riserva di cassa sono state emanate le seguenti determinate del Dipartimento Affari Finanziari: la n. 7 di data 21 dicembre 2017 e la n. 1 di data 23 gennaio 2018.

*Infine con riferimento alla variazione nelle partite di giro (punto 5) si evidenzia che, ai sensi dell'articolo 39, comma 3, lettera b) del d.lgs. n. 118/2011, le risorse stanziare sulle partite di giro del bilancio di previsione non hanno carattere autorizzatorio, non costituendo limite all'impegno il relativo stanziamento.*⁷⁰

La legge provinciale n. 15 del 4 dicembre 2017, è stata approvata dal Consiglio provinciale in data 30 novembre 2017, ed era stata presentata dalla Giunta provinciale il 27 ottobre 2017 (delibera n. 1748).

Le variazioni positive delle entrate di 70 milioni di euro, adottate con la l.p. n. 15/2017, derivano invece prevalentemente:⁷¹

- 11) dall'adeguamento degli stanziamenti relativi alle devoluzioni di tributi erariali e dei tributi propri;
- 12) dall'adeguamento degli stanziamenti relativi ai trasferimenti correnti e alle entrate extratributarie alle somme già incassate o accertate in eccedenza rispetto agli stanziamenti iniziali;
- 13) dall'adeguamento delle entrate da riduzione di attività finanziarie per la restituzione di concessione di credito da parte di APIAE;
- 14) dalla riduzione delle entrate attinenti gli interventi finanziati dall'UE e dei relativi cofinanziamenti dello Stato, per correlarli alla rimodulazione delle spese, nonché delle entrate da alienazione di beni immobili.

Tali nuove risorse hanno finanziato spese relative all'anno 2018 per le quali è stato possibile assumere già nel 2017 l'impegno in applicazione delle nuove regole contabili.

La Corte evidenzia la necessità che le variazioni di bilancio siano adottate nel rispetto del termine stabilito dall'art. 51, c. 6, del d.lgs. n. 118/2011, ad eccezione delle limitate deroghe espressamente concesse dalla disposizione stessa.

Movimentazione Fondi

Nel paragrafo verranno illustrati i movimenti registrati nei fondi di riserva per spese obbligatorie, per spese impreviste e per le autorizzazioni di cassa.

⁷⁰ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

⁷¹ Le tipologie sono state ricavate dalla relazione illustrativa al disegno di legge approvato con delibera della Giunta provinciale n. 1748 di data 27 ottobre 2017.

Nella seguente tabella si illustrano le variazioni registrate nei suddetti fondi nel corso dell'esercizio 2017.

Tabella 7: variazioni e prelievi dai fondi di riserva

	FONDI DI RISERVA PER SPESE OBBLIGATORIE (art. 48, co. 1, lettera a, del D.Lgs. n. 118/2011)	FONDI DI RISERVA PER SPESE IMPREVISTE (art. 48, co. 1, lettera b, del D.Lgs. n. 118/2011)	FONDI DI RISERVA PER LE AUTORIZZAZIONI DI CASSA - FUORI PATTO (art. 48, co. 1, lettera c, del D.Lgs. n. 118/2011)	FONDI DI RISERVA PER LE AUTORIZZAZIONI DI CASSA - RILEVANTE PATTO (art. 48, co. 1, lettera c, del D.Lgs. n. 118/2011)
	CAP.953000	CAP.953100	CAP.956100	CAP. 956200
entità Fondo a preventivo	10.000.000,00	23.288.748,00	344.775.796,02	73.271.105,72
variazioni da assestamento	0,00	36.367.493,06	606.713.479,44	0,00
variazione da legge o delibera	0,00	-2.884.943,72	50.202.066,09	0,00
storni in +	17.450.000,00		25.466.782,60	122.589.151,85
storni in -	0,00	12.520.000,00	120.000.000,00	0,00
prelievi	27.440.589,74	44.057.955,22	367.019.893,79	170.825.922,47
entità Fondo al 31/12/2017	9.410,26	193.342,12	540.138.230,36	25.034.335,10

Fonte: tabella compilata dall'Amministrazione (quesito n. 6 istruttoria)

L'art. 48 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che i prelievi dal fondo di riserva per spese obbligatorie e dal fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa siano disposti con decreto dirigenziale e i prelievi dal fondo di riserva per spese impreviste vengano disposti con delibere della giunta regionale. La maggioranza dei prelievi sono stati disposti con delibera della Giunta provinciale.

I commi 2 e 3 dell'articolo citato dispongono che le modalità e i limiti dei prelievi siano disciplinati dall'ordinamento contabile della Regione/Provincia autonoma. L'ordinamento contabile provinciale (l.p. n. 7/1979 e ss.mm e il d.p.p. 29 settembre 2005, n. 18-48/Leg e ss.mm.) non ha disciplinato quanto previsto nel d.lgs. n. 118/2011.

L'entità dei fondi di riserva al 31 dicembre 2017 per spese obbligatorie e impreviste sono indicati nel rendiconto nelle previsioni definitive e nelle economie di competenza.

L'entità dei fondi di riserva al 31 dicembre 2017 per le autorizzazioni di cassa sono indicati nel rendiconto nelle previsioni definitive di cassa.

Tabella 8: variazione previsione entrate di competenza esercizio 2017

	PREV. INIZIALI	riaccertamento ordinario residui		VAR. Legge di assestamento n. 09/2017		VAR. Legge di variazione n. 15/2017		VAR. da altri provvedimenti di Giunta		PREV. FINALI
		+	-	+	-	+	-	+	-	
	ENTRATE									
AVANZO DI AMMINISTRAZIONE	-			82.547.116,54						82.547.116,54
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI PARTE CORRENTE	16.570.214,71	33.412.669,22		-		-		-	-	49.982.883,93
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI PARTE CAPITALE	894.605.286,91	559.705.343,88		-		-		-	-	1.454.310.630,79
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE INCREMENTO ATTIVITA' FINANZIARIE	-	4.047.718,36		-		-		-		4.047.718,36
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER RIMBORSO PRESTITI	-	3.529.430,00		-		-		-		3.529.430,00
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.015.200.000,00	1.072.182,89		140.144.158,61		67.900.000,00				4.224.316.341,50
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	74.791.928,35	3.070.798,29			5.932.782,76	3.951.119,69				75.881.063,57
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	139.285.047,66	302.731,55		36.703.936,02		2.031.329,20				178.323.044,43
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	152.794.788,97	3.404.300,75		34.704.115,24			5.518.156,00	638.431,34		186.023.480,30
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300.381.551,00	-		15.000.000,00		1.639.000,00		3.500.000,00		320.520.551,00
TITOLO 6 - Accensione Prestiti	-	24.944.933,83		-						24.944.933,83
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-		-						-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	345.000.000,00	-		2.125.000,00				210.000,00		347.335.000,00
TOTALI	5.938.628.817,60	633.490.108,77	-	311.224.326,41	5.932.782,76	75.521.448,89	5.518.156,00	4.348.431,34	-	6.951.762.194,25
importo variazione netta		633.490.108,77		305.291.543,65		70.003.292,89		4.348.431,34		1.013.133.376,65

Fonte: tabella compilata dall'Amministrazione (quesito n. 5 istruttoria)

Tabella 9: variazione previsione spese di competenza esercizio 2017

	PREV. INIZIALI	VAR. da delibera di riaccertamento ordinario residui		VAR. Legge di assestamento n. 09/2017		VAR. Legge di variazione n. 15/2017		VAR. da altri provvedimenti di Giunta		PREV. FINALI
		+	-	+	-	+	-	+	-	
	SPESE									
DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE	11.709.034,01									11.709.034,01
TITOLO 1 - Spese correnti	3.487.093.835,94	38.963.436,58		31.330.807,18			- 23.267.290,65		- 44.000.766,90	3.490.120.022,15
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	1.771.236.986,07	562.004.589,92		244.266.736,47		103.329.583,54		44.639.198,24		2.725.477.094,24
TITOLO 3- Spese per incremento attività finanziarie	317.850.000,00	28.992.652,27		22.872.000,00			- 8.500.000,00	3.500.000,00		364.714.652,27
TITOLO 4 - Rimborso Prestiti	5.738.961,58	3.529.430,00		4.697.000,00			- 1.559.000,00			12.406.391,58
TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-	-		-						-
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	345.000.000,00	-	-	2.125.000,00				210.000,00		347.335.000,00
TOTALI	5.938.628.817,60	633.490.108,77	-	305.291.543,65	-	103.329.583,54	- 33.326.290,65	48.349.198,24	- 44.000.766,90	6.951.762.194,25
importo variazione netta		633.490.108,77		305.291.543,65		70.003.292,89		4.348.431,34		1.013.133.376,65

Fonte: tabella compilata dall'Amministrazione (quesito n. 5 istruttoria)

Tabella 10: variazione previsione entrate di cassa esercizio 2017

	PREV. INIZIALI	VAR. da delibera di riaccertamento ordinario residui		VAR. Legge di assestamento n. 9/2017		VAR. Legge di variazione n. 15/2017		VAR. da altri provvedimenti di Giunta		PREV. FINALI
		+	-	+	-	+	-	+	-	
	ENTRATE									
FONDO CASSA	300.000.000,00	-		475.643.065,42						775.643.065,42
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.015.200.000,00	-								4.015.200.000,00
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	58.576.655,00	-								58.576.655,00
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	118.084.517,64	-			200.000,00					117.884.517,64
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	119.560.607,17	-			2.308.000,00					117.252.607,17
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	17.381.488,04	-								17.381.488,04
TITOLO 6 - Accensione Prestiti	-	-				50.202.066,09				50.202.066,09
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-								-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	352.696.732,15	-	108.694,25							352.588.037,90
TOTALI	4.981.500.000,00	-	108.694,25	475.643.065,42	2.508.000,00	50.202.066,09	-	-	-	5.504.728.437,26
importo variazione netta		-108.694,25		473.135.065,42		50.202.066,09		0,00		523.228.437,26

Fonte: tabella compilata dall'Amministrazione (quesito n. 5 istruttoria)

Tabella 11: variazione previsione spese di cassa esercizio 2017

PREV. INIZIALI	VAR. da delibera di riaccertamento ordinario residui		VAR. Legge di assestamento n. 9/2017		VAR. Legge di variazione n. 15/2017		VAR. da altri provvedimenti di Giunta		PREV. FINALI	
	+	-	+	-	+	-	+	-		
	SPESE									
PARTE 1										
TITOLO 1 - Spese correnti	3.750.021.263,90	14.877.841,41	-	475.553.291,17	-	50.202.066,09	-	-	- 281.263.391,88	4.009.391.070,69
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	819.000.000,00	-	-	-	-2.526.920,00	-	-	218.250.000,00	-	1.034.723.080,00
TITOLO 3- Spese per incremento attività finanziarie	56.162.775,32	-	-14.867.841,41	-	-	-	-	36.036.195,00	-	77.331.128,91
TITOLO 4 - Rimborso Prestiti	2.209.531,58	-	-	-	-	-	-	10.196.860,00	-	12.406.391,58
TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	354.106.429,20	-	-10.000,00	-	-	-	-	16.780.336,88	-	370.876.766,08
TOTALI	4.981.500.000,00	14.877.841,41	-14.877.841,41	475.553.291,17	-2.526.920,00	50.202.066,09	-	281.263.391,88	- 281.263.391,88	5.504.728.437,26
importo variazione netta		0,00		473.026.371,17		50.202.066,09		0,00		523.228.437,26

Fonte: tabella compilata dall'Amministrazione (quesito n. 5 istruttoria)

3.2.6. Criticità relative all'assestamento di bilancio 2017

Come sopra visto, in sede di assestamento del bilancio di previsione 2017/2019 le variazioni in aumento delle previsioni di competenza descritte al paragrafo precedente sono state finanziate in parte con l'utilizzo del risultato di amministrazione accertato con l'approvazione del rendiconto 2016 (per circa 82,55 milioni di euro). In particolare, dalla nota integrativa allegata alla legge di assestamento (l.p. n. 9/2017) risulta che sono state utilizzate le somme vincolate per euro 70.930.909,19, di cui 70.000.000,00 di euro vincolati ai sensi dell'art. 1, comma 502, della legge di bilancio dello Stato 2017 (l. n. 232/2016) e le rimanenti quote vincolate come specificato nella tabella di seguito riportata:

Tabella 12: elenco analitico degli utilizzi delle quote vincolate del risultato di amministrazione 2016

Cap. di entrata	Descrizione	Capitolo di spesa	Descrizione	Risorse vinc. al 1/1/2017	Utilizzo risorse vincolate nell'eserc. 2017	Risorse vincolate al 31/12/2017
				(a)	(b)	c=(a)+(b)
Vincoli derivanti da trasferimenti:						
316400-002	COF.STAT. COMPETITIVITA' FONDI FESR (PR.2014-2020) CAPITALE			331.093,49		
331500-002	CONT.UE COMP. FONDI FESR (PROG.2014-2020) CAPITALE			472.990,70		
		617575-002	ASSISTENZA TECNICA FESR 2014-2020		69.351,84	
		617580-003	INTERVENTI PER LA NUOVA IMPRENDITORIALITA' E COMPETITIVITA' - FESR 2014-2020		734.732,35	0,00
332050-011	CONT.U.E. ALTRI PROGETTI COMUNITARI			40.501,75		
316900	CONTRIB. INVESTIMENTI AMM.NI LOCALI - PROGETTI			35.006,52		
		617625-002	INTERVENTI COLLEGATI A PROGETTI EUROPEI COFINANZ.		75.508,27	0,00
Totale vincoli derivanti da trasferimenti (t)				879.592,46	879.592,46	0,00
Altri vincoli:						
132432	FONDO SOLIDARIETA' SISMA CENTRO ITALIA 2016	807980-006	TERREMOTO CENTRO ITALIA 2016 - CASSA ANTINCENDI	22.182,78	22.182,78	0,00
132435	FONDO SOLIDARIETA' SISMA NEPAL 2015	807980-005	FONDO INTERVENTI DI EMERGENZA NEPAL 2015	29.133,95	29.133,95	0,00
Totale altri vincoli (v)				51.316,73	51.316,73	0,00
Totale risorse vincolate (l) +(t)+(f)+(e)+(v)				930.909,19	930.909,19	0,00

Fonte: tabella presente nella nota integrativa all'assestamento di bilancio 2017

Inoltre, sempre in sede di assestamento, sono state utilizzate anche le quote accantonate per euro 11.616.207,35 come risulta nella seguente tabella.

Tabella 13: elenco analitico degli utilizzi delle quote accantonate del risultato di amministrazione 2016

Capitolo di spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 1/1/2017	Utilizzo risorse accantonate nell'eserc. 2017	Risorse accantonate al 31/12/2017
		(a)	(b)	c = (a) + (b)
953147	FONDO RISCHI PER SPESE LEGALI DESTINATO A CONFLUIRE NELL'AVANZO	9.600.000,00	9.600.000,00	-
954010	FONDO RESIDUI PERENTI DESTINATO A CONFLUIRE NELL'AVANZO	2.000.000,00	2.000.000,00	-
954000	FONDO RESIDUI PERENTI	16.207,35	16.207,35	
Totale		11.616.207,35	11.616.207,35	-

Fonte: tabella presente nella nota integrativa all'assestamento di bilancio 2017

Al riguardo la Corte evidenzia perplessità in ordine all'utilizzo delle quote vincolate ed accantonate in presenza di un risultato di amministrazione negativo già nella c.d. parte A. Il rendiconto 2016 della Provincia autonoma si è chiuso con l'accertamento di un disavanzo di amministrazione di circa euro -292,17 milioni tenuto conto della parte accantonata, della parte vincolata e della parte destinata agli investimenti (parte disponibile, lett. E del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione allegato A al rendiconto 2016). Inoltre, anche il risultato di amministrazione determinato prima dei suddetti accantonamenti e vincoli (lett. A del medesimo prospetto) risultava negativo per circa euro -174, 45 milioni.⁷²

L'Amministrazione ha riferito in proposito quanto segue:

“Tali quote, sulla base di una lettura condivisa con il MEF della disciplina dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, possono essere applicate al bilancio di previsione anche in presenza di disavanzo, purché l'ente garantisca la copertura di quest'ultimo per la quota di competenza derivante dal piano di rientro definito in base alla normativa e purché risulti garantito il rispetto degli equilibri di bilancio.

*Infine, si rileva come, rispetto ai predetti 82,55 milioni di euro, la quota effettivamente impegnata sul bilancio della Provincia risulti pari a 2,061 milioni di euro (dei quali 1,181 afferenti la quota dei 70 milioni di euro di cui al comma 502 della legge n. 232 del 2016) e che è stato comunque pienamente garantito il rispetto degli equilibri di bilancio come risulta dall'apposito prospetto di certificazione”.*⁷³

⁷² Sulle origini del disavanzo si veda il paragrafo 4.7 nonché la deliberazione della Sezione di controllo di Trento n. 14/2018/FRG.

⁷³ Nota prot. PAT RFP001-01/06/2018-0322022

Sempre nel corso dell'istruttoria, l'Amministrazione ha precisato che la somma complessiva di circa 82,5 milioni di euro è stata stanziata in uscita *“su specifici capitoli le cui risorse sono riconfluite nel risultato di amministrazione per 80,4 milioni di euro trattandosi:*

- *per 68,8 milioni di euro delle risorse corrispondenti agli spazi finanziari ceduti ai Comuni ed effettivamente utilizzati dagli stessi;*
- *per 9,6 milioni di euro di accantonamenti al fondo rischi per spese legali; le quote del risultato di amministrazione sul fondo in esame riguardano spese che diventeranno esigibili negli esercizi successivi a quello cui si riferisce il bilancio. Le spese esigibili nell'esercizio di competenza sono infatti coperte dagli stanziamenti di competenza del capitolo 953145 e del capitolo 953140;*
- *per 2 milioni di euro delle risorse accantonate per fare fronte a residui perenti, utilizzate solo per 18 mila euro.*

*Le risorse effettivamente utilizzate sono risultate quindi pari a 2,1 milioni di euro”.*⁷⁴

Inoltre, nella medesima nota, è stata riportata la seguente tabella esplicativa, dalla quale emerge che gli stanziamenti di entrata, per complessivi 305,2 milioni di euro sono rappresentati da circa 222,7 milioni di euro di maggiori entrate di competenza dell'esercizio e da circa 82,5 milioni di euro dall'applicazione di quote del risultato di amministrazione 2016.

⁷⁴ Nota prot. PAT/RFP001-01/06/2018-0322022.

Assestamento 2017

VARIAZIONE DEGLI STANZIAMENTI DI ENTRATA	
Applicazione risultato di amministrazione 2016	82,5
- quota corrispondente agli spazi finanziari acquisiti con il comma 502 della legge 232 del 2016	70
- quota accantonata attinente al fondo contenzioso (fondo rischi spese legali)	9,6
- quota accantonata al fondo residui perenti	2
- risorse vincolate (UE, Stato, privati) da finalizzare a interventi specifici	0,9
Maggiori entrate	222,7
Totale variazione entrate in assestamento	305,2

VARIAZIONE DEGLI STANZIAMENTI DI USCITA			Somme effettivamente utilizzate (impegni di spesa assunti a fronte degli stanziamenti autorizzati)	Somme confluite nel risultato di amministrazione 2017 (economie di spesa)
capitoli		82,5	2,1	80,4
cap. 954505	- accantonamento per cessione spazi finanziari agli enti locali	70	1,2	68,8
cap. 953147	- fondo rischi per spese legali	9,6	0	9,6
cap. 954010	- fondo residui perenti	2	0	2
capitoli diversi	- si tratta dei capitoli sui quali sono autorizzate le spese finanziarie con le entrate vincolate	0,9	0,9	0
Missioni		222,7		
1.	Servizi istituzionali, generali e di gestione	34,3		
4.	Istruzione e diritto allo studio	13,2		
5.	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	5,8		
6.	Politiche giovanili, sport e tempo libero	0,5		
7.	Turismo	8,4		
8.	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	5,6		
9.	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	0,8		
10.	Trasporti e diritto alla mobilità	56,8		
11.	Soccorso civile (*)	2,35		
12.	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	1,9		
13.	Tutela della salute	29,6		
14.	Sviluppo economico e competitività (*)	47,12		
15.	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	0,4		
16.	Agricoltura, politiche agroalimentari e Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	1,3		
18.	Relazioni internazionali	-29,8		
19.	Fondi e accantonamenti	-0,2		
20.	Debito pubblico	42,5		
50.		2,1		
Totale variazione uscite in assestamento		305,2		

Dall'esame della tabella emerge chiaramente che l'applicazione dell'avanzo ha determinato una variazione in aumento degli stanziamenti d'uscita e che le somme effettivamente utilizzate ammontano a 2,1 milioni di euro, mentre la restante somma di 80,4 milioni di euro sono *“confluite nel risultato di amministrazione 2017 quali economie di spesa”*.

Il parere dell'organo di revisione sulla proposta di assestamento di bilancio 2017/2019 è stato favorevole ed ha dato atto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione.⁷⁵

Pur prendendo atto di quanto dedotto dalla Provincia, nondimeno questa Corte ritiene condivisibile l'orientamento interpretativo già espresso dalla Sezione controllo Piemonte (deliberazione n. 134/2017/PARI, relazione allegata, volume I, pag. 103 e ss.) in base al quale l'applicazione dell'avanzo (risultante dal rendiconto precedente) al bilancio di previsione in caso di risultato di amministrazione negativo (sia lett. A, sia lett. E) *“...non appare coerente con il principio di prudenza contabile, né adeguato ad una lettura costituzionalmente orientata, secondo gli artt. 81, 97 e 119 della Costituzione, delle disposizioni dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011, lettura che induce ad evitare il sostenimento di nuove spese in difetto di effettiva copertura”*.

In sostanza, la Sezione piemontese sostiene, in modo pienamente condiviso anche da queste Sezioni riunite regionali, che i fondi accantonati e vincolati non hanno un sostanziale finanziamento alla luce del risultato finanziario negativo emergente già prima delle operazioni di accantonamento e vincolo. Infatti, in un Ente in disavanzo, i vincoli sono da ricostituire nella loro effettività e non possono dare copertura a variazioni in aumento di spese di competenza.

D'altro canto lo stesso articolo 42 del d.lgs. n. 118/2011, al comma 1, ultimo periodo, dispone espressamente che *“... nel caso in cui il risultato di amministrazione non presenti un importo sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate ed accantonate, la differenza è iscritta nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, prima di tutte le spese, come disavanzo da recuperare secondo le modalità previste al comma 12...”* con ciò precludendo qualsiasi ipotetico utilizzo della parte disponibile (lett. E) qualora di segno negativo. Analogamente, il punto 9.2 del principio contabile 4/2 afferma in modo netto che l'utilizzo dell'avanzo è prioritariamente destinato alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.⁷⁶

⁷⁵ V. verbale del Collegio dei revisori n. 9 d.d. 6 luglio 2017.

⁷⁶ Cfr. anche gli articoli 187 e 188 del Tuel i quali, ancorché relativi agli enti locali, esprimono comunque regole coerenti con i

Emerge, quindi, chiaramente dai principi contabili che solo un risultato di amministrazione positivo (lett. A) è in grado di dare effettiva copertura alla parte accantonata, vincolata e destinata (che infatti abbatte il risultato di cui alla citata lett. A), determinandosi in caso di incapienza un risultato disponibile negativo (lett. E) che necessita, naturalmente, di immediata copertura.

Inoltre, tale interpretazione trova un sicuro avallo anche dall'insegnamento della Corte costituzionale in merito alla copertura delle leggi di spesa ex art. 81 della Costituzione. In particolare, la Consulta ha in più occasioni affermato che la copertura delle spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (*ex plurimis*, sentenze della Corte Costituzionale n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966).

In particolare, con la pronuncia 28 marzo 2012, n. 70, la Corte Costituzionale ha statuito quanto segue:

“...la copertura ricavata da risultati di amministrazione degli esercizi precedenti deve trovare analitico e congruente riscontro negli esiti dell'ultimo esercizio antecedente a quello cui si riferisce la risorsa utilizzata per detta copertura. Ciò con riferimento al documento formale – il bilancio consuntivo – che riassume l'andamento del predetto esercizio. Solo nel caso in cui l'esito consista in un avanzo di amministrazione, è possibile introdurre le risorse liberate da detto risultato positivo, ai fini di un loro impiego nell'esercizio successivo”.

Nella medesima sentenza si legge inoltre che *“i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l'ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente”.* (cfr. anche sentenza 27 aprile 2017, n. 89).

Ne deriva, sulla base dell'esegesi fornita dalla Consulta, che il risultato di amministrazione costituisce una valida copertura in competenza solo se positivo.

principi costituzionali della corretta copertura della spesa e della tutela degli equilibri di bilancio (art. 81 Cost.), in quanto evidenziano la netta distinzione tra risultato di amministrazione positivo e disavanzo di amministrazione, nonché dispongono che solo il primo possa essere destinato ad impieghi aventi tendenzialmente carattere straordinario.

In definitiva, ciò che si contesta alla Provincia (che si trovava, come già visto, in disavanzo di amministrazione già nella parte A del pertinente prospetto) è il finanziamento di spese di competenza (e l'eventuale copertura del FPV) mediante l'applicazione di poste (avanzo accantonato e vincolato) che sono meramente contabili e a loro volta da finanziare in quanto incluse in un risultato finanziario negativo. Infatti, come già evidenziato, in un Ente in disavanzo, i vincoli sono da ricostituire nella loro effettività e non hanno quindi alcuna copertura. Può infatti ritenersi che, in tale situazione, le risorse rappresentate nei vincoli o negli accantonamenti sono state già spese e l'ente si trova nella necessità di reperire altre risorse.

Ancora, sempre in base al condivisibile orientamento della Sezione Piemonte, in caso di risultato di amministrazione negativo l'ente dovrà reperire ex novo le risorse necessarie a sostenere le spese cui erano originariamente destinate le entrate vincolate, così parimenti dando copertura ai vincoli costituiti nel risultato di amministrazione. Se nel risultato di amministrazione viene data evidenza dei vincoli esistenti, nel successivo bilancio occorrerà trovare le risorse necessarie a finanziare le connesse spese.

Pertanto, la copertura della spesa non può essere assicurata richiamando le quote vincolate del risultato di amministrazione che, in base a quanto già evidenziato, sono esse stesse prive di copertura effettiva: in caso di disavanzo, le quote vincolate del risultato di amministrazione sono esse stesse una passività da onorare e non certamente una copertura.

L'ente nel bilancio dovrà riportare le spese cui erano originariamente destinate le risorse vincolate e, contestualmente, individuare le risorse necessarie al pareggio: la conseguente eliminazione dei vincoli avrà poi evidenza nel risultato di amministrazione successivo.

Diversamente opinando, e quindi ammettendo l'utilizzo di quote del risultato di amministrazione di ente in disavanzo, si espanderebbe indebitamente la capacità di spesa: assicurata con un simile meccanismo la copertura alle spese mediante l'utilizzo del vincolo, resta impregiudicato l'impiego di tutte le altre risorse disponibili, con la conseguenza ultima di determinare, a fine esercizio, ulteriore disavanzo o quantomeno di non ridurre l'esistente.

In sostanza, ciò che questa Corte intende sottolineare è che in caso di disavanzo i fondi accantonati e vincolati nel risultato di amministrazione non hanno alcuna effettiva capacità di copertura della spesa, neppure di quella oggetto dello specifico vincolo ed accantonamento, con la diretta

conseguenza che l'Ente è obbligato, *in primis*, a coprire il disavanzo e solo in seguito può impiegare tali fondi.

La Provincia non disponeva di alcuna quota di risultato di amministrazione libera e disponibile da poter utilizzare, come ha invece fatto in sede di assestamento, per finanziare nuove spese. Le nuove spese (anche quelle finanziate da quote vincolate del risultato di amministrazione) avrebbero dovuto trovare copertura nella competenza e non attraverso l'impiego di un risultato di amministrazione negativo (o meglio di un inesistente avanzo di amministrazione). Conseguentemente, si ribadisce ancora, l'Ente è obbligato prima di tutto a coprire il disavanzo e solo in seguito può impiegare le sue quote vincolate e accantonate, non essendo ammissibile che con poste negative sia data copertura di spese.

In tale prospettiva, la Corte ritiene non regolari, nei limiti della mancanza di effettiva copertura finanziaria, i capitoli n. 617575-002 (per euro € 69.351,84), n. 617580-003 (per euro € 734.732,35), n. 617625-002 (per euro € 75.508,27), n. 807980-006 (per euro € 22.182,78) e n. 743150 (spesa d'investimento finanziata dall'avanzo ex art. 1, c. 502, della l. n. 232/2016, per euro 1.180.624,61) per un totale di circa 2,1 milioni di euro, nonché il capitolo di spesa n. 907500 – 000 per euro 18.127,64 inerente ai residui passivi pagati nell'esercizio 2017 utilizzando il capitolo n. 954010 (Fondo residui perenti destinato a confluire nell'avanzo per euro 1.920,29) ed il capitolo n. 954000 (Fondo residui perenti per euro 16.2017,35).

Da ultimo, l'Amministrazione ha dedotto quanto segue:

*“...questa Amministrazione intende comunque — in via tuzioristica e a maggior garanzia dell'interesse pubblico —, procedere, limitatamente all'importo di 2,1 milioni di euro sopra citato, ad accantonare una somma equivalente in sede di assestamento del bilancio 2018. Ciò anche nella prospettiva delle modifiche al quadro normativo in corso di approfondimento tra lo Stato e le Regioni”.*⁷⁷

Con riferimento, invece, al vincolo di 70 milioni di euro apposto al risultato di amministrazione 2016 riferito agli spazi finanziari concessi dallo Stato ai sensi dell'art. 1, comma 502, della legge di bilancio dello Stato 2017 (l. n. 232/2016) è necessario considerare che la parte prevalente di tale somma, pari a circa 68,8 milioni di euro, è stata ceduta ai Comuni ed ha trovato copertura

⁷⁷ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

finanziaria negli avanzi di amministrazione di tali Enti, mentre circa 1,18 milioni di euro sono stati direttamente utilizzati dalla Provincia.⁷⁸

In questa sede si rileva che lo spazio finanziario riacquisito dalla Provincia in quanto non utilizzato dai Comuni (circa euro 1,18 milioni) è stato applicato al bilancio di previsione 2017 per spese di investimento impegnate al capitolo n. 743150⁷⁹. In coerenza con quanto appena evidenziato anche tale capitolo di spesa, come già visto, appare privo di effettiva copertura finanziaria, registrando la Provincia un disavanzo di amministrazione sin dall'esercizio 2016. Inoltre, lo spazio finanziario concesso dallo Stato ai sensi della disposizione citata si riferisce alla possibilità di utilizzo degli avanzi di amministrazione per spese di investimento, secondo quanto prescritto dall'art. 10 della legge 243/2012, sul presupposto che l'Ente beneficiario disponga concretamente di tale risultato di amministrazione positivo. Circostanza che, come già evidenziato, non sussiste nel caso del bilancio provinciale.

A conferma di quanto appena rilevato si richiama la deliberazione di Giunta provinciale n. 546/2017 con la quale sono stati approvati i criteri e le modalità per l'assegnazione ai Comuni del Trentino degli spazi finanziari di cui alla citata legge 232/2016. Invero, tra i presupposti necessari per beneficiare degli spazi la Provincia ha richiesto, innanzitutto, la disponibilità di avanzo di amministrazione a fine esercizio 2016 da poter destinare al finanziamento di investimenti (avanzo peraltro da considerare sia al netto della quota vincolata da entrate specifiche, sia al netto delle quote accantonate per FCDE e per passività potenziali). Ne consegue che lo spazio finanziario concesso dallo Stato può essere utilizzato dall'Ente beneficiario, tra cui la Provincia, solo in presenza di avanzo di amministrazione, come peraltro appare chiaro già dalla semplice lettura dell'art. 1, c. 502, della l. n. 232/2016.⁸⁰

In proposito, non appare condivisibile la tesi della Provincia secondo cui la norma in esame, citando testualmente il "risultato di amministrazione" e non "l'avanzo di amministrazione", consentirebbe l'utilizzo dello spazio finanziario anche in disavanzo.

Le argomentazioni sostenute dalla Provincia non convincono il Collegio, in quanto la *ratio* della disposizione, come è stato già rilevato, è quella di stimolare gli investimenti con l'utilizzo degli avanzi di amministrazione accumulati dalle due Province autonome.

⁷⁸ Per l'approfondimento di tale specifica tematica, in particolare alla cessione dello spazio finanziario ai Comuni, si rinvia al paragrafo inerente ai vincoli di finanza pubblica (n. 11..1.1).

⁷⁹ Come indicato nella nota Pat P001/29-2018-38 – LT d.d. 9.5.2018.

⁸⁰ Cfr. circolare RGS n. 17 d.d. 3.4.2017.

D'altro canto, è solo una risorsa positiva accumulata durante le gestioni finanziarie che può concretamente finanziare spesa d'investimento. Il disavanzo è, invece, una posta contabile negativa che necessita di immediata copertura e non può certo costituire fonte di finanziamento di ulteriore spesa. Anche una lettura sistematica e razionale del dato normativo avvalorava l'opzione ermeneutica che richiede la disponibilità da parte dell'Amministrazione di un avanzo. Depone in tal senso l'identità di locuzione tra il comma 502, riferito alle province autonome, e il comma 495, che assegna alle regioni ordinarie spazi finanziari al "fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione". E in modo esplicito il successivo comma 498 dispone che la richiesta di spazi da parte delle regioni ordinarie sia completa dell'informazione relativa all'avanzo di amministrazione, al netto della quota accantonata del FCDE, risultante dal rendiconto o dal preconsuntivo dell'anno precedente.

Ancora, sul punto, la relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio (A.C. 4127) chiarisce che le citate disposizioni sono finalizzate "a consentire gli investimenti delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, prioritariamente attraverso l'utilizzo degli avanzi di amministrazione. In particolare, mirano a favorire gli investimenti delle regioni virtuose e, cioè, degli enti che non riescono a utilizzare gli avanzi di amministrazione, attraverso gli spazi liberati nell'ambito del saldo del pareggio di bilancio".⁸¹

Oltretutto, la disciplina statale che ha concesso l'utilizzo degli avanzi di amministrazione consentendo di escludere tali risorse, e le connesse spese, dal vincolo del pareggio di bilancio è stata fortemente richiesta dagli enti territoriali che lamentavano l'impossibilità di impiegare valide risorse (e non disavanzi, che sono in sostanza passività) accumulate durante le pregresse gestioni e divenute, in concreto, difficilmente sfruttabili a seguito dei nuovi vincoli di finanza pubblica (c.d. *overshooting*).⁸²

⁸¹ Cfr. Corte Costituzionale, sentenza n. 252/2017, resa su ricorso in via principale della Provincia autonoma di Trento sulle modifiche apportate dall'art. 2, c. 1 lett. a) della l. 164/2016 al comma 3 dell'art. 10 della l. 243/2012 (disposizione richiamata dall'art. 1, comma 502, della legge di bilancio dello Stato 2017), in base alla quale "La nuova formulazione del comma 3 dell'art. 10 della legge n. 243 del 2012 va letta nel contesto scaturito dalla riforma prima delineata. Le intese in esso previste costituiscono, infatti, lo strumento per garantire un equilibrio di bilancio non limitato al singolo ente ma riferito all'intero comparto regionale. Ciò evidentemente impone di mettere in relazione quegli enti che, grazie alle loro riserve di amministrazione, hanno la disponibilità di "spazi finanziari", secondo l'espressione tecnica usata nel d.P.C.m. adottato ai sensi del citato comma 5 dell'art. 10 della legge n. 243 del 2012 e quegli enti che tali spazi chiedono di utilizzare per spese di investimento da coprire con il ricorso all'indebitamento; indebitamento che viene così neutralizzato nel bilancio complessivo degli enti in questione. In questo quadro la soluzione adottata dal legislatore costituisce il punto di equilibrio fra le esigenze della riforma e il rispetto delle autonomie finanziarie, come conformate dalla riforma stessa.

Difatti, se è vero che nella previsione è presente un obbligo procedimentale che condiziona l'immediata utilizzabilità degli avanzi di amministrazione, è anche vero che la concreta realizzazione del risultato finanziario rimane affidata al dialogo fra gli enti interessati che l'avvio dell'intesa dovrebbe comportare."

⁸² Sulle problematiche connesse all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione si veda Corte costituzionale n. 247/2017, il focus dell'UPB n. 5 d.d. 9 marzo 2018 e la circolare della RGS n. 5 d.d. 20 febbraio 2018.

Infine, sul punto, è noto al Collegio che attualmente si è aperto un dibattito al fine di valutare l'eventuale possibilità di utilizzo delle quote del risultato di amministrazione accantonate, vincolate e destinate ancorché in disavanzo. Le prospettive in discussione, allo stato attuale, sembrano orientate all'elaborazione di un disegno di legge che, secondo la proposta della RGS, consentirebbe – esclusivamente agli enti che presentano un risultato di amministrazione positivo di quota A – di applicare la parte accantonata, vincolata e destinata al netto dell'accantonamento obbligatorio al Fondo crediti di dubbia esigibilità e al Fondo anticipazioni di liquidità, incrementato dell'importo del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione⁸³.

3.2.7. Gli equilibri di bilancio in sede di previsione e di assestamento

Dall'esercizio 2016 anche per la Provincia autonoma di Trento si applica l'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. in ordine alla disciplina per gli equilibri di bilancio. Il comma 1 prevede in particolare che, per ciascuno degli esercizi in cui è articolato, il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario di competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione, garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Oltre all'equilibrio complessivo sono richiesti anche l'equilibrio di parte corrente e l'equilibrio in conto capitale come precisato nel principio contabile sulla programmazione (allegato 4/1 del d.lgs. n. 118/2011), punto 9.10 e previsto nel prospetto da allegare al bilancio di previsione, riportato alla tabella 14.

I saldi di competenza di parte corrente risultano positivi in ciascuno degli esercizi considerati, mentre i saldi di capitale risultano negativi. Il finanziamento dei disavanzi di parte capitale è assicurato da corrispondenti saldi positivi della parte corrente del bilancio.⁸⁴

Per quanto riguarda le partite finanziarie indicate nel prospetto di seguito riportato, si rileva il saldo negativo solo nel 2017, correttamente riportato in deduzione nel calcolo dell'equilibrio di parte corrente. Lo squilibrio si rileva tra la tipologia 50200 di entrata "riscossione crediti di breve

⁸³ Si veda Sole 24 Ore, Quotidiano enti locali, d.d. 18-19 maggio 2018, nonché verbale commissione Arconet d.d. 11 aprile 2018.

⁸⁴ Si veda tuttavia la deliberazione della Sezione controllo Trento n. 14/2018/FRG con la quale è stato accertato lo squilibrio del bilancio di previsione 2017/2019 per le motivazioni ivi indicate.

termine” e il macro-aggregato 302 di spesa “Concessione crediti di breve termine”. La differenza tra i due importi a preventivo è pari a 8.500.000, che corrisponde all’importo iscritto al capitolo 654500 “Risparmio casa” (8.500.000 euro di previsione).

La tabella 15 dimostra il mantenimento degli equilibri di bilancio a seguito delle variazioni apportate con l’assestamento. Con riguardo alle partite finanziarie si rileva l’aumento del saldo negativo 2017, che passa da -7.125.000 a - 32.588.222,27, registrando un aumento differenziale negativo di 25.463.222,27 da ricercare nelle reimputazioni 2017 derivanti dal riaccertamento ordinario dei residui passivi al titolo 3 (+28.992.652,27 euro indicate nella tabella 9).

Riguardo agli equilibri di cassa, l’art. 40 d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. stabilisce che, per ciascuno degli esercizi in cui è articolato, il bilancio di previsione deve garantire un fondo finale di cassa non negativo. Le risultanze indicate nella colonna riferita alle previsioni iniziali delle tabelle 10-11 dimostrano tale equilibrio, in quanto il totale dei pagamenti iniziali autorizzati (4.981.500.000) non supera il totale delle entrate di cui si prevede la riscossione (4.681.500.000) sommati alla presunta giacenza iniziale di cassa (300.000.000) (anzi i due totali nel 2017 corrispondono).

Tabella 14: Equilibrio di bilancio a preventivo iniziale 2017

EQUILIBRI DI BILANCIO		2017	2018	2019
Utilizzo risultato di amministrazione presunto vincolato per il finanziamento di spese correnti	(+)	-	-	-
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente (1)	(-)	11.709.034,01	27.032.091,57	31.362.176,76
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	16.570.214,71	327.592,24	-
Entrate titoli 1-2-3	(+)	4.229.276.976,01	4.226.084.450,34	4.225.054.373,36
Entrate in conto capitale per Contributi agli inv. estimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (2)	(+)	2.362.622,42	929.622,42	929.622,42
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	-	-	-
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti (3)	(+)	-	-	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-	-	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	-	-	-
Spese correnti	(-)	3.487.093.835,94	3.422.969.355,39	3.441.350.769,99
- di cui fondo pluriennale vincolato		327.592,24	-	-
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	-	-	-
Variazioni di attività finanziarie (se negativo) (4)	(-)	7.125.000,00		
Rimborso prestiti Titolo 4	(-)	5.738.961,58	4.376.728,00	4.405.753,00
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		-	-	-
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		-	-	-
A) Equilibrio di parte corrente		736.542.981,61	772.963.490,04	748.865.296,03
Utilizzo risultato presunto di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	-	-	-
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	894.605.286,91	590.549.479,93	468.306.446,16
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	152.794.788,97	140.768.265,76	131.370.683,60
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	6.551,00	-	-
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	-	-	-
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (2)	(-)	2.362.622,42	929.622,42	929.622,42
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti (3)	(-)	-	-	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	-	-	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-	-	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	-	-	-
Spese in conto capitale	(-)	1.771.236.986,07	1.511.789.313,33	1.358.406.330,55
- di cui fondo pluriennale vincolato		590.549.479,93	468.306.446,16	256.074.547,99
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale		-	-	-
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	10.350.000,00	10.000.000,00	22.000.000,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	-	-	-
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	-	18.437.700,02	32.793.527,18
B) Equilibrio di parte capitale		-736.542.981,61	-772.963.490,04	-748.865.296,03
Utilizzo risultato presunto di amministrazione vincolato al finanziamento di attività finanziarie	(+)			
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	300.381.551,00	319.437.700,02	316.793.527,18
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	317.850.000,00	311.000.000,00	306.000.000,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	6.551,00	-	-
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	10.350.000,00	10.000.000,00	22.000.000,00
C) Variazioni attività finanziaria		-7.125.000,00	18.437.700,02	32.793.527,18
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		-	-	-

(1) Escluso il disavanzo derivante dal debito autorizzato e non contratto

(2) 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.

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

(*) Indicare gli anni di riferimento N, N+1 e N+2.

Fonte: prospetto allegato alla legge di approvazione del bilancio 2017

Tabella 15: Equilibrio di bilancio ad assestamento

EQUILIBRI DI BILANCIO ASSESTATO		2017	2018	2019
Utilizzo risultato di amministrazione presunto vincolato per il finanziamento di spese correnti e al rimborso prestiti	(+)			
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente (1)	(-)	11.709.034,01	27.032.091,57	31.362.176,76
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	49.982.883,93	1.809.055,15	7.437,51
Entrate titoli 1-2-3	(+)	4.404.638.000,61	4.270.162.541,50	4.271.594.786,40
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al				
rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (2)	(+)	2.362.622,42	929.622,42	929.622,42
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)			
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti (3)	(+)			
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)			
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)			
Spese correnti	(-)	3.542.172.237,60	3.456.746.849,92	3.441.907.968,09
- di cui fondo pluriennale vincolato		1.809.055,15	7.437,51	7.437,51
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)			
Variazioni di attività finanziarie (se negativo) (4)	(-)	32.588.222,27		
Rimborso prestiti Titolo 4	(-)	13.965.391,58	9.073.728,00	9.102.753,00
- di cui per estinzione anticipata di prestiti				
A) Equilibrio di parte corrente		856.548.621,50	780.048.549,58	790.158.948,48
Utilizzo risultato presunto di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	82.547.116,54		
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	1.458.358.349,15	906.084.914,41	692.726.584,75
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	191.295.036,40	140.387.880,83	131.805.202,04
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	6.551,00		
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	24.944.933,83		
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al				
rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (2)	(-)	2.362.622,42	929.622,42	929.622,42
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti (3)	(-)			
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)			
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)			
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)			
Spese in conto capitale	(-)	2.593.115.986,00	1.834.029.422,42	1.624.554.640,03
- di cui fondo pluriennale vincolato		906.084.914,41	692.726.584,75	467.360.577,90
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale				
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	18.222.000,00	10.000.000,00	22.000.000,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)			
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)		18.437.700,02	32.793.527,18
B) Equilibrio di parte capitale		-856.548.621,50	-780.048.549,58	-790.158.948,48
Utilizzo risultato presunto di amministrazione vincolato al finanziamento di attività finanziarie	(+)			
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	318.910.981,00	319.437.700,02	316.793.527,18
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	369.714.652,27	311.000.000,00	306.000.000,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	6.551,00		
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	18.222.000,00	10.000.000,00	22.000.000,00
C) Variazioni attività finanziaria		-32.588.222,27	18.437.700,02	32.793.527,18
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		-	-	-
(1) Escluso il disavanzo derivante dal debito autorizzato e non contratto				
(2) 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.				
(3) Il corrispettivo della cessione di beni immobili può essere destinato all'estinzione anticipata di prestiti - principio applicato della contabilità finanziaria 3.13.				
(*) Indicare gli anni di riferimento N, N+1 e N+2.				

Fonte: prospetto allegato alla legge di assestamento del bilancio 2017

4. IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2017

4.1. Il progetto di legge

L'art. 18, c. 1, lettera b), del d.lgs. n. 118/2011 dispone che il rendiconto delle regioni debba essere approvato dalla Giunta entro il 30 aprile dell'anno successivo, per poi essere definitivamente approvato con legge entro il 31 luglio. Tale lasso temporale è necessario anche per consentire lo svolgimento del giudizio di parificazione da parte delle Sezioni regionali di Controllo della Corte dei conti.

Il Rendiconto generale 2017 della Provincia autonoma di Trento è stato approvato dalla Giunta Provinciale con deliberazione n. 708 del 27 aprile 2018 ed è stato presentato alla Sezione di controllo di Trento il 3 maggio 2018 unitamente a vari allegati,⁸⁵ ai fini del procedimento di parificazione previsto dall'art. 10 del d.p.r. 15 luglio 1988, n. 305. Con deliberazione n. 786 del 9 maggio 2018 la Provincia ha sostituito l'allegato "Conto del bilancio 2017 gestione delle entrate e delle spese dettaglio per capitolo" a causa di un errore materiale dovuto ad aspetti tecnici (l'allegato in precedenza approvato riportava i dati del 2016).⁸⁶

L'art. 8, c. 1 della l.p. 6 maggio 2016, n. 7 ha inserito nella legge di contabilità provinciale il capo VI ter che reca la disciplina del collegio dei revisori dei conti della Provincia, organo istituito con d.lgs. n. 43/2016 (norma di attuazione dello Statuto di autonomia). Il collegio, secondo l'art. 78-bis5, lettera b), della legge provinciale di contabilità, *"esprime il parere obbligatorio sulla proposta di legge di approvazione del rendiconto generale, attesta la corrispondenza del rendiconto 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 28 maggio 2018,⁸⁷ attestando la corrispondenza del rendiconto 2017 della Provincia alle risultanze della gestione.

⁸⁵ Con nota prot. n. PAT/RFD317-2018-254180 di data 2 maggio 2018 del Presidente della Pat.

⁸⁶ Con nota prot. n. D317/2018-272036 di data 10 maggio 2018 del Dipartimento Affari finanziari della Pat.

⁸⁷ Secondo la relazione allegata al verbale n. 21 del Collegio dei revisori dei conti di data 25 maggio 2018.

Inoltre, il collegio dei revisori, in data 1 marzo 2018, ha reso il proprio parere favorevole, previa verifica a campione, sul riaccertamento ordinario dei residui ai sensi dell'art. 3, c. 4 del d.lgs. n. 118/2011 e relativo allegato 4/2, punto 9.1 e sulle conseguenti variazioni di bilancio.

Il rendiconto relativo all'esercizio 2017 è stato adottato secondo lo schema previsto dall'art. 11 del d.lgs. n. 118/2011 come indicato anche dall'art. 38, c. 11 della l.p. n. 18/2015 in base al quale: *“Dal 2016 la Provincia adotta in ogni caso gli schemi di bilancio previsti dal decreto legislativo n. 118 del 2011, che assumono valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria”*.

Pertanto, il rendiconto si compone:

- 1) degli allegati citati dall'art. 11, c. 1, lettera b), d.lgs. n. 118/2011 (conto del bilancio, relativi riepiloghi, quadro generale riassuntivo, verifica degli equilibri) includendo, per il primo anno, anche lo stato patrimoniale ed il conto economico, in quanto in base all'art. 38, comma 5 della l.p. n. 18/2015 è stato previsto il posticipo all'esercizio 2017 dell'adozione dei principi applicati alla contabilità economico-patrimoniale ed il suo affiancamento a quella finanziaria;⁸⁸
- 2) degli allegati elencati dall'art. 11, c. 4, d.lgs. n. 118/2011, includendo, da quest'anno anche il prospetto indicato dalla lettera h -*prospetto rappresentativo dei costi sostenuti per missione*.⁸⁹

Il disegno di legge per l'approvazione del rendiconto 2017 sarà presentato dalla Giunta provinciale al Consiglio terminato il giudizio di parifica di questa Corte.

4.2. Il fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2017

Uno degli elementi caratterizzanti della riforma sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali e dei loro organismi (d.lgs. n. 118/2011) è costituito dal fondo per la copertura degli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti, definito fondo pluriennale vincolato (FPV).

⁸⁸ Art. 38, c.5: “Ai sensi dell'articolo 3, comma 12, del decreto legislativo n. 118 del 2011, nonché dell'articolo 79 dello Statuto speciale, l'adozione dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale e il conseguente affiancamento della contabilità economico-patrimoniale a quella finanziaria è posticipato all'esercizio finanziario 2017...”

⁸⁹ Mancano, invece, come già rilevato nell'esame del rendiconto 2016, gli allegati indicati dalla lettera i) -prospetto dimostrativo della ripartizione per missioni e programmi della politica regionale unitaria e cooperazione territoriale, a partire dal periodo di programmazione 2014 -2020 - e dalla lettera p) – la relazione del collegio dei revisori, in quanto allegato al disegno di legge

Tale posta contabile può considerarsi lo strumento necessario alla piena applicazione del principio della competenza finanziaria “potenziata” nei casi in cui un’entrata vincolata finanzia una spesa, ma l’obbligazione giuridica attiva è subito esigibile mentre quella passiva sarà esigibile negli esercizi successivi.

Il principio della competenza finanziaria potenziata prevede, infatti, che il "fondo pluriennale vincolato" sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, che evidenzia con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente.

In linea generale, quindi, il fondo pluriennale vincolato può considerarsi come un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata (punto 5.4. del principio contabile allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2001).

Il medesimo principio contabile specifica altresì che il fondo pluriennale vincolato riguarda prevalentemente le spese in conto capitale, ma può essere destinato a garantire la copertura di spese correnti, ad esempio quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa.

La contabilizzazione del fondo pluriennale vincolato avviene in modo differente a seconda che venga imputate nella parte entrata oppure nella parte spesa del bilancio.

L’art. 3, comma 5, del d.lgs. n. 118/2011 prescrive che il fondo per la copertura degli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti (FPV) è costituito:

- a) in entrata, da due voci riguardanti la parte corrente e il conto capitale del fondo, per un importo corrispondente alla sommatoria degli impegni assunti negli esercizi precedenti ed imputati sia all'esercizio considerato sia agli esercizi successivi, finanziati da risorse accertate negli esercizi precedenti, determinato secondo le modalità indicate nel principio applicato della programmazione, di cui all'allegato 4/1;
- b) nella spesa, da una voce denominata «fondo pluriennale vincolato», per ciascuna unità di voto riguardante spese a carattere pluriennale e distintamente per ciascun titolo di spesa. Il fondo è determinato per un importo pari alle spese che si prevede di impegnare nel corso del primo anno considerato nel bilancio, con imputazione agli esercizi successivi e alle spese già impegnate negli esercizi precedenti con imputazione agli esercizi successivi a quello considerato.

La copertura della quota del fondo pluriennale vincolato riguardante le spese impegnate negli esercizi precedenti è costituita dal fondo pluriennale iscritto in entrata, mentre la copertura della quota del fondo pluriennale vincolato riguardante le spese che si prevede di impegnare nell'esercizio di riferimento con imputazione agli esercizi successivi, è costituita dalle entrate che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio di riferimento.

Nel corso dell'esercizio, sulla base dei risultati del rendiconto, è determinato l'importo definitivo degli stanziamenti riguardanti il fondo pluriennale vincolato e degli impegni assunti negli esercizi precedenti di cui il fondo pluriennale vincolato costituisce la copertura.

L'ammontare complessivo del fondo iscritto in entrata, distinto in parte corrente e in c/capitale, è pari alla sommatoria degli accantonamenti riguardanti il fondo stanziati nella spesa del bilancio dell'esercizio precedente, nell'ambito dei programmi di bilancio cui si riferiscono le spese dell'esercizio precedente.

Sugli stanziamenti di spesa intestati ai singoli fondi pluriennali vincolati non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti.

Il fondo pluriennale risulta immediatamente utilizzabile a seguito dell'accertamento delle entrate che lo finanziano ed è possibile procedere all'impegno delle spese esigibili nell'esercizio in corso (la cui copertura è costituita dalle entrate accertate nel medesimo esercizio finanziario), e all'impegno delle spese esigibili negli esercizi successivi (la cui copertura è effettuata dal fondo).

Per tali ragioni è fondamentale considerare nel risultato della gestione di ciascun esercizio anche l'evoluzione del fondo pluriennale vincolato in quanto, se da un lato quello iscritto in entrata, che assolutamente non potrà mai differire da quello iscritto in uscita nell'esercizio precedente, serve a garantire parte della copertura finanziaria degli impegni assunti nella competenza dell'esercizio stesso, quello iscritto in uscita non solo considera gli impegni già assunti negli esercizi successivi e finanziati nell'esercizio precedente, ma anche gli impegni assunti negli esercizi successivi e finanziati nell'esercizio in corso.

Anche la Consulta, con sentenza n. 6/2017 depositata in data 11 gennaio 2017, ha precisato che dall'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata deriva la necessità di istituire il fondo pluriennale vincolato, il quale serve a garantire gli equilibri del bilancio nei periodi intercorrenti tra l'acquisizione delle risorse ed il loro impiego. Detto fondo è costituito da risorse accertate, destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Il quadro generale riassuntivo, allegato al rendiconto 2017 della Provincia autonoma di Trento (previsto nell'allegato n. 11, comma 4, lettera b, del d.lgs. n. 118/2011), evidenzia l'evoluzione avuta nel 2017 del fondo pluriennale vincolato iscritto nelle uscite. L'evoluzione viene esposta per singole missioni e programmi.

I totali, estrapolati dai prospetti allegati al rendiconto 2016 e 2017, e la suddivisione in FPV parte corrente e parte capitale del fondo al 31 dicembre 2016 e al 31 dicembre dell'esercizio in esame (2017), ricavata dal riepilogo generale delle spese, sono esposti nella seguente tabella.

Tabella 16: Evoluzione nell'esercizio 2016 e 2017 del fondo pluriennale vincolato iscritto nelle uscite

EVOLUZIONE DEL FONDO PLURIENNALE VINCOLATO 2016 E 2017									
2016	FPV al 31 dicembre del 2015	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate al 2016 e coperte dal FPV	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera B) effettuata nel corso del 2016 (cd.economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera B) effettuata nel corso del 2016 (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a 2016	Quota del FPV al 31 dicembre del 2015 rinvia al 2017 e successivi	Spese impegnate nel 2016 con imputazione all'esercizio 2017 e coperte dal FPV	Spese impegnate nell'esercizio 2016 con imputazione al 2018 e coperte dal FPV	Spese impegnate nel 2016 con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal FPV	FPV al 31 dicembre del 2016
	(A)	(B)	(X)	(Y)	(C= A-B-X-Y)	(D)	(E)	(F)	(G=C+D+E+F)
TOTALE DA RENDICONTO 2016	1.166.747.649,17	233.575.092,05	10.584.027,00	2.527.275,85	920.061.254,27	289.417.149,15	69.350.540,18	233.041.719,48	1.511.870.663,08
di cui FPV di parte corrente	0,00								49.982.883,93
di cui FPV in c/capitale	1.166.747.649,17								1.454.310.630,79
di cui FPV per attività finanziarie	0,00								4.047.718,36
di cui FPV per rimborso prestiti	0,00								3.529.430,00

2017	FPV al 31 dicembre del 2016	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate al 2017 e coperte dal FPV	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera B) effettuata nel corso del 2017 (cd.economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera B) effettuata nel corso del 2017 (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a 2017	Quota del FPV al 31 dicembre del 2016 rinvia al 2018 e successivi	Spese impegnate nel 2017 con imputazione all'esercizio 2018 e coperte dal FPV	Spese impegnate nell'esercizio 2017 con imputazione al 2019 e coperte dal FPV	Spese impegnate nel 2017 con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal FPV	FPV al 31 dicembre del 2017
	(A)	(B)	(X)	(Y)	(C= A-B-X-Y)	(D)	(E)	(F)	(G=C+D+E+F)
TOTALE DA RENDICONTO 2017	1.511.870.663,08	350.742.755,93	16.021.796,19	3.248.571,48	1.141.857.539,48	220.475.539,04	19.291.729,98	130.205.913,79	1.511.830.722,29
di cui FPV di parte corrente	49.982.883,93								17.294.784,10
di cui FPV in c/capitale	1.454.310.630,79								1.486.341.198,19
di cui FPV per attività finanziarie	4.047.718,36								8.194.740,00
di cui FPV per rimborso prestiti	3.529.430,00								0,00

Fonte: Rielaborazione della Sezione sui dati allegati al rendiconto 2016 e 2017

Dalla tabella si evince che nel 2017 il fondo pluriennale vincolato di parte capitale è aumentato di euro 32.030.567,4, passando da euro 1.454.310.630,79 a euro 1.486.341.198,19.

Diversamente, nell'esercizio 2017 il fondo pluriennale vincolato di parte corrente è diminuito di euro 2.688.099,83, passando da euro 49.982.883,93 e euro 17.294.784,10.

4.3. I risultati della gestione di competenza e gli equilibri di bilancio

Per effetto della nuova definizione di competenza finanziaria potenziata introdotta dall'armonizzazione contabile (alleg. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011), la determinazione del risultato della gestione di competenza non può essere più data dalla differenza tra impegni di competenza e accertamenti di competenza. Nella competenza di ogni esercizio occorre considerare anche i valori dei fondi pluriennali vincolati di entrata e di spesa, in quanto, gli impegni di competenza possono essere finanziati anche da entrate accertate in esercizi precedenti, e le entrate di competenza possono finanziare anche impegni relativi alla competenza dei futuri esercizi ma già assunti nello stesso esercizio.

Il quadro generale riassuntivo, allegato al rendiconto 2017 della Provincia autonoma di Trento (previsto nell'allegato n. 10 del d.lgs. n. 118/2011), evidenzia un saldo di competenza di euro 165.076.978,43. Nel prospetto relativo all'esercizio 2016, l'importo era pari a euro 110.769.044,42. Si riporta, di seguito, la parte del quadro generale riassuntivo 2017 relativa alla competenza (le parti inerenti agli incassi ed ai pagamenti sono omesse e saranno esaminate nel paragrafo dedicato alla gestione di cassa).

Tabella 17: prospetto “QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO”

QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO			
ENTRATE	ACCERTAMENTI	SPESE	IMPEGNI
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio			
Utilizzo avanzo di amministrazione (3)	82.547.116,54	Disavanzo di amministrazione (3)	11.709.034,01
- di cui utilizzo fondo anticipazioni di liquidità (dl 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti) - SOLO PER LE REGIONI	0,00		
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (1)	49.982.883,93		
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (1)	1.461.887.779,15		
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.235.526.007,91	Titolo 1 - Spese correnti	3.424.303.213,63
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	71.104.544,86	Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (2)	17.294.784,10
Titolo 3 - Entrate extratributarie	190.156.930,91		
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	128.665.486,26	Titolo 2 - Spese in conto capitale	1.095.083.529,21
		Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (2)	1.486.341.198,19
		Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	39.640.767,66
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	33.406.388,58	Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie (2)	8.194.740,00
Totale entrate finali	4.658.859.358,52	Totale spese finali	6.070.858.232,79
Titolo 6 - Accensione di prestiti	6.773.127,67	Titolo 4 - Rimborso di prestiti (*)	12.406.020,58
		- di cui fondo anticipazioni di liquidità (dl 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)	0,00
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00
Titolo 9 - Entrate per conto di terzi e partite di giro	293.802.651,32	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	293.802.651,32
Totale entrate dell'esercizio	4.959.435.137,51	Totale spese dell'esercizio	6.377.066.904,69
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	6.553.852.917,13	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	6.388.775.938,70
DISAVANZO DELL'ESERCIZIO	0,00	AVANZO DI COMPETENZA	165.076.978,43
TOTALE A PAREGGIO	6.553.852.917,13	TOTALE A PAREGGIO	6.553.852.917,13
(1) Indicare l'importo iscritto in entrata del conto del bilancio alla corrispondente voce riguardante il fondo pluriennale vincolato.			
(2) Indicare l'importo complessivo delle voci relative al corrispondente fondo pluriennale vincolato risultante in spesa del conto del bilancio.			
(3) Gli importi si riferiscono agli stanziamenti definitivi di competenza.			
(*) Comprende anche l'importo del Fondo Pluriennale Vincolato.			

Fonte: prospetto allegato al rendiconto PAT 2017 – PARTE COMPETENZA

L'avanzo di competenza evidenziato nel prospetto è dato dalla differenza tra il totale complessivo delle entrate pari a euro 6.553.852.917,13 e il totale complessivo delle spese pari a euro 6.388.775.938,70.

Il totale complessivo delle entrate, secondo quanto indicato nel prospetto, è composto:

- dall'utilizzo avanzo di amministrazione pari a euro 82.547.116,54;
- dal fondo pluriennale vincolato di parte corrente iscritto in entrata del conto del bilancio per euro 49.982.883,93;
- dal fondo pluriennale vincolato in c/capitale iscritto in entrata del conto del bilancio per euro 1.461.887.779,15;
- dal totale dei titoli delle entrate accertate pari a euro 4.959.435.137,51.

Il totale complessivo delle spese è composto:

- dalla quota del disavanzo di amministrazione ripianata nell'esercizio inserita come stanziamento definitivo 2017 pari ad euro 11.709.034,01;
- dal Fondo pluriennale vincolato risultante nella spesa corrente pari a euro 17.294.784,10;
- dal Fondo pluriennale vincolato risultante nella spesa in c/capitale pari a euro 1.486.341.198,19;
- dal Fondo pluriennale vincolato risultante nella spesa per attività finanziarie pari a euro 8.194.740,00;
- dal totale dei titoli delle spese impegnate pari a euro 4.865.236.182,40⁹⁰;

Nel seguente prospetto è, invece, riportato il risultato della gestione di competenza (riferito agli esercizi 2016 e 2017) calcolato tenendo conto esclusivamente dei seguenti parametri:

- nel totale delle entrate accertate di competenza, le riscossioni e i residui in conto competenza;
- nel totale delle uscite impegnate di competenza, i pagamenti e i residui in conto competenza;
- il FPV iscritto in entrata;
- il FPV iscritti in uscita.

⁹⁰ Importo indicato nel quadro "conto del bilancio - riepilogo generale delle spese" (pag. 39 rendiconto). Si precisa che il Fondo pluriennale vincolato per rimborso prestiti è pari a zero (nel rendiconto 2016 corrispondeva ad euro 3.529.430,00).

Tabella 18: risultato gestione competenza potenziata

DESCRIZIONE VOCI		Rendiconto 2016	Rendiconto 2017
(1)	Entrate riscosse in conto competenza	4.389.034.076,98	4.546.555.501,63
(2)	Residui attivi di competenza	490.663.874,34	412.879.635,88
(3=1+2)	Entrate accertate di competenza	4.879.697.951,32	4.959.435.137,51
(4)	Uscite pagate in conto competenza	3.785.789.343,45	4.324.649.515,63
(5)	Residui passivi di competenza	626.307.515,53	540.586.666,77
(6=4+5)	Uscite impegnate di competenza	4.412.096.858,98	4.865.236.182,40
(7=3-6)	Risultato della gestione di competenza "puro"	467.601.092,34	94.198.955,11
(8)	FPV nell'esercizio di parte entrata	1.166.747.649,17	1.511.870.663,08
(9)	FPV nell'esercizio di parte uscita	-1.511.870.663,08	-1.511.830.722,29
(10=7+8-9)	Risultato della gestione di competenza armonizzato	122.478.078,43	94.238.895,90

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2016 e 2017

In questa tabella non è stato conteggiato l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione (circa euro 82,55 milioni) e la quota del disavanzo di amministrazione ripianata nell'esercizio (euro 11,7 milioni) non costituendo tali poste accertamenti d'entrata ed impegni di spesa. Pertanto il risultato di competenza 2017 (circa euro 94,24 milioni) non coincide con quello indicato nel quadro generale riassuntivo sopra riportato (circa euro 165 milioni). Secondo tale calcolo il risultato della gestione di competenza armonizzato 2017 è peggiorato rispetto al 2016 in ragione dell'incremento degli impegni di spesa (a fronte di un lieve aumento degli accertamenti d'entrata).

Si rileva che la Provincia versa in situazione di disavanzo di amministrazione sin dal 2016 e che, ciononostante, ha applicato nell'esercizio in esame una parte delle quote accantonate e vincolate del risultato finanziario.⁹¹

Suscita pertanto perplessità il conteggio della voce "utilizzo avanzo di amministrazione" al fine del calcolo del risultato di competenza, tenuto altresì conto che la parte accantonata e vincolata

⁹¹ Si veda paragrafo n. 3.2.6 in merito alle criticità rilevate in fase di assestamento di bilancio.

risulta priva di finanziamento, inserendosi all'interno di un risultato negativo, sia nella c.d. parte A, che nella parte disponibile (lett. E) del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione (allegato A) al rendiconto.

La differente classificazione ha, in ogni caso, consentito di ottenere un risultato positivo di competenza, nonché il rispetto degli equilibri finali.

Si riporta di seguito il prospetto degli equilibri di bilancio, allegato al rendiconto in base a quanto previsto dagli schemi di cui all'allegato 10 del d.lgs. n. 118/2011.

Tabella 19: equilibri di bilancio
(solo per le Regioni)*

EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA (ACCERTAMENTI E IMPEGNI IMPUTATI ALL'ESERCIZIO)
Utilizzo risultato di amministrazione destinata al finanziamento delle spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	0,00
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)	11.709.034,01
(1)		
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	49.982.883,93
Entrate titoli 1-2-3	(+)	4.496.787.483,68
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni	(+)	2.362.600,95
(2)		
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00
(3)		
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	0,00
Spese correnti	(-)	3.424.303.213,63
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(-)	17.294.784,10
(4)		
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	0,00
(5)		
Rimborso prestiti	(-)	12.406.020,58
(*)		
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		0,00
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00
A) Equilibrio di parte corrente		1.083.419.916,24
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	82.547.116,54
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	1.461.887.779,15
Entrate in conto capitale (titolo 4)	(+)	128.665.486,26
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	3.652.825,23
Entrate per accensione prestiti (titolo 6)	(+)	6.773.127,67
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso di prestiti da amministrazioni	(-)	2.362.600,95
(2)		
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
(3)		
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	1.095.083.529,21
Spese in conto capitale	(-)	1.486.341.198,19
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)	0,00
(4)		
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	21.392.558,44
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto	(-)	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	3.310.614,13
5		
B) Equilibrio di parte capitale		-918.342.937,81
Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie	(+)	0,00
(6)		
Entrate titolo 5.00 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	(+)	33.406.388,58
Spese titolo 3.00 - Spese per incremento attività finanziarie	(-)	47.835.507,66
(*)		
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	3.652.825,23
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	21.392.558,44
C) Variazioni attività finanziaria		3.310.614,13
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		165.076.978,43
(1) Escluso il disavanzo derivante dal debito autorizzato e non contratto (2) 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 codice E.4.02.06.00.000. (3) Il corrispettivo della cessione di beni immobili può essere destinato all'estinzione anticipata di prestiti - principio applicato della contabilità finanziaria 3.B. (4) Indicare l'importo dello stanziamento definitivo (5) Indicare l'importo della lettera C) (6) Nel rispetto delle priorità previste dall'ordinamento (7) Include il Fondo Pluriennale Vincolato (di Spesa)		

Fonte: prospetto pag. 41 rendiconto 2017.

Come emerge dal prospetto appena riportato la parte corrente del bilancio presenta un saldo positivo di euro 1.083.419.916,24. La parte capitale presenta, invece, un saldo negativo di euro 918.342.937,81, comprensivo della voce *“utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese di investimento”* per euro 82.547.116,54. Al netto di tale posta, il disequilibrio di parte capitale è pari ad euro 1.000.890.054,35.

Sempre dall'esame di tale prospetto risulta un equilibrio finale di euro 165.076.978,43, pari alla somma delle voci A) equilibrio di parte corrente per euro 1.083.419.916,24, e B) equilibrio di parte capitale per euro -918.342.937,81. Lo stesso importo viene indicato quale *“avanzo di competenza”* nel prospetto *“quadro generale riassuntivo”*.

Si ritiene che tale importo di euro 165.076.978,43, riferito all'*“equilibrio finale”* vada tuttavia considerato al netto della voce *“utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento delle spese di investimento”* in quanto, come già rilevato, la Provincia registra un disavanzo (sin dall'esercizio 2016) e quindi non appare corretta l'applicazione al bilancio del risultato di amministrazione.

Tuttavia, l'equilibrio finale risulta comunque garantito e corrisponde alla somma di circa 82,53 milioni di euro.

Anche le attività finanziarie (euro 3.310.614,13) e le partite di giro (euro 293.802.651,32) sono in equilibrio.

Le entrate e le spese correnti di carattere eccezionale e non ripetitivo che hanno contribuito al risultato di gestione 2017, come evidenziate nella relazione del collegio dei revisori, hanno inciso sul totale delle entrate accertate nella misura del 2,30% e sul totale delle spese impegnate per il 23,54%. ⁹²

In valore assoluto le entrate di carattere straordinario o non ricorrente ammontano ad euro 114.020.865,99 su un totale delle entrate accertate pari ad euro 4.959.435.137,51, mentre le spese non ricorrenti corrispondono ad euro 1.145.398.298,83 sul totale delle spese impegnate pari ad euro 4.865.236.182,40.

⁹² Si veda relazione sullo schema di rendiconto 2017 del Collegio dei revisori, allegato al verbale n. 21 d.d. 25 maggio 2018.

4.4. I risultati della gestione di cassa

Il quadro generale riassuntivo allegato al rendiconto 2017 della Provincia autonoma di Trento (previsto nell'allegato n. 10 del d.lgs. n. 118/2011) riporta anche il risultato del fondo cassa:

- all'inizio dell'esercizio pari a euro 775.643.065,42;
- alla fine dell'esercizio pari a euro 1.497.184.645,36.

Si riporta il quadro generale riassuntivo allegato nel rendiconto 2017 riferito unicamente alla cassa (le parti relative alla competenza sono già state esaminate).

Tabella 20: prospetto “QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO”

QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO			
ENTRATE	INCASSI	SPESE	PAGAMENTI
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio	775.643.065,42		
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.739.813.340,11	Titolo 1 - Spese correnti	3.412.278.900,12
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	68.453.860,24		
Titolo 3 - Entrate extratributarie	161.822.620,92		
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	116.601.554,37	Titolo 2 - Spese in conto capitale	980.353.262,19
		Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie	39.634.404,22
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	30.739.614,45		
Totale entrate finali	5.117.430.990,09	Totale spese finali	4.432.266.566,53
Titolo 6 - Accensione di prestiti	50.202.066,09	Titolo 4 - Rimborso di prestiti (*)	12.406.020,58
		Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00		
Titolo 9 - Entrate per conto di terzi e partite di giro	329.786.355,13	Titolo 7 - Spese per conto terzi e partite di giro	331.205.244,26
Totale entrate dell'esercizio	5.497.419.411,31	Totale spese dell'esercizio	4.775.877.831,37
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	6.273.062.476,73	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	4.775.877.831,37
DISAVANZO DELL'ESERCIZIO		FONDO DI CASSA	1.497.184.645,36
TOTALE A PAREGGIO	6.273.062.476,73	TOTALE A PAREGGIO	6.273.062.476,73

Fonte: prospetto allegato al rendiconto PAT 2017 – PARTE CASSA

I dati relativi alla gestione dei pagamenti e delle riscossioni effettuati nell'esercizio 2017 sono riassunti nella seguente tabella.

Tabella 21: gestione di cassa

GESTIONE DI CASSA - ESERCIZIO 2017	
Fondo di cassa iniziale	775.643.065,42
Riscossioni	5.497.419.411,31
Totale entrate	6.273.062.476,73
Pagamenti	4.775.877.831,37
Totale uscite	4.775.877.831,37
Saldo	1.497.184.645,36

Fonte: dati rendiconto PAT 2017

Le riscossioni superano i pagamenti per un importo di euro 721.541.579,94. Tale importo sommato al saldo positivo di cassa iniziale incrementa notevolmente la cassa finale, portandola al valore di euro 1.497.184.645,36.

L'equilibrio di cassa è riportato nella relazione del collegio dei revisori dei conti redatta seguendo lo schema approvato dalla Sezione autonomie della Corte dei conti. Le risultanze sono indicate nella tabella seguente.⁹³

⁹³ Relazione trasmessa in allegato al verbale n. 21 di data 25 maggio 2018 del Collegio dei revisori e pervenuta alla Sezione in data 28 maggio 2018.

Tabella 22: equilibri di cassa

EQUILIBRI DI CASSA		2017
Entrate titoli 1-2-3	(+)	4.970.089.821,27
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (1)	(+)	3.143.618,34
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	-
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti ⁽²⁾	(+)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	-
Spese correnti	(-)	3.412.278.900,12
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	3.661.667,67
Variazioni di attività finanziarie (se negativo; v. saldo C)	(-)	-
Rimborso prestiti	(-)	12.406.020,58
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		-
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		-
A) Equilibrio di parte corrente		1.544.886.851,24
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	116.601.554,37
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	3.652.656,23
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	50.202.066,09
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche (1)	(-)	3.143.618,34
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti ⁽²⁾	(-)	-
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	-
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	-
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	-
Spese in conto capitale	(-)	980.353.262,19
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	3.661.667,67
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	21.386.195,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo; v. saldo C)	(+)	8.838.749,00
B) Equilibrio di parte capitale		- 821.926.382,17
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	30.739.614,45
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	39.634.404,22
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	3.652.656,23
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	21.386.195,00
C) Variazioni attività finanziaria ⁽³⁾		8.838.749,00
Entrate categoria 9010400: Anticipazioni finanziamento sanità incassate nell'anno	(+)	-
Spese missione 99.02: Rimborsi anticipazione sanità pagate nell'anno	(-)	-
D) Saldo Anticipazioni/Rimborsi sanità dell'anno		-
Entrate per conto terzi e partite di giro (Titolo 9) al netto di "Entrate categoria 9010400"	(+)	329.786.355,13
Uscite per conto terzi e partite di giro (Titolo 7) al netto di "Spese missione 99.02"	(-)	331.205.244,26
E) Saldo conto terzi e partite di giro		- 1.418.889,13
Entrate titolo 7 - Anticipazioni da tesoriere	(+)	-
Spese titolo 5 - Chiusura Anticipazioni tesoriere	(-)	-
F) Saldo anticipazioni/rimborsi tesoriere		-
EQUILIBRIO FINALE (G=A+B+D+E+F)		721.541.579,94
(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		

Fonte: tabella 3.19 relazione dei revisori (Questionario sezione Autonomie).

Nella gestione di cassa a consuntivo va evidenziato lo squilibrio di parte capitale (euro – 821.926.382,17) e l'equilibrio della parte corrente (euro 1.544.886.851,24). Anche le attività finanziarie (euro 8.838.749) sono in equilibrio, mentre le partite di giro evidenziano uno squilibrio (euro 293.802.651,32).

A fine esercizio la gestione di cassa risulta comunque in equilibrio (721.541.579,94).

4.5. I risultati della gestione dei residui

Con deliberazione della Giunta provinciale n. 306 di data 2 marzo 2018 sono state approvate, secondo quanto previsto dall'art. 3, c. 4 del d.lgs. n. 118/2011, le risultanze del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2017.

L'organo di revisione ha effettuato la verifica di propria competenza esaminando un campione di residui ai fini dell'espressione del parere prescritto dall'art. 3, c. 4 del d.lgs. n. 118/2011 e dal relativo allegato 4/2, punto 9.1.⁹⁴

Il Collegio dei revisori, al termine dei lavori, non ha formulato alcun rilievo, ma ha espresso alcune osservazioni.

In merito ai residui attivi campionati ha esortato l'Amministrazione a:

- effettuare verifiche puntuali e ad adottare le misure conseguenti, in merito sull'ammissione del credito vantato con la società CEIAS Spa, (accertamento 5428130-001 del 2011 - (Avvocatura della Provincia) riferito al rimborso di spese di giudizio. La società è stata dichiarata fallita con provvedimento del 8/11/2010 del Tribunale di Bari, come da visura camerale, ma non risulta ancora evasa la risposta di ammissione alla richiesta di insinuazione al passivo fallimentare;
- a tenere monitorata la scadenza dell'anno in corso e quelle successive al fine di adottare le azioni necessarie, in merito all'accertamento 5190574-1 del 2006 e 5652818-1 del 2017 (Dipartimento affari finanziari, Servizio Entrate finanza e credito): per i quali sono state attivate le procedure di riscossione coattiva, rispettivamente con Equitalia spa per le procedure fino al 2010 e con Trentino Riscossioni spa a partire dal 2011;

⁹⁴ Verbale n. 17 trasmesso alla Corte con nota del Presidente del Collegio del 1 marzo 2018.

- ad adeguare, in merito all' accertamento 5606478-001 del 2016 relativo al rimborso spese di personale della Fondazione Kessler (Dipartimento organizzazione e personale, affari generali), i contenuti della nota prot. n. 350/09/-C15 del 17 febbraio 2009, per precisare che, in relazione all'entrata in vigore del d. lgs. n. 118/2011, la contabilizzazione delle poste avviene nelle partite effettive e non più nelle partite di giro del bilancio Provinciale.

In merito ai residui passivi campionati ha esortato l'amministrazione a:

- effettuare verifiche puntuali di tutte le posizioni anziché a campione per l'impegno n. 164474-001 del 2017 (Dipartimento Affari finanziari, Servizio Entrate, finanza e credito) afferente il rimborso di somme a Trentino Riscossioni generate dall'applicazione dei discarichi della società,

Ciò detto, si rileva che i residui attivi a fine esercizio 2017 ammontano a euro 1.904.083.629,03, di cui euro 412.879.635,88, pari al 21,68% dell'importo complessivo, formati nell'esercizio di competenza, mentre euro 1.491.203.993,15, pari al 78,32% del totale, provenienti dagli esercizi 2016 e precedenti.

L'ammontare complessivo dei residui passivi a fine esercizio 2017, a seguito delle operazioni di riaccertamento, risulta pari a euro 1.959.964.153,71, di cui euro 540.586.666,77, pari al 27,58% dell'importo complessivo, formati nell'esercizio di competenza, mentre euro 1.419.377.486,94, pari al 72,42% del totale, provenienti dagli esercizi 2016 e precedenti.

La gestione dei residui si chiude al 31 dicembre 2017 con un saldo negativo di euro 55.880.524,68.

La tabella seguente riassume le risultanze.

Tabella 23: gestione dei residui

GESTIONE RESIDUI - ESERCIZIO 2017	
Residui Attivi	
originati dalla competenza	412.879.635,88
originati da esercizi precedenti	1.491.203.993,15
Totale residui attivi al 31.12.2017	1.904.083.629,03
Residui Passivi	
originati dalla competenza	540.586.666,77
originati da esercizi precedenti	1.419.377.486,94
Totale residui passivi al 31.12.2017	1.959.964.153,71
Saldo tra residui attivi e passivi	-55.880.524,68

Fonte: dati rendiconto PAT 2015, 2016 e 2017

4.6. Il risultato di amministrazione

A chiusura dell'esercizio 2017 il risultato di amministrazione, al netto della parte accantonata e vincolata (c.d. parte A), è stato quantificato in euro –70.526.601,61. Era di circa euro –174,5 milioni nel 2016 (primo anno in armonizzazione) e di circa euro 56,3 milioni nel 2015 (rendiconto non armonizzato). Considerando anche gli accantonamenti ed i vincoli (c.d. parte E), il disavanzo di amministrazione alla chiusura dell'esercizio 2017 ammonta ad euro –119.060.972,37 (in miglioramento rispetto al disavanzo di euro –292.166.737,23 dell'esercizio 2016).

La determinazione del risultato di amministrazione è stata effettuata in base a quanto disposto dall'art. 42, c. 1 del d.lgs. n. 118/2011 partendo quindi dal fondo di cassa finale, aumentato dei residui attivi e diminuito, oltre che dei residui passivi, anche delle risorse che costituiscono il *“fondo pluriennale vincolato determinato in spesa del conto del bilancio”*.

Sempre in base a quanto prescritto dall'articolo 42, il c. 1 del d.lgs. n. 118/2011, il risultato di amministrazione è distinto in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati.

Il punto 9.2 dell'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011, definisce le singole tipologie sopra citate.

Si riporta di seguito il prospetto “allegato a) – risultato di amministrazione” del rendiconto 2017.

Tabella 24: risultato di amministrazione 2017

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE				
		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO				775.643.065,42
RISCOSSIONI	(+)	950.863.909,68	4.546.555.501,63	5.497.419.411,31
PAGAMENTI	(-)	451.228.315,74	4.324.649.515,63	4.775.877.831,37
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			1.497.184.645,36
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO CASSA AL 31 DICEMBRE				1.497.184.645,36
RESIDUI ATTIVI	(+)	1.491.203.993,15	412.879.635,88	1.904.083.629,03
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze				0,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	1.419.377.486,94	540.586.666,77	1.959.964.153,71
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI (1)	(-)			17.294.784,10
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE (1)	(-)			1.494.535.938,19
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2017 (A) (2)	(=)			-70.526.601,61
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2017:				
Parte accantonata (3)				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2017 (4)				39.601.397,90
Accantonamento residui perenti al 31/12/2017 (solo per le regioni) (5)				1.998.079,71
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti				0,00
Fondo perdite società partecipate				0,00
Fondo contezioso				6.100.000,00
Altri accantonamenti				0,00
Totale parte accantonata (B)				47.699.477,61
Parte vincolata				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				0,00
Vincoli derivanti da trasferimenti				834.893,15
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente				0,00
Altri vincoli				0,00
Vincolo derivante dall'art. 1, comma 502, della Legge di bilancio 2017 dello Stato				0,00
Totale parte vincolata (C)				834.893,15
Parte destinata agli investimenti				
ale parte destinata agli investimenti (D)				0,00
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)				-119.060.972,37
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare (6)				
(1) Indicare l'importo del fondo pluriennale vincolato risultante dal conto del bilancio (in spesa).				
(2) Se negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria.				
(3) Non comprende il fondo pluriennale vincolato.				
(4) Indicare l'importo del Fondo crediti di dubbia esigibilità risultante dall'allegato 8 c).				
(5) Solo per le regioni Indicare l'importo dell'accantonamento per residui perenti al 31 dicembre 2017.				
(6) In caso di risultato negativo, le regioni indicano in nota la quota del disavanzo corrispondente al debito autorizzato e non contratto, distintamente da quella derivante dalla gestione ordinaria e iscrivono nel passivo del bilancio di previsione N l'importo di cui alla lettera E, distinguendo le due componenti del disavanzo. A decorrere dal 2016 si fa riferimento all'ammontare del debito autorizzato alla data del 31 dicembre 2015.				
* Include il Fondo Pluriennale Vincolato (di Spesa) Titolo Terzo per 8,194,740,00 EURO.				

Fonte: allegato rendiconto 2017

Si riporta di seguito un prospetto che evidenzia l'evoluzione dei risultati di amministrazione negli ultimi cinque esercizi (nell'esercizio 2016 la Provincia ha applicato per la prima volta le regole dell'armonizzazione contabile di cui al d.lgs. n. 118/2011).

Tabella 25: risultato di amministrazione 2013/2017

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE NELL'ULTIMO QUINQUENNIO		
ANNO	RISULTATO	VARIAZIONE RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE
2013	372.214.191,38	26,27%
2014	260.694.181,34	-29,96%
2015	56.312.335,94	-78,40%
2016	-292.166.737,23	-618,83%
2017	-119.060.972,37	59,25%

Fonte: risultanze da rendiconti 2013/2017.

4.6.1. Analisi e modalità di copertura del disavanzo.

In base a quanto prescritto dall'articolo 4, commi 2 e 5 del Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero dell'Interno del 2 aprile 2015 e dall'articolo 1 del Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministero dell'interno del 4 agosto 2016 è stato allegato alla relazione sulla gestione il dettaglio del ripiano del maggiore disavanzo e della relativa copertura.

Tabella 26: dettaglio del ripiano del maggiore disavanzo

ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO				
	ALLA DATA DI RIFERIMENTO DEL RENDICONTO DEL PENULTIMO ESERCIZIO PRECEDENTE ⁽¹⁾ (a)	DISAVANZO (b) ⁽²⁾	DISAVANZO RIPIANATO NEL PRECEDENTE ESERCIZIO (c) = (a) - (b) ⁽³⁾	QUOTA DEL DISAVANZO DA RIPIANARE NELL'ESERCIZIO PRECEDENTE ⁽⁴⁾ (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO PRECEDENTE (e) = (d) - (c) ⁽⁵⁾
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)					
Disavanzo al 31.12.2015 da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera					
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	292.166.737,23	119.060.972,37	173.105.764,86	11.709.034,01	-
Disavanzo tecnico al 31 dicembre -					-
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013 (solo per le regioni)					
Disavanzo da ripianare secondo la procedure di cui all'art. 243-bis TUEL (solo enti locali)					
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera					
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio da ripianare con piano di rientro di cui alla delibera					
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio precedente					
Totale	292.166.737,23	119.060.972,37	173.105.764,86	11.709.034,01	-
(1) Gli enti che non hanno approvato il rendiconto dell'esercizio precedente quello cui si riferisce il risultato di amministrazione presunto, fanno riferimento a dati di precosuntivo (2) Il totale corrisponde all'importo di cui alla lettera E dell'allegato a) al bilancio di previsione, concernente il risultato di amministrazione presunto (se negativo). Se il rendiconto dell'esercizio precedente è già stato approvato si fa riferimento al disavanzo effettivo. (3) Indicare solo importi positivi (che rappresentano disavanzo effettivamente ripianato) (4) Indicare gli importi definitivi iscritti nel precedente bilancio di previsione come ripiano del disavanzo, distintamente per le varie componenti che compongono il disavanzo, nel rispetto della legge (5) Indicare solo importi positivi					

Fonte: relazione sulla gestione al rendiconto 2017 (pag. 28).

Tabella 27: dettaglio della copertura del disavanzo

MODALITA' COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DISAVANZO ⁽⁵⁾	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		Esercizio 2018 ⁽⁶⁾	Esercizio 2019	Esercizio 2020	Esercizi successivi
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)					
Disavanzo al 31.12.2015					
Disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui	119.060.972,37	27.032.091,57	31.362.176,76	31.157.495,13	29.509.208,91
Disavanzo tecnico al 31 dicembre -					
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013 (solo per le regioni)					
Disavanzo da ripianare secondo la procedure di cui all'art. 243-bis TUEL ⁽⁷⁾					
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio					
Disavanzo derivante dalla gestione dell'esercizio precedente					
Totale	119.060.972,37	27.032.091,57	31.362.176,76	31.157.495,13	29.509.208,91
(5) Corrisponde alla colonna (b) della tabella precedente					
(6) Comprende la quota del disavanzo non ripianata nell'esercizio precedente, secondo le modalità previste dalle norme.					
(7) Solo per gli enti che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale approvata dalla competente sezione regionale della Corte dei conti.					

Fonte: relazione sulla gestione al rendiconto 2017 (pag. 29).

Dall'esame di tali prospetti emerge che il disavanzo accertato a fine esercizio 2016, corrispondente a -292.166.737,23 euro, si è ridotto a fine esercizio 2017 a -119.060.972,37 euro. Pertanto, il disavanzo ripianato nell'esercizio 2017 ammonta ad euro 173.105.764,86 (tenuto anche conto dell'eliminazione del vincolo di 70 milioni di euro derivante dall'applicazione dell'art. 1, c. 502, della l. n. 232/2016) a fronte di una quota di disavanzo da ripianare, secondo il piano di rientro adottato dalla Provincia, di euro 11.709.034,01.

Risulta inoltre che entro l'esercizio 2021 il disavanzo sarà interamente ripianato.

4.6.2. I fondi accantonati

I fondi accantonati del risultato di amministrazione sono indicati all'articolo 42, c. 3 del d.lgs. n. 118/2011 e definiti dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2, punto 9.2. Essi sono:

- fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE);
- accantonamento per i residui perenti;
- accantonamento per passività potenziali.

Con riferimento alla terza tipologia di accantonamento, la Provincia autonoma di Trento ha costituito il Fondo contenzioso. Non sono stati costituiti ulteriori accantonamenti.

Complessivamente le quote accantonate del risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 ammontano a euro 47.699.477,61.

4.6.3. Il fondo crediti di dubbia esigibilità

La disciplina del fondo crediti di dubbia esigibilità è descritta all'art. 46 del d.lgs. n. 118/2011 e nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria allegato 4/2, al punto 3.3 e all'esempio n. 5.

Il fondo è inserito in bilancio nella Missione "Fondi e accantonamenti".

L'ammontare del fondo, secondo il principio contabile applicato di cui al punto 3.3, 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.⁹⁵ L'accantonamento non è oggetto di impegno, genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata. La congruità del fondo complessivamente accantonato viene effettuata in sede di assestamento mediante la variazione dello stanziamento e in sede di rendiconto procedendo a vincolare o svincolare le necessarie quote dell'avanzo di amministrazione. Non sono oggetto di svalutazione i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fideiussione, e le entrate tributarie accertate per cassa.

Nel bilancio di previsione 2017-2019 della Provincia il fondo è stato stanziato per euro 4.128.000,00 per la parte corrente e per euro 327.000,00 per la parte in conto capitale.

In sede di assestamento lo stanziamento iniziale è stato aumentato di euro 845.000,00 per la parte corrente e di euro 298.000,00 per la parte in conto capitale.⁹⁶

Con il rendiconto 2017 è stata determinata la quota del risultato di amministrazione da accantonare al fondo crediti di dubbia esigibilità pari a euro 39.345.260,01 per la parte corrente e di euro 256.137,89 per la parte in conto capitale.

La tabella seguente illustra l'andamento del FCDE durante il 2017 sulla base del prospetto, inserito nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2017 (allegato 3 alla delibera di Giunta n. 708 del 27 aprile 2018), contenente l'elenco analitico delle risorse accantonate rappresentate nel risultato di amministrazione. Il dettaglio degli accantonamenti al Fondo crediti di dubbia esigibilità per tipologia è riportato all'allegato C) al rendiconto.

⁹⁵ Il principio contabile applicato 3.3 prevede nei primi due anni di applicazione che lo stanziamento del fondo è pari almeno al 50% nel primo anno e almeno al 75% dell'importo dei crediti di dubbia e difficile esazione; dal terzo esercizio l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo.

⁹⁶ V. deliberazione di Giunta provinciale n. 1076 d.d. 6 luglio 2017.

Tabella 28: Fondo crediti di dubbia esigibilità

CAPITOLO SPESA	DESCRIZIONE	RISORSE ACCANTONATE AL 1 GENNAIO 2017 (a)	UTILIZZO ACCANTONAMENTI NELL'ESERCIZIO 2017 (b)	ACCANTONAMENTI STANZIATI NELL'ESERCIZIO 2017 (c)	ACCANTONAMENTI DEFINITI IN SEDE DI RENDICONTO (e)	RISORSE ACCANTONATE AL 31 DICEMBRE 2017 (d)= (a)-(b)+(c)+(e)
U953200	Fondo crediti di dubbia esigibilità SPESE CORRENTI	34.512.953,88	0,00	5.369.000,00	-536.693,87	39.345.260,01
U954200	Fondo crediti di dubbia esigibilità SPESE IN CONTO CAPITALE	656.746,24	0,00	625.000,00	-1.025.608,35	256.137,89
TOTALE		35.169.700,12	0,00	5.994.000,00	-1.562.302,22	39.601.397,90

Fonte: relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2017 (pag. 37)

Il collegio dei revisori ha attestato, nella relazione al rendiconto, la corretta determinazione del FCDE in base ai principi stabiliti dal d.lgs. n. 118/2011.

4.6.4. Il fondo residui perenti

La cancellazione dei residui passivi dalle scritture contabili per perenzione, ai sensi del d.lgs. n. 118/2011 non è più consentita.⁹⁷ Per garantire la copertura della reiscrizione dei residui perenti, l'art. 60, comma 3 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che venga accantonata una quota del risultato di amministrazione al 31.12.2015 (31.12.2016 per la Provincia autonoma di Trento) fino al 70% dell'ammontare 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. Il fondo accantonato dalla Provincia nel risultato di amministrazione al 31.12.2017 è pari ad euro 1.998.079,71 e garantisce la copertura del 100% dei residui perenti al 31.12.2017 (come da prospetto allegato alla relazione sulla gestione).

4.6.5. Altri fondi accantonati

Tra le quote accantonate del risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 risulta anche il *fondo contenzioso*, pari ad euro 6.100.000,00.

Nella relazione al rendiconto la Provincia ha precisato che la quantificazione del fondo è stata determinata, come nel 2016, su indicazione dall'Avvocatura in base ad una valutazione complessiva del contenzioso pendente con significativa probabilità di soccombenza nonché con valutazione delle sentenze non definitive già depositate. Sono stati applicati criteri omogenei a quelli applicati nell'esercizio precedente.⁹⁸

Tuttavia, rispetto all'esercizio 2016, tale fondo è stato decurtato di 3,5 milioni di euro.⁹⁹

Inoltre, dal prospetto trasmesso in istruttoria, elaborato dall'Avvocatura provinciale, emerge che il contenzioso pendente richiede un accantonamento di euro 9,6 milioni, mentre gli stanziamenti di competenza per il 2017 ed il 2018 corrispondono, rispettivamente, ad euro 4,7 milioni e ad euro 4 milioni.

⁹⁷ Si rammenta che per la Provincia autonoma di Trento l'istituto della perenzione era già stato abrogato con la l.p. n. 9 del 23 novembre 2004.

⁹⁸ L'Avvocatura della Provincia ha altresì segnalato che le spese legali impegnate per far fronte al contenzioso nel 2017 corrispondono ad euro 897.061,66 a fronte di euro 1.241.010,88 impegnate nell'esercizio 2016.

⁹⁹ Nel rendiconto 2016 tale accantonamento ammontava ad euro 9.600.000.

Anche l'organo di revisione nel parere al rendiconto ha ritenuto congruo tale accantonamento sulla base della relazione dell'Avvocatura della Provincia, osservando che oltre ai 4.000.000 per fondo rischi spese legali nel bilancio di previsione 2018/2020, per l'esercizio 2018, sono stanziati altri euro 6.100.000 relativi a contenziosi che potenzialmente potrebbero concludersi nel 2018, portando a complessivi euro 10.100.000 le risorse destinate a tali finalità. L'organo di revisione ha esposto nel parere anche le motivazioni della differenza di euro 3,5 milioni tra l'accantonamento di sul risultato di amministrazione 2017 e l'accantonamento del 2016.¹⁰⁰

4.6.6. Il fondo perdite società partecipate

La Provincia non ha previsto accantonamenti per fondo perdite societarie disciplinato dall'articolo art. 1, commi 550 e ss. della l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014).

Tale disposizione è stata recentemente modificata dal d.lgs. n. 175/2016, eliminando dal testo originario il riferimento alle società partecipate.¹⁰¹

Tuttavia, l'articolata disciplina di tale accantonamento, prescritto dal d.m. 4 agosto 2016, è oggi rinvenibile nell'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016 che ha, in sostanza, riprodotto quanto già prescritto dalla l. n. 147/2013.¹⁰² Si evidenzia che, a decorrere dal 27 giugno 2017, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti possono procedere al ripiano delle perdite subite dalla società partecipata con le somme accantonate ai sensi del comma 1 dell'articolo citato, nei limiti della loro quota di partecipazione e nel rispetto dei principi e della legislazione dell'Unione europea in tema di aiuti di Stato.¹⁰³ Sull'interpretazione dell'art. 1, c. 550 e ss. della legge di stabilità 2014 si veda quanto statuito dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 4/2015/INPR.

¹⁰⁰ Si riporta quanto indicato nel parere. La differenza “è riconducibile principalmente:

- alla conclusione del contenzioso relativo alla revoca del bando di gara per la realizzazione del Nuovo Ospedale, senza condanne al pagamento di somme a titolo di risarcimento danni (2 milioni di euro);
- allo stanziamento in competenza 2018 delle somme che la Provincia ha stimato di dover pagare nel medesimo anno per il contenzioso relativo alla stabilizzazione dei precari della scuola (1,4 milioni di euro);
- al venir meno degli oneri relativi all'impianto di depurazione (0,1 milioni di euro) sostenuti dall'Agenzia provinciale per la depurazione.”

¹⁰¹ Il testo vigente dell'art. 1, c. 550 limita l'applicazione dei successivi commi 551 e 552 solo alle aziende ed alle istituzioni partecipate da pubbliche amministrazioni locali.

¹⁰² Dispone l'art. 21 citato: “Nel caso in cui società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali comprese nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, presentino un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti, che adottano la contabilità finanziaria, accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione”

¹⁰³ Comma 3 bis aggiunto dall'art. 14, comma 1, del d.lgs. 16 giugno 2017, n. 100.

Al riguardo, la Provincia ha comunicato che non è stato costituito il fondo in quanto le perdite d'esercizio registrate dalle società Interbrennero ed Aerogest sono state immediatamente ripianate dall'assemblea dei soci con l'utilizzo di riserve di patrimonio netto.¹⁰⁴

4.6.7. I fondi vincolati

La parte vincolata del risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 è pari complessivamente ad euro 834.893,15 inerenti a vincoli derivanti da trasferimenti.

Nell'esercizio 2016 era stato istituito un vincolo di 70 milioni ai sensi dell'art. 1, comma 502, della legge di bilancio 2017 dello Stato che ha concesso alla Provincia uno spazio finanziario per l'utilizzo del risultato di amministrazione a fini di investimento, mentre nell'esercizio 2017 tale accantonamento non è stato ripetuto (pur avendo consentito la medesima legge statale altri 50 milioni per le medesime finalità fino all'esercizio 2030).¹⁰⁵

Su tale tematica si tornerà nel capitolo dedicato ai vincoli di finanza pubblica (capitolo 11).¹⁰⁶

Nell'esercizio in esame non è stato disposto alcun ulteriore accantonamento.

4.7. Criticità in merito al ripiano del disavanzo di amministrazione

Come sopra visto, il risultato di amministrazione ha subito tra l'esercizio 2015 e l'esercizio 2016 un significativo abbattimento. Infatti, nel rendiconto del 2015 la Provincia registrava un avanzo di circa euro 56,3 milioni, mentre nel corso dell'esercizio 2016 è emerso – a seguito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi (art. 3, c. 7 del d.lgs. n. 118/2011) – un disavanzo di circa euro –351 milioni, accertato a fine esercizio 2016 in circa euro –292 milioni (parte disponibile, c.d. lett. E).

L'origine del disavanzo è stata già esaminata nei giudizi di parifica dei rendiconti 2015 e 2016 (Sezioni riunite Trentino Alto Adige decisione n. 3/2016/PARI e n. 3/2017/PARI) ed è connessa

¹⁰⁴ In base alla risposta data al quesito n. 11 dal Servizio Finanziario pubblico provinciale della Pat (allegato alla nota del Direttore Generale prot. 189736 di data 29 marzo 2018).

¹⁰⁵ Nel prospetto "composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016 erano stati vincolati: euro 51.316,73 per vincoli non specificati ed euro 70.000.000 in ragione degli spazi finanziari concessi alla Provincia autonoma di Trento dall'art. 1, comma 502, della Legge di bilancio 2017 dello Stato.

¹⁰⁶ L'art. 1, c. 502, della legge n. 232/2016 così dispone: "Fermo restando quanto disposto dall'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, e in coerenza con il patto di cui alla legge 23 dicembre 2014, n. 190, al fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, per gli anni dal 2017 al 2030, sono assegnati alle province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 10 della citata legge n. 243 del 2012, spazi finanziari nell'importo di 70 milioni di euro per ciascuna provincia nell'anno 2017 e 50 milioni di euro annui per ciascuna provincia negli anni dal 2018 al 2030".

all'operazione di estinzione anticipata dei mutui dei Comuni e delle società partecipate, realizzata dalla Provincia sulla base di quanto disposto dall'art. 1, comma 413 della legge n. 190/2014, nonché dall'art. 22 della legge finanziaria provinciale per il 2015 (l.p. n. 14/2014). In tali giudizi questa Corte ha formulato una differente qualificazione del disavanzo di amministrazione sostenendo la sua natura ordinaria e non da riaccertamento straordinario, in quanto maturato già nell'esercizio 2015, ossia nella vigenza della pregressa disciplina contabile provinciale e, quindi, non derivante dall'applicazione delle nuove regole dell'armonizzazione. Da ciò è stata dedotta l'impossibilità di applicare l'art. 3, c. 16, del d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm. che consente il ripiano del disavanzo fino a 30 anni, dovendosi, al contrario, dare esecuzione all'art. 42, c. 12, del d.lgs. n. 118/2011 che impone la copertura del disavanzo in tre anni.

Ciononostante, senza interporre appello alle richiamate decisioni delle Sezioni Riunte, la Provincia ha ritenuto di non modificare i rendiconti 2015 e 2016 (approvati, rispettivamente, con leggi provinciali n. 13/2016 e n. 9/2017) ed ha quindi mantenuto la qualificazione del disavanzo da riaccertamento straordinario ripianabile in un periodo massimo di 30 anni.¹⁰⁷

Da ultimo, anche la Sezione di controllo di Trento, con la deliberazione n. 14/2018/FRG inerente al bilancio preventivo della Provincia per gli esercizi 2017/2019 ha confermato le decisioni assunte dalle Sezioni riunite regionali, qualificando dal punto di vista giuridico contabile l'operazione di estinzione anticipata mutui come un'operazione di finanziamento con conseguenti effetti sui criteri di contabilizzazione (delle entrate e delle uscite) nel bilancio provinciale e in quello degli enti beneficiari (in applicazione del principio contabile n. 5.5, alleg. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011). La Sezione ha peraltro preso atto che la durata del piano di rientro dal disavanzo è stata ridotta a 14 anni a seguito della ridefinizione delle quote annue di ripiano.

¹⁰⁷ Dispone testualmente l'art. 5 della legge di assestamento del bilancio 2016/2018 (l.p. n. 14/2016):

“1. Il ripiano del maggiore disavanzo al 1° gennaio 2016, derivante dalla rideterminazione del risultato di amministrazione a seguito del riaccertamento straordinario dei residui ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 118 del 2011 e dell'articolo 2 del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 2 aprile 2015 (Criteri e modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, di cui all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo n. 118 del 2011), è disposto in n. 30 esercizi a quote annue costanti di 11.709.034,01 euro a partire dal 2016”.

Nella nota integrativa al bilancio di previsione 2017/2019 (l.p. n. 21/2016) è, invece, riportato quanto segue:

“A seguito del riaccertamento straordinario dei residui è stato determinato un maggiore disavanzo rispetto al risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 di euro 351.271.020,36. Il piano di rientro del maggior disavanzo ha previsto una tempistica di rientro trentennale a quote costanti di euro 11.709.030,01 annue dal 2016. Il maggiore disavanzo è finanziato dalle maggiori risorse che si rendono disponibili in ciascun esercizio a seguito della reimputazione dei residui attivi a cui non corrispondono residui passivi reimputati agli esercizi successivi, dalle entrate proprie di libera destinazione e dalle economie di spesa finanziate con entrate proprie di libera destinazione. Pertanto la quota annua sarà adeguata per tener conto di eventuali maggiori entrate e conseguentemente sarà rivista la tempistica di rientro”.

Il piano di rientro trasmesso dalla Provincia con precedenti comunicazioni risulta articolato secondo la seguente tabella.¹⁰⁸

Anno	Importo
2016	11.709.034,01
2017	11.709.034,01
2018	27.032.091,57
2019	31.362.176,76
2020	31.157.495,13
2021	31.110.261,18
2022	32.073.942,20
2023	31.355.257,84
2024	31.169.818,29
2025	29.947.474,10
2026	30.155.420,80
2027	30.629.231,81
2028	20.807.571,05
2029	1.052.211,61
Totale	351.271.020,36

Fonte: nota prot. PAT/P001/646091 d.d. 1 dicembre 2016

In fase istruttoria all'attuale giudizio la Provincia ha ulteriormente precisato che il suddetto disavanzo sarà ripianato entro il 2021, ossia entro un termine di 6 anni dall'emersione.

Tale tempistica trova conferma anche nell'allegato B) alla relazione sulla gestione (si veda il precedente paragrafo n. 4.6.1).

Tuttavia, il piano di rientro sopra riportato non è stato rideterminato e l'Ente ha riferito, al riguardo, di non considerare necessaria “...una formale ridefinizione in presenza di risorse che permettono di ridurre la durata del piano medesimo”.¹⁰⁹

Ciò posto, la Corte, in questa sede, conferma quanto già rilevato nelle precedenti decisioni, con particolare riferimento alla natura ordinaria, e non da riaccertamento straordinario, del disavanzo di amministrazione. Tuttavia, si prende atto della significativa contrazione del periodo di ripiano del disavanzo che, di fatto, consentirà alla Provincia il rientro in un periodo di sei anni, ancorché non perfettamente in linea con il termine ordinario di tre anni.

¹⁰⁸ Si veda nota prot. PAT/P001/646091 d.d. 1 dicembre 2016, confermata da nota prot. PAT/P001/2017/185797 di data 31 marzo 2017.

¹⁰⁹ Si veda nota PAT n. P001/2018/301623/29-2018-38 d.d. 23 maggio 2018..

Sulla stessa linea si è espressa anche la Procura regionale, formulando osservazioni, del tutto condivisibili, in ordine all'effettività del giudizio di parifica ed al principio di continuità degli esercizi finanziari. In particolare, il Pubblico ministero, nella memoria conclusionale, ha evidenziato la necessità di proseguire nel percorso di risanamento del disavanzo, rilevando quanto segue:

“Nel corso del 2017 il disavanzo è stato coperto per una quota largamente superiore alla quota di competenza annuale prevista, ma non parificata, dal piano di riequilibrio approvato con il rendiconto 2016 (e ribaltato nel bilancio 2017), fissata, per il 2017 in euro 11,7 milioni. La quota di ripiano conseguita nel 2017 è stata, così, pari a euro 173,10 milioni circa e, pertanto, il disavanzo che nel 2016 era pari a euro 292,17 milioni circa, si è ridotto a fine 2017 a euro 119,06 milioni circa (al netto della parte vincolata e accantonata, il disavanzo è passato da euro 174,4 milioni circa a euro 70,5 milioni circa).

Tale risultato fa sì che la Provincia autonoma di Trento, nonostante per il 2017 non si sia conformata alla decisione parzialmente negativa assunta con la parifica 2016, in concreto ha ugualmente conseguito una riduzione del disavanzo tendenzialmente in linea con i tempi indicati dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti per il Trentino Alto Adige/Südtirol. A conferma di ciò la stessa Provincia ha indicato di poter concludere il ripiano del disavanzo entro l'esercizio 2021.

Pertanto, pur rilevando la violazione per inottemperanza al giudicato formatosi sulla decisione 3/PARI/2017, stante la mancata e formale copertura ordinaria del disavanzo di amministrazione nelle leggi successive alla parifica (legge di approvazione del rendiconto, dell'assestamento e del bilancio pluriennale 2017-2019), tuttavia, in concreto, non vi è stata una sostanziale violazione delle norme precettive che presiedono l'ordinamento contabile per il fatto che la Provincia ha operato in senso sostanzialmente conforme al giudicato. In ragione di ciò, proprio in virtù del sopra richiamato principio della continuità degli esercizi finanziari, non si sono determinate conseguenze che hanno inciso significativamente e negativamente sull'andamento del ripiano del disavanzo di amministrazione, almeno per l'esercizio 2017.

Orvviamente, il risultato conseguito nel 2017 non può, di per sé, portare a ritenere tamquam non esset la decisione 3/PARI/2017, la cui precettività resta immutata e impegna l'Amministrazione della Provincia autonoma a realizzarne, anche per gli esercizi futuri, il contenuto. In questo senso, ci si riserva di verificare come il riequilibrio del disavanzo procederà nei prossimi esercizi, potendo, un

eventuale reiterato inadempimento del giudicato assumere, sempre nel concreto, rilevanza come possibile vizio rilevabile in sede di successivi giudizi di parifica”.

5. LA GESTIONE DELLE ENTRATE

5.1. La gestione delle entrate provinciali ed il passaggio al nuovo sistema di contabilità

Con la riforma contabile recata dal d.lgs. n. 118/2011, come successivamente modificato, integrato ed attuato anche da norme di rango secondario, lo schema di bilancio degli enti territoriali, e quindi anche della Provincia autonoma di Trento, è stato radicalmente modificato, sia dal punto di vista formale (è cambiato il numero dei titoli di bilancio sia per le voci di entrata che per quelle di spesa) sia nella sostanza, soprattutto in ragione dell'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata che rende la gestione dei diversi esercizi più interconnessa rispetto al passato.

A tal fine, è stato istituito e disciplinato il fondo pluriennale vincolato che svolge il precipuo scopo di collegare le entrate e le uscite legate da un vincolo gestionale che non esaurisce i suoi effetti in un unico esercizio, ma che si ripercuote quantomeno sulla durata del bilancio, ora triennale.

L'art. 44 del d.lgs. n. 118/2011 prescrive che, nel bilancio delle regioni e delle province autonome, le entrate sono ripartite, secondo le modalità indicate all'art. 15 del medesimo decreto e pertanto sono suddivise in: a) titoli, definiti secondo la fonte di provenienza delle entrate; b) tipologie, definite in base alla natura delle entrate, nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza, ai fini dell'approvazione in termini di unità di voto.

Ai fini della gestione, le tipologie sono poi ripartite in categorie, in capitoli ed eventualmente in articoli. Le categorie di entrate delle regioni e delle province autonome sono individuate dall'elenco di cui all'allegato n. 13 al d.lgs. n. 118/2011.

Nell'ambito delle categorie è data separata evidenza delle eventuali quote di entrata non ricorrente.

Per le entrate in conto capitale e derivanti da debito, la novella normativa ribadisce che sono destinate esclusivamente al finanziamento di spese di investimento e non possono essere impiegate per la spesa corrente (c.d. “regola aurea”, v. art. 119 Costituzione e art. 74 Statuto di autonomia).

In conclusione, si evidenzia che eventuali raffronti con i dati dell'esercizio 2015 e precedenti potrebbero non avere lo stesso valore che rivestivano nelle passate gestioni, proprio in ragione della profonda innovazione contabile determinata dall'applicazione dei principi e criteri recati dal d.lgs. n. 118/2011.

5.2. Le entrate accertate e riscosse nell'esercizio 2017

Il totale delle entrate di competenza ha fatto registrare previsioni per euro 5.357.344.414,63 (al netto dei FPV, pari ad euro 1.511.870.663,08, e dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, pari ad euro 82.547.116,54) e accertamenti per euro 4.959.435.137,51. Le riscossioni finali di competenza sono state invece pari ad euro 4.546.555.501,63. Rimangono da riscuotere a fine esercizio euro 412.879.635,88.

La tabella seguente riporta le risultanze della gestione delle entrate di competenza dell'esercizio 2017 in riferimento agli accertamenti. Gli importi vengono confrontati con le previsioni definitive.

Tabella 29: suddivisione per titoli previsioni finali e accertamenti di competenza

TITOLI	PREV. FINALI	ACCERTAMENTI	INCIDENZA % PER TITOLO DEGLI ACCERTAMENTI SUL TOTALE	% ACCERTAMENTI/ PREV.FINALI
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.224.316.341,50	4.235.526.007,91	90,78%	100,27%
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	75.881.063,57	71.104.544,86	1,52%	93,71%
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	178.323.044,43	190.156.930,91	4,08%	106,64%
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	186.023.480,30	128.665.486,26	2,76%	69,17%
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	320.520.551,00	33.406.388,58	0,72%	10,42%
<i>di cui fideiussioni</i>	278.000.000,00		0,00%	
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie (al netto fideiussioni)	42.520.551,00		0,00%	78,57%
TITOLO 6 - Accensione Prestiti	24.944.933,83	6.773.127,67	0,15%	27,15%
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00%	-
TOALE TITOLI AL NETTO PARTITE DI GIRO	5.010.009.414,63	4.665.632.486,19	100,00%	93,13%
TOTALE TITOLI AL NETTO PARTITE DI GIRO e fideiussioni	4.732.009.414,63			98,60%
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	347.335.000,00	293.802.651,32		84,59%
TOTALI TITOLI	5.357.344.414,63	4.959.435.137,51		92,57%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2017

Dalle risultanze della gestione delle entrate di competenza dell'esercizio 2017, emerge che, le entrate accertate (al netto del titolo 9) corrispondono al 98,60% delle previsioni definitive (escluso il Fondo pluriennale vincolato di parte capitale e le fidejussioni). La capacità di accertamento minore risulta quella relativa al titolo 6 "Accensione prestiti", pari al 27,15%.

Per quanto riguarda invece l'incidenza percentuale di ciascuna componente di entrata sul totale degli accertamenti, spicca il valore relativo al titolo I, pari al 90,78%.

La tabella seguente riporta le risultanze della gestione delle entrate di competenza in riferimento alle riscossioni e ai residui derivanti dalla competenza. Gli importi vengono confrontati con gli accertamenti.

Tabella 30: suddivisione per titoli accertamenti, riscossioni, residui di competenza

TITOLI	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	% RISCOSSIONI/ ACCERTAMENTI	RESIDUI	% RESIDUI/ ACCERTAMENTI
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	4.235.526.007,91	3.987.540.306,26	94,15%	247.985.701,65	5,85%
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	71.104.544,86	58.989.642,83	82,96%	12.114.902,03	17,04%
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	190.156.930,91	143.124.976,20	75,27%	47.031.954,71	24,73%
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	128.665.486,26	36.142.639,26	28,09%	92.522.847,00	71,91%
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	33.406.388,58	30.729.744,38	91,99%	2.676.644,20	8,01%
TITOLO 6 - Accensione Prestiti	6.773.127,67	0,00	0,00%	6.773.127,67	100,00%
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	-	0,00	-
TOTALE TITOLI AL NETTO PARTITE DI GIRO	4.665.632.486,19	4.256.527.308,93	91,23%	409.105.177,26	8,77%
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	293.802.651,32	290.028.192,70	98,72%	3.774.458,62	1,28%
TOTALI TITOLI	4.959.435.137,51	4.546.555.501,63	91,67%	412.879.635,88	8,33%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2017

Le riscossioni in conto competenza (al netto del titolo 9) rappresentano oltre il 90% degli accertamenti. Da rilevare la bassa capacità di riscossione del titolo 4 "Entrate in conto capitale", pari a solo il 28,09%. Invece, a differenza dell'esercizio 2016, la capacità di riscossione del titolo 5 "Entrate da riduzione di attività finanziarie", è pari al 91,99% (era del 54,88% nel 2016). Le somme non ancora riscosse, che pertanto costituiscono residui attivi formati nell'esercizio 2017 sono pari al 8,77% delle entrate accertate (al netto del titolo 9). La percentuale critica si ha nel titolo 4 "Entrate in conto capitale" pari al 71,91% e nel titolo 5 "Accensione prestiti" pari al 100%.

Nella tabella successiva vengono raffrontate le risultanze totali registrate nell'ultimo triennio nelle previsioni finali, negli accertamenti, nelle riscossioni e nei residui di competenza.

Tabella 31: Scostamenti nell'ultimo triennio tra le risultanze finali di competenza

TOTALE ENTRATE (al netto partite di giro e fideiussioni)	2015	2016	2017	Variazioni anno precedente	
				2016/2015	2017/2016
Stanzamenti finali	4.959.434.066,22	4.614.041.375,33	4.732.009.414,63	-6,96%	2,56%
Accertamenti	4.930.673.019,06	4.583.087.998,03	4.665.632.486,19	-7,05%	1,80%
Riscossioni	4.049.366.128,76	4.099.801.555,88	4.256.527.308,93	1,25%	3,82%
Residui di competenza	881.306.890,30	483.286.442,15	409.105.177,26	-45,16%	-15,35%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2015, 2016 e 2017

Rispetto all'anno precedente, si rileva nel 2017 un incremento nell'entità degli accertamenti (+1,80%). Anche le riscossioni registrano un aumento (3,82%). Al contrario i residui di competenza rilevano una diminuzione nel 2017 rispetto a quelli formati nel 2016 (-15,35%).

5.3. Le entrate tributarie

Come rilevato nel paragrafo precedente, l'incidenza percentuale del titolo I "Entrate da tributi propri della Pat, dalla compartecipazione e dalla devoluzione di tributi erariali" sul totale degli accertamenti, è pari 90,78%. Le entrate della Provincia sono pertanto determinate prevalentemente da entrate derivanti dalle devoluzioni di tributi erariali. Nello Statuto di autonomia e nelle norme di attuazione sono stabilite le quote di spettanza della Provincia.

Si riporta di seguito il confronto nel triennio 2015/2017.

Tabella 32: Titolo I –variazioni triennio

TITOLO I	2015	2016	2017	Variazioni anno precedente	
				2016/2015	2017/2016
Accertamenti finali di competenza	4.048.560.409,54	4.142.169.736,51	4.235.526.007,91	2,31%	2,25%
Riscossioni finali di competenza	3.666.908.983,87	3.830.102.488,48	3.987.540.306,26	4,45%	4,11%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2015, 2016 e 2017

Nel 2017 si è determinato, rispetto all'esercizio precedente, un aumento sia degli accertamenti (+93 mln di euro, pari al 2,25%), che delle riscossioni (+157 mln di euro, pari al 4,11%).

Si rileva che l'entità delle imposte, tasse e proventi assimilati (tipologia 101 del titolo I) della Provincia, accertata per 420 milioni di euro, garantisce il 9% delle entrate.

Si riporta nel prospetto le risultanze dei principali capitoli riferiti alla tipologia 101 del titolo I delle entrate.

Tabella 33: Entrate titolo I – Tipologia 101 – Imposte, tasse e proventi assimilati

BREVE DESCRIZIONE CAPITOLO		Previsioni finali di competenza	Accertamenti	Variazioni Previsioni definitive di competenza / Accertamenti	Riscossioni in conto competenza	Residui di competenza
111050	IRAP	180.400.000,00	176.333.108,79	4.066.891,21	134.492.053,55	41.841.055,24
112000	ADDIZIONALE IRPEF	67.000.000,00	70.737.251,33	-3.737.251,33	65.501.271,36	5.235.979,97
114000	TASSA AUTOMOBILISTICA	120.047.200,00	126.974.550,48	-6.927.350,48	125.566.532,71	1.408.017,77
113000	TRIBUTI SPECIALE PER IL DEPOSITO IN DISCARICA DEI RIFIUTI SOLIDI	800.000,00	523.272,36	276.727,64	523.272,36	0,00
114050	IMPOSTA PROVINCIALE DI TRASCRIZIONE	11.124.982,89	14.780.816,30	-3.655.833,41	14.773.060,64	7.755,66
115000	IMPOSTA PROVINCIALE DI SOGGIORNO	14.200.000,00	15.838.754,59	-1.638.754,59	15.838.754,59	0,00
215200	IMPOSTA SULLE ASSICURAZIONI RC CIRCOLAZIONE VEICOLI A MOTORE	16.500.000,00	14.881.941,83	1.618.058,17	14.881.941,83	0,00
ALTRI TRIBUTI RESIDUALI 101		0,00	49.113,55	-49.113,55	49.113,55	0,00
TOTALE TIPOLOGIA 101		410.072.182,89	420.118.809,23	-10.046.626,34	371.626.000,59	48.492.808,64

Fonte: elaborazione Corte dei conti risultanze rendiconto PAT 2017

Le entrate per tributi devoluti e per tributi regolati alle autonomie speciali (tipologia 103), accertate per euro 3.815 milioni di euro, corrispondono all' 81,76% del totale delle entrate.

Si riporta nel prospetto ile risultanze dei principali capitoli riferiti alla tipologia 103 del titolo I delle entrate.

Tabella 34: Entrate titolo I – Tipologia 103 – Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali

BREVE DESCRIZIONE CAPITOLO		Previsioni finali di competenza	Accertamenti	Variazioni Previsioni definitive di competenza/ Accertamenti	Riscossioni in conto competenza	Residui di competenza
211100	EX IRPEF	1.521.812.349,65	1.566.700.991,25	-44.888.641,60	1.547.617.165,86	19.083.825,39
211200	EX IRPEG	232.900.000,00	267.180.200,26	-34.280.200,26	267.180.200,26	0,00
215120	IMPOSTA SOSTITUTIVA IRPEF E IMPOSTA REGISTRO E BOLLO SULLE LOCAZIONI IMMOBILI	25.000.000,00	27.227.342,35	-2.227.342,35	27.227.342,35	0,00
211300	RITENUTE SUGLI INTERESSI E ALTRI REDDITI DI CAPITALE	60.000.000,00	92.469.458,97	-32.469.458,97	92.469.458,97	0,00
212050	IVA INTERNA	774.693.192,44	757.762.827,40	16.930.365,04	676.669.634,96	81.093.192,44
212100	IVA all'IMPORTAZIONE	128.988.862,82	119.988.862,82	9.000.000,00	79.988.862,82	40.000.000,00
214050	accisa sulla benzina, sugli olii da gas, sui gas petroliferi liquefatti e sul gas naturale per autotrazione, incluse le compartecipazioni	198.023.310,63	192.345.029,12	5.678.281,51	192.345.029,12	0,00
217050	DEVOLUZIONE GETTITO TRIBUTI ERARIALI SPETTANTI ALLA PAT IN QUOTA FISSA O VARIABILE ESERCIZI PREGRESSI	418.000.000,00	357.938.525,68	60.061.474,32	357.938.525,68	0,00
ALTRI TRIBUTI RESIDUALI 103		454.826.443,07	3.503.073.306,74	-15.841.321,58	3.343.580.413,73	159.492.893,01
TOTALE TIPOLOGIA 103		3.814.244.158,61	3.815.407.198,68	-1.163.040,07	3.615.914.305,67	199.492.893,01

Fonte: elaborazione Corte dei conti risultanze rendiconto PAT 2017

5.4. Le entrate dei titoli II e III

Si riporta di seguito il confronto nel triennio 2015/2017 degli accertamenti e delle riscossioni di competenza dei titoli II e III

Tabella 35: Titolo II–variazioni triennio

TITOLO II	2015	2016	2017	Variazioni anno precedente	
				2016/2015	2017/2016
Accertamenti finali di competenza	44.640.003,05	78.616.695,28	71.104.544,86	76,11%	-9,56%
Riscossioni finali di competenza	44.020.261,38	64.273.546,39	58.989.642,83	46,01%	-8,22%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2015, 2016 e 2017

Relativamente al Titolo II (trasferimenti correnti) (ex titolo II contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione europea, dello Stato e di altri soggetti), nel 2017 si è determinata, rispetto all'esercizio precedente, una diminuzione sia degli accertamenti (-8 mln di euro, pari a -9,56%) che delle riscossioni (-5 mln di euro, pari a -8,22%).

Tabella 36: Titolo III–variazioni triennio

TITOLO III	2015	2016	2017	Variazioni anno precedente	
				2016/2015	2017/2016
Accertamenti finali di competenza	181.622.271,92	122.591.923,83	190.156.930,91	-32,50%	55,11%
Riscossioni finali di competenza	120.253.761,90	142.677.612,26	143.124.976,20	18,65%	0,31%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2015, 2016 e 2017

Le entrate extra tributarie del Titolo III aumentano nel 2017, rispetto al 2016, sia per gli accertamenti (68 mln di euro, pari al 55,11%) che per le riscossioni (0,5 mln di euro, pari allo 0,31%).

5.5. Gli indicatori finanziari sulle entrate

In questo paragrafo verranno calcolati gli indicatori sulle entrate di competenza al netto delle partite di giro e delle fidejussioni.

Nella tabella successiva vengono raffrontate le risultanze totali (al netto delle partite di giro e delle fideiussioni)¹¹⁰ registrate nell'ultimo triennio, utilizzate come base per il calcolo degli indici.

Tabella 37: Scostamenti nell'ultimo triennio tra le risultanze finali di competenza al netto delle partite di giro

TOTALE ENTRATE (al netto partite di giro e fideiussioni)	2015	2016	2017	Variazioni anno precedente	
				2016/2015	2017/2016
Stanzamenti iniziali	4.457.000.000,00	4.439.800.000,00	4.404.453.315,98	-0,39%	-0,80%
Stanzamenti finali	4.959.434.066,22	4.614.041.375,33	4.732.009.414,63	-6,96%	2,56%
Accertamenti	4.930.673.019,06	4.583.087.998,03	4.665.632.486,19	-7,05%	1,80%
Riscossioni	4.049.366.128,76	4.099.801.555,88	4.256.527.308,93	1,25%	3,82%
Residui di competenza	881.306.890,30	483.286.442,15	409.105.177,26	-45,16%	-15,35%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2015, 2016 e 2017

Di seguito si evidenziano i principali indicatori della gestione di competenza per il triennio 2015-2017 al netto delle partite di giro:

¹¹⁰ Le fideiussioni prima dell'armonizzazione erano contabilizzate come partite di giro. Dal 2016 sono contabilizzate nel nuovo titolo V "Entrate da riduzione di attività finanziarie". Importi presenti solo nelle previsioni.

Tabella 38: indici della gestione delle entrate

Indicatori	2015	2016	2017
Capacità di accertamento (accertamenti in conto competenza/previsioni finali di competenza)	99,42%	99,33%	98,60%
Capacità di riscossione (riscossioni di competenza/previsioni finali di competenza)	81,65%	88,85%	89,95%
Velocità di riscossione (riscossioni di competenza/accertamenti di competenza)	82,13%	89,46%	91,23%
Velocità di riscossione complessiva (riscossioni complessive/accertamenti+residui definitivi iniziali)	50,46%	71,08%	70,37%
Indice di variazione (previsioni finali di competenza – previsioni iniziali)/previsioni iniziali	11,27%	3,92%	22,96%

Fonte: dati rendiconto PAT 2015, 2016, 2017

La capacità di accertamento è data dal rapporto tra accertamenti di competenza e previsioni definitive. L'indicatore nel 2017 evidenzia un valore lievemente inferiore al 100% a livello complessivo (98,60%).

Capacità e velocità di riscossione, consentono, inoltre, di analizzare la dinamica delle riscossioni di competenza. In particolare, la capacità di riscossione mette in relazione le riscossioni di competenza con la massa acquisibile finale, mentre la velocità di riscossione evidenzia il rapporto tra riscossioni ed accertamenti di competenza, individuando così la capacità dell'ente di riscuotere prontamente (entro l'esercizio di riferimento) le entrate accertate. Entrambi gli indicatori presentano nel 2017 valori in aumento rispetto all'esercizio precedente.

L'indice di variazione delle previsioni finali sulle previsioni iniziali rileva uno scostamento del 22,96% (era del 3,92% nel 2016).

6. LA GESTIONE DELLE SPESE

6.1. La gestione della spesa provinciale nel bilancio armonizzato

L'applicazione dei nuovi principi e delle nuove regole recante dal d.lgs. n. 118/2011 ha sicuramente determinato un fortissimo impatto di tipo organizzativo sulla gestione dei processi contabili interni alla Provincia autonoma di Trento.

In base a quanto prescritto dall'art. 4, c. 1, del citato d.lgs. n. 118/2011 *“Al fine di consentire il consolidamento ed il monitoraggio dei conti pubblici, nonché il miglioramento della raccordabilità dei conti delle amministrazioni pubbliche con il Sistema europeo dei conti nazionali nell'ambito delle rappresentazioni contabili, le amministrazioni di cui all'articolo 2, adottano il piano dei conti integrato di cui all'allegato 6, raccordato al piano dei conti di cui all'articolo 4, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91”*.

Il piano integrato dei conti è costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari di bilancio. Il livello del piano dei conti integrato comune rappresenta la struttura di riferimento per la predisposizione dei documenti contabili e di finanza pubblica delle amministrazioni pubbliche. Ai fini del raccordo con i capitoli e gli articoli, ove previsti, il livello minimo di articolazione del piano dei conti è costituito almeno dal quarto livello. Ai fini della gestione, il livello minimo di articolazione del piano dei conti è costituito dal quinto livello (art. 4, c. 5, d.lgs. n. 118/2011).

Pertanto, nella registrazione degli impegni contabili si è resa necessaria l'indicazione dei dati relativi alla transazione elementare fino al quinto livello del Piano dei conti integrato.

Come è stato già evidenziato, un punto centrale della riforma riguarda il principio della competenza finanziaria potenziata, in base alla quale gli impegni devono essere registrati nelle scritture contabili in conformità a quanto previsto dall'art. 56 del d.lgs. n. 118/2011 e dal punto 5 dell'allegato 4/2 al medesimo d.lgs.¹¹¹

¹¹¹ Si riportano i primi tre commi dell'art. 56 del d.lgs. n. 118/2011: *“1. Tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate passive, da cui derivano spese per la regione, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2. Le spese sono registrate nelle scritture contabili anche se non determinano movimenti di cassa effettivi.*
2. L'impegno costituisce la fase della spesa con la quale viene riconosciuto il perfezionamento di un'obbligazione giuridica passiva, ed è determinata la ragione del debito, la somma da pagare, il soggetto creditore, la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio e la data di scadenza.

La necessaria connessione dell'impegno di spesa al momento in cui l'obbligazione diviene esigibile ha richiesto, evidentemente, un nuovo approccio contabile dei provvedimenti amministrativi comportanti spese, dando significato pregnante al momento nel quale viene in scadenza l'obbligazione giuridicamente perfezionata rispetto al momento in cui sorge l'obbligazione (eccettuati i casi espressi di deroga al nuovo principio, es. partite di giro, deroghe previste *ex lege*). Inoltre, quale conseguenza diretta di tale innovativo principio contabile, si è resa necessaria l'attivazione del fondo pluriennale vincolato a copertura di spese imputate su più esercizi. Il fondo è stato costituito proprio al fine di ottemperare al nuovo principio della competenza finanziaria potenziata ed in esso sono allocate le risorse già accertate e destinate al finanziamento di obbligazioni passive già impegnate, ma esigibili anche in esercizi successivi.

Anche le successive fasi della spesa hanno dovuto adeguarsi alle nuove regole dell'armonizzazione contabile. In particolare, la liquidazione, l'ordinazione e il pagamento delle spese è ora disciplinato dagli articoli 57 e 58 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., nonché dal punto 6 "dell'allegato 4/2 al medesimo decreto legislativo.

6.2. Le spese impegnate e pagate nell'esercizio 2017

Il totale delle spese di competenza ha fatto registrare previsioni per euro 6.940.053.160,24, dei quali euro 347.335.000,00 corrispondono alle uscite per conto terzi e partite di giro (titolo 7) e euro 278.000.000 a fidejussioni contabilizzate nel titolo 3. Il totale degli impegni è pari a euro 4.865.236.182,40, dei quali euro 293.802.651,32 corrispondono alle uscite per conto terzi e partite di giro (titolo 7).

Nel 2016 era stato attivato, secondo i principi della contabilità finanziaria "potenziata", il Fondo pluriennale vincolato a copertura di spese imputate ad esercizi successivi a quello in corso. Il fondo è costituito da risorse accertate e destinate al finanziamento di obbligazioni passive già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è stata accertata l'entrata.

L'entità totale del Fondo pluriennale vincolato iscritto nelle spese per il 2017 è pari a euro 1.511.830.722,29.

3. Gli impegni di spesa sono assunti nei limiti dei rispettivi stanziamenti di competenza del bilancio di previsione, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili. Gli impegni riguardanti le partite di giro e i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria sono assunti in relazione alle esigenze della gestione."

Il totale degli impegni comprensivo alle uscite per conto terzi e partite di giro e del fondo pluriennale vincolato è pari a euro 6.377.066.904,69.

La composizione per titoli degli impegni e dell'entità del FPV è rappresentata nel prospetto seguente:

Tabella 39: impegni e previsioni finali di competenza suddivisi per titoli

TITOLI	PREV. FINALI	IMPEGNI	INCIDENZA % PER TITOLO DEGLI IMPEGNI SUL TOTALE (al netto titolo 7)	% IMPEGNI/ PREV.FINALI
TITOLO 1 - Spese correnti	3.490.120.022,15			
		3.424.303.213,63	74,91%	98,11%
		<i>Fondo pluriennale vincolato</i> 17.294.784,10	1,14%	
		TOTALE TITOLO 1 CON FPV 3.441.597.997,73	56,57%	98,61%
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	2.725.477.094,24			
		1.095.083.529,21	23,95%	40,18%
		<i>Fondo pluriennale vincolato</i> 1.486.341.198,19	98,31%	
		TOTALE TITOLO 2 CON FPV 2.581.424.727,40	42,43%	94,71%
TITOLO 3- Spese per incremento attività finanziarie	364.714.652,27			
		39.640.767,66	0,87%	10,87%
<i>- di cui fideiussioni</i>	<i>278.000.000,00</i>			
TITOLO 3- al netto fideiussioni	86.714.652,27			45,71%
		<i>Fondo pluriennale vincolato</i> 8.194.740,00	0,54%	
		TOTALE TITOLO 3 CON FPV 47.835.507,66	0,79%	55,16%
TITOLO 4 - Rimborso Prestiti	12.406.391,58			
		12.406.020,58	0,27%	100,00%
		<i>Fondo pluriennale vincolato</i> 0,00	0,00%	
		TOTALE TITOLO 4 CON FPV 12.406.020,58	0,20%	100,00%
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00			
		0,00	0,00%	-
TOTALE TITOLI AL NETTO PARTITE DI GIRO e fideiussioni	6.314.718.160,24			
		4.571.433.531,08	100,00%	72,39%
		Totale FPV 1.511.830.722,29	100,00%	
TOTALE TITOLI AL NETTO PARTITE DI GIRO FIDEIUSSIONI E CON FPV				
		Totale importo con FPV 6.083.264.253,37	100,00%	96,33%
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	347.335.000,00			
		293.802.651,32		84,59%
TOTALE TITOLI	6.940.053.160,24			
		4.865.236.182,40		70,10%
		TOTALE TITOLI con FPV 6.377.066.904,69		91,89%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2017

Nella tabella è stata calcolata l'incidenza degli impegni sul totale (escluso titolo 7) distinguendo le risultanze:

- al puro impegno;
- al solo fondo pluriennale vincolato;
- all'impegno comprensivo del fondo pluriennale vincolato.

Nella tabella è stata calcolata la capacità d'impegno distinguendo le risultanze:

- al puro impegno;

- all'impegno comprensivo del fondo pluriennale vincolato.

L'incidenza maggiore degli impegni sul totale (escluso FPV) si registra nel titolo I (74,91%), per il quale si ha anche una elevata capacità d'impegno (98,11%). La capacità di impegno risulta invece più bassa nelle spese in conto capitale (40,18%).

L'entità maggiore del Fondo pluriennale vincolato si ha nelle spese in conto capitale (98,31% sul totale del fondo).

La seguente tabella mostra la ripartizione delle spese impegnate per missione, evidenziandone l'incidenza di ciascuna voce sul totale (al netto Missione 99 "Servizi per conto terzi") e sul totale del FPV, nonché le rispettive percentuali sulle previsioni finali.

Tabella 40: impegni e previsioni finali di competenza suddivisi per missione

MISSIONE		PREV. FINALI	IMPEGNI		INCIDENZA % DEGLI IMPEGNI SUL TOTALE (al netto missione 99)	% IMPEGNI/ PREV.FINALI
N.	Descrizione					
1	Servizi istituzionali, generali e di gestione	527.180.559,22		418.188.678,65	9,15%	79,33%
			Fondo pluriennale vincolato	48.964.346,44	3,24%	
			Totale Missione con FPV	467.153.025,09	7,33%	88,61%
4	Istruzione e diritto allo studio	947.989.404,78		873.559.835,94	19,11%	92,15%
			Fondo pluriennale vincolato	66.699.675,47	4,41%	
			Totale Missione con FPV	940.259.511,41	14,74%	99,18%
5	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	110.929.766,23		68.622.250,58	1,50%	61,86%
			Fondo pluriennale vincolato	40.349.876,99	2,67%	
			Totale Missione con FPV	108.972.127,57	1,71%	98,24%
6	Politiche giovanili, sport e tempo libero	17.328.145,86		10.216.497,30	0,22%	58,96%
			Fondo pluriennale vincolato	5.349.261,89	0,35%	
			Totale Missione con FPV	15.565.759,19	0,24%	89,83%
7	Turismo	97.971.984,01		62.394.421,91	1,36%	63,69%
			Fondo pluriennale vincolato	35.130.657,32	2,32%	
			Totale Missione con FPV	97.525.079,23	1,53%	99,54%
8	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	228.718.210,60		46.400.228,91	1,02%	20,29%
			Fondo pluriennale vincolato	178.736.985,48	11,82%	
			Totale Missione con FPV	225.137.214,39	3,53%	98,43%
9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	108.921.353,45		60.777.733,15	1,33%	55,80%
			Fondo pluriennale vincolato	45.857.557,83	3,03%	
			Totale Missione con FPV	106.635.290,98	1,67%	97,90%
10	Trasporti e diritto alla mobilità	445.036.286,66		168.247.589,28	3,68%	37,81%
			Fondo pluriennale vincolato	266.970.505,16	17,66%	
			Totale Missione con FPV	435.218.094,44	6,82%	97,79%
11	Soccorso civile	66.236.349,25		27.604.730,94	0,60%	41,68%
			Fondo pluriennale vincolato	37.737.692,19	2,50%	
			Totale Missione con FPV	65.342.423,13	1,02%	98,65%
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	235.438.756,61		219.133.481,83	4,79%	93,07%
			Fondo pluriennale vincolato	7.243.646,48	0,48%	
			Totale Missione con FPV	226.377.128,31	3,55%	96,15%
13	Tutela della salute	1.274.838.238,38		1.216.904.883,95	26,62%	95,46%
			Fondo pluriennale vincolato	57.661.185,67	3,81%	
			Totale Missione con FPV	1.274.566.069,62	19,99%	99,98%
14	Sviluppo economico e competitività	591.477.944,17		339.704.125,16	7,43%	57,43%
			Fondo pluriennale vincolato	223.606.972,77	14,79%	
			Totale Missione con FPV	563.311.097,93	8,83%	95,24%
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	91.772.905,69		79.897.050,24	1,75%	87,06%
			Fondo pluriennale vincolato	5.901.738,46	0,39%	
			Totale Missione con FPV	85.798.788,70	1,35%	93,49%
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	97.701.926,02		50.721.523,74	1,11%	51,91%
			Fondo pluriennale vincolato	39.315.252,56	2,60%	
			Totale Missione con FPV	90.036.776,30	1,41%	92,15%
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	1.365.955.127,67		918.351.699,52	20,09%	67,23%
			Fondo pluriennale vincolato	446.051.025,40	29,50%	
			Totale Missione con FPV	1.364.402.724,92	21,40%	99,89%
19	Relazioni internazionali	19.336.741,44		10.708.799,98	0,23%	55,38%
	Fondo pluriennale vincolato		Fondo pluriennale vincolato	6.254.342,18	0,41%	
	Totale Missione con FPV		Totale Missione con FPV	16.963.142,16	0,27%	87,72%
20	Fondi e accantonamenti	365.834.460,20		0,00	0,00%	0,00%
	di cui anticipo per fideiussione	278.000.000,00				
60	Anticipazioni finanziarie	50.000,00		0,00	0,00%	0,00%
TOTALE AL NETTO MISSIONE 99		6.592.718.160,24		4.571.433.531,08	100,00%	69,34%
TOTALE AL NETTO MISSIONE 99 e fideiussione		6.314.718.160,24				72,39%
99	Servizi per conto terzi	347.335.000,00		293.802.651,32		84,59%
TOTALE MISSIONI		6.940.053.160,24		4.865.236.182,40		70,10%
			Totale Fondo pluriennale vincolato	1.511.830.722,29	100,00%	
			TOTALE MISSIONI con FPV	6.377.066.904,69		91,89%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2017.

Anche in questa tabella sono state distinte le risultanze dell'incidenza degli impegni sul totale e della capacità d'impegno:

- al puro impegno;
- all'impegno comprensivo del fondo pluriennale vincolato.

Nella breve analisi che segue si terrà conto degli importi escluso il fondo pluriennale vincolato.

Le percentuali maggiori della spesa di competenza impegnata si riferiscono alle seguenti missioni: "tutela della salute" (26,62%), "Istruzione e diritto allo studio" (20,09%), "Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali" (19,11%).

La capacità d'impegno risulta elevata in tutte le missioni. La percentuale minore risulta pari al 20,29% nella Missione "Assetto del territorio ed edilizia abitativa".

I pagamenti finali di competenza sono stati invece pari ad euro 4.324.649.515,63 dei quali euro 263.387.937,33 corrispondono alle uscite per conto terzi e partite di giro (titolo 7).

La composizione per titoli dei pagamenti e dei residui è rappresentata nel prospetto seguente, evidenziando le rispettive percentuali sugli impegni al netto del fondo pluriennale vincolato.

Tabella 41: impegni, pagamenti e residui finali di competenza suddivisi per titoli

TITOLI	IMPEGNI	PAGAMENTI	% PAGAMENTI/ IMPEGNI	RESIDUI	% RESIDUI/ IMPEGNI
TITOLO 1 - Spese correnti	3.424.303.213,63	3.295.170.886,59	96,23%	129.132.327,04	3,77%
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	1.095.083.529,21	714.050.266,91	65,21%	381.033.262,30	34,79%
TITOLO 3- Spese per incremento attività finanziarie	39.640.767,66	39.634.404,22	99,98%	6.363,44	0,02%
TITOLO 4 - Rimborso Prestiti	12.406.020,58	12.406.020,58	100,00%	0,00	0,00%
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	-	0,00	-
TOTALE TITOLI AL NETTO PARTITE DI GIRO	4.571.433.531,08	4.061.261.578,30	88,84%	510.171.952,78	11,16%
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	293.802.651,32	263.387.937,33	89,65%	30.414.713,99	10,35%
TOTALE TITOLI	4.865.236.182,40	4.324.649.515,63	88,89%	540.586.666,77	11,11%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2017

Le spese in conto capitale (titolo II) registrano la capacità di pagamento più bassa (65,21%) rispetto a quanto impegnato, pertanto anche l'entità dei residui deriva proprio, soprattutto, da tale titolo. La percentuale dei residui sugli impegni è pari a 34,79%.

La seguente tabella mostra la ripartizione delle spese pagate per missione, evidenziando le rispettive percentuali sugli impegni.

Tabella 42: impegni, pagamenti e residui di competenza suddivisi per missione

MISSIONE		IMPEGNI	PAGAMENTI	% PAGAMENTI/ IMPEGNI	RESIDUI	% RESIDUI/ IMPEGNI
N.	Descrizione					
1	Servizi istituzionali, generali e di gestione	418.188.678,65	392.644.687,89	93,89%	25.543.990,76	6,11%
4	Istruzione e diritto allo studio	873.559.835,94	831.790.705,67	95,22%	41.769.130,27	4,78%
5	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	68.622.250,58	58.596.154,34	85,39%	10.026.096,24	14,61%
6	Politiche giovanili, sport e tempo libero	10.216.497,30	6.393.299,16	62,58%	3.823.198,14	37,42%
7	Turismo	62.394.421,91	53.367.633,84	85,53%	9.026.788,07	14,47%
8	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	46.400.228,91	33.564.493,58	72,34%	12.835.735,33	27,66%
9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	60.777.733,15	43.950.532,99	72,31%	16.827.200,16	27,69%
10	Trasporti e diritto alla mobilità	168.247.589,28	133.272.568,05	79,21%	34.975.021,23	20,79%
11	Soccorso civile	27.604.730,94	19.918.393,84	72,16%	7.686.337,10	27,84%
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	219.133.481,83	198.140.703,25	90,42%	20.992.778,58	9,58%
13	Tutela della salute	1.216.904.883,95	1.161.523.156,09	95,45%	55.381.727,86	4,55%
14	Sviluppo economico e competitività	339.704.125,16	145.825.670,27	42,93%	193.878.454,89	57,07%
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	79.897.050,24	68.761.078,27	86,06%	11.135.971,97	13,94%
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	50.721.523,74	39.053.661,75	77,00%	11.667.861,99	23,00%
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	918.351.699,52	864.928.344,95	94,18%	53.423.354,57	5,82%
19	Relazioni internazionali	10.708.799,98	9.530.494,36	89,00%	1.178.305,62	11,00%
20	Fondi e accantonamenti	0,00	0,00	-	0,00	-
60	Anticipazioni finanziarie	0,00	0,00	-	0,00	-
99	Servizi per conto terzi	293.802.651,32	263.387.937,33	89,65%	30.414.713,99	10,35%
TOTALE MISSIONI al netto del FPV		4.865.236.182,40	4.324.649.515,63	88,89%	540.586.666,77	11,11%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2017

La minore capacità di pagamento rispetto a quanto impegnato si registra nelle seguenti missioni: “Sviluppo economico e competitività” (42,93%); “Politiche giovanili, sport e tempo libero” (62,58%), “Soccorso civile” (72,16%).

Specularmente le stesse missioni registrano una percentuale più alta di residui sulle spese impegnate.

Nella tabella successiva vengono raffrontate le risultanze totali registrate nell’ultimo triennio nelle previsioni finali, negli impegni, nei pagamenti e nei residui di competenza. Gli impegni relativi al 2016 e al 2017 sono stati indicati comprensivi e non del fondo pluriennale vincolato (nell’esercizio 2015 non era invece previsto il FPV).

Tabella 43: Scostamenti nell'ultimo triennio tra le risultanze finali di competenza

TOTALE SPESE	2015	2016	2017	Variazioni anno precedente	
				2016/2015	2017/2016
Stanziamenti finali	7.429.889.117,85	6.398.200.652,49	6.940.053.160,24	-13,89%	8,47%
impegni al netto FPV	5.664.978.142,63	4.412.096.858,98	4.865.236.182,40	-22,12%	10,27%
entità FPV*		1.511.870.663,08	1.511.830.722,29		0,00%
Impegni con FPV*		5.923.967.522,06	6.377.066.904,69	4,57%	44,54%
Pagamenti	3.878.753.147,17	3.785.789.343,45	4.324.649.515,63	-2,40%	14,23%
Residui di competenza	1.786.224.995,46	626.307.515,53	540.586.666,77	-64,94%	-13,69%

* solo per 2016 e 2017

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2015, 2016 e 2017

Rispetto all'anno precedente nel 2017 si rileva un aumento nell'entità totale degli impegni (+ 10,27%).

Da rilevare che l'entità degli impegni e dei pagamenti delle spese correnti (titolo I) rileva un fenomeno di crescita nel triennio, soprattutto per quanto riguarda gli impegni, come si rileva nella seguente tabella.

Tabella 44: Scostamenti nell'ultimo triennio tra le risultanze del titolo I

TITOLO I	2015	2016	2017	Variazioni anno precedente	
				2016/2015	2017/2016
Impegni di competenza	2.816.447.931,84	3.007.766.841,04	3.424.303.213,63	6,79%	13,85%
Pagamenti di competenza	2.602.750.116,45	2.908.975.133,17	3.295.170.886,59	11,77%	13,28%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su risultanze rendiconto PAT 2015, 2016 e 2017

Anche in relazione all'entità totale dei pagamenti si rileva nel 2017 un aumento (+14,23%). I residui di competenza rilevano una diminuzione nel 2017 rispetto a quelli formati nel 2016 (-13,69%), meno marcata di quella registrata nel 2016 rispetto al 2015. Il fenomeno si può collegare all'applicazione dal 2016 delle nuove disposizioni contabili (competenza potenziata).

6.3. Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa

Di seguito si presentano i principali indicatori della gestione di competenza 2017 calcolati su importi al netto delle partite di giro. Si precisa che per i calcoli le previsioni iniziali e finali sono al netto delle fidejussioni pari a euro 278.000.000 contabilizzate nel titolo 3 “Spese per incremento attività finanziarie”.

Tabella 45: indici della gestione delle spese

Indicatori	<u>SPESA AL NETTO PARTITE DI GIRO E FIDEIUSSIONI</u>	<u>SPESA CORRENTE</u>	<u>SPESA IN CONTO CAPITALE</u>	<u>SPESA PER INCREMENTO ATTIVITA' FINANZIARIE</u>
Indice di variazione (previsioni finali di competenza – previsioni iniziali)/previsioni iniziali	19,06%	0,09%	53,87%	117,60%
Capacità di impegno (impegni di competenza /previsioni definitive di competenza)	72,39%	98,11%	40,18%	45,71%
Capacità di pagamento (pagamenti in conto competenza/previsioni finali di competenza)	64,31%	94,41%	26,20%	45,71%
Velocità di pagamento (pagamenti di competenza/impegni di competenza)	88,84%	96,23%	65,21%	99,98%
Capacità di spesa totale (pagamenti totali/residui al 1° gennaio + previsioni definitive di competenza)	54,98%	93,78%	22,56%	45,71%
Capacità di pagamenti a consuntivo (velocità di cassa) (pagamenti totali/impegni di competenza+residui definitivi iniziali)	70,10%	95,50%	36,10%	99,98%

Fonte: dati rendiconto PAT 2017

Il primo indicatore considerato è l'indice di variazione che segnala uno scostamento positivo del 19,06% tra previsioni iniziali e finali. La maggiore percentuale di variazione si registra nella spesa per incremento attività finanziarie (117,60%). Anche l'indice di variazione relativo alla spesa in conto capitale risulta elevato (53,87%).

Il secondo indicatore considerato è la capacità di impegno, calcolata come rapporto tra gli impegni di competenza e gli stanziamenti finali di competenza (al netto delle fidejussioni). Esso consente di verificare la capacità dell'Ente di tradurre le previsioni di bilancio in azioni concrete. A livello di spese complessive tale indicatore presenta un valore pari al 72,39%, in aumento rispetto al valore registrato nel 2016 (71,34%), ma inferiore ai valori del 2015 (98,38%) e del 2014 (98,48%). Si rileva ancora che per le spese correnti l'indicatore è al 98,11%, denotando un elevato grado di utilizzo delle risorse, mentre con riferimento alle spese in conto capitale l'indicatore è pari al 40,18% e in relazione alle spese per incremento attività finanziarie è pari al 10,87%.

Gli indicatori che mettono in luce la dinamica dei pagamenti di competenza, ovvero capacità e velocità di pagamento, mostrano un differente andamento rispetto agli anni precedenti. La capacità di pagamento, pari a 64,31%, rileva un lieve miglioramento rispetto al valore registrato nel 2016 (61,12%). Anche la velocità di pagamento, pari a 88,84%, rileva un miglioramento rispetto al valore registrato nel 2016 e nel 2015 (85,67% e 66,15%). L'andamento è totalmente imputabile alla spesa in conto capitale: sia la velocità che la capacità di pagamento registrano infatti miglioramenti. La dinamica dei pagamenti relativi alla spesa corrente risulta stabile: gli indicatori considerati (94,41% e 96,23%) equivalgono i valori del 2016 (93,53% e 96,72%).

In relazione alle singole missioni, si rileva una notevole variabilità degli indici, ascrivibile prevalentemente alla diversa disciplina dei procedimenti di spesa e di pagamento previsti dalle normative settoriali.¹¹² In particolare, denotano un elevato valore degli indicatori le missioni “Tutela della salute” (la capacità di pagamento è pari al 95,45% mentre la velocità di pagamento è pari al 91,11%), “Istruzione e diritto allo studio” (la capacità di pagamento è pari al 95,22% mentre la velocità di pagamento è pari al 87,74%), “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia” (la capacità di pagamento è pari al 90,42% mentre la velocità di pagamento è pari al 84,16%), , “Servizi istituzionali, generali e di gestione” (la capacità di pagamento è pari al 93,89% mentre la velocità di pagamento è pari al 74,48%).

Al contrario, mostrano una bassa capacità di tradurre stanziamenti ed impegni in pagamenti effettivi, le missioni “Sviluppo Economico e tutela del territorio e dell'ambiente” (la capacità di pagamento è pari al 42,93% mentre la velocità di pagamento è pari al 24,65%), “Politiche giovanili, sport e tempo libero” (la capacità di pagamento è pari al 62,58% mentre la velocità di pagamento è pari al 36,90%), “Soccorso civile” ” (la capacità di pagamento è pari al 72,16% mentre la velocità di pagamento è pari al 30,07%).

La capacità di spesa complessiva, data dal rapporto tra pagamenti complessivi e massa spendibile, presenta un peggioramento rispetto al precedente esercizio ascrivibile soprattutto alla spesa in conto capitale.

Per completare l'analisi per indici, si riportano di seguito degli indicatori che mettono in relazione la gestione delle entrate di competenza con la gestione delle spese, analizzandone l'evoluzione nell'ultimo triennio:

¹¹² Confrontare per l'indicatore di capacità di pagamento la tabella “impegni, pagamenti e residui di competenza suddivisi per missione” del paragrafo precedente.

Tabella 46: indici di relazione tra entrate e spese

Indicatori	2015	2016	2017
Impegni (totale titoli)/Accertamenti	104,16%	89,80%	97,98%
Impegni con FPV/Accertamenti		122,79%	130,38%
Pagamenti/Riscossioni	83,90%	86,00%	95,41%

Fonte: dati rendiconto PAT 2015, 2016, 2017.

Nel corso dell'anno 2017 sia le entrate di competenza accertate che le spese di competenza impegnate hanno registrato un aumento rispetto al precedente esercizio. L'aumento delle entrate accertate, pari al 1,80%, è stata però in termini percentuali inferiore rispetto alla corrispondente aumento delle spese impegnate, pari al 11,08%. Tale fattore ha determinato un aumento del rapporto tra impegni ed accertamenti, che è passato dal 122,79% al 130,38%. Il valore dell'indicatore, superiore al 100%, influenza negativamente la gestione di competenza, che però anche nel 2017 si è conclusa con un risultato positivo.

La gestione di cassa mostra, in analogia con la gestione di competenza, un aumento nel rapporto tra pagamenti e riscossioni. Le riscossioni sono infatti aumentate (+3,22%, pari in valore assoluto a 156 milioni) in misura inferiore rispetto all'incremento dei pagamenti (+15,18%, pari in valore assoluto a 535 milioni).

Ciò nonostante, il livello complessivo delle risorse affluite nell'esercizio permane superiore rispetto al corrispondente livello dei pagamenti: il relativo indicatore presenta, infatti, un valore inferiore al 100% (95,41%).

6.4. Le misure di contenimento della spesa

La Provincia, in istruttoria, ha evidenziato di essersi dotata di un apparato normativo volto al contenimento e alla razionalizzazione della spesa già a partire dall'Accordo di Milano del 2009 (recepito con la legge n. 191 del 2009), fornendo l'elenco aggiornato delle varie disposizioni provinciali.¹¹³

¹¹³ In particolare la Provincia è intervenuta con la legge provinciale n. 27 del 2010, successivamente rafforzata con le leggi finanziarie per il 2012 (l.p. n. 18 del 2011) e per il 2013 (l.p. n. 25 del 2012) e, in particolare, con l'articolo 3 della legge provinciale 31 maggio 2012, n. 10 (Interventi urgenti per favorire la crescita e la competitività del Trentino), con la legge provinciale di

L'Amministrazione ha quindi fornito un elenco consolidato delle misure di razionalizzazione e riduzione della spesa della Provincia e degli enti ed organismi indicati nell'articolo 79 dello Statuto.¹¹⁴

Tabella 47: misure consolidate di razionalizzazione e riduzione spesa: sintesi

SOGGETTO DELLA MISURA	DESCRIZIONE
AGENZIE E AGLI ENTI STRUMENTALI (ENTI PUBBLICI, FONDAZIONI, SOCIETA')	· direttive annuali recanti la disciplina del concorso dei medesimi enti agli obiettivi di finanza pubblica (articolo 2 della L.p. 27 del 2010) previsti in capo alla Provincia ai sensi dell'articolo 79 dello Statuto. In particolare le direttive contemplano misure volte: al contenimento della spesa di personale , accompagnate da puntuali limiti alle spese per collaborazioni, per missioni, per lavoro straordinario; al contenimento delle spese di funzionamento , rafforzate da specifiche misure di riduzione delle spese per incarichi di studio, ricerca e consulenza e delle spese di natura discrezionale, di limitazione dei compensi agli organi di amministrazione e di controllo, di razionalizzazione delle spese per l'acquisto e la locazione di immobili, delle spese per acquisto di arredi ed autovetture. E' inoltre previsto l' utilizzo degli strumenti posti in essere dalla Provincia a supporto di tutti gli enti del sistema pubblico provinciale : vale a dire, in particolare, APAC, quale centrale unica di committenza, Trentino Riscossioni S.p.a., Informatica Trentina S.p.a., Patrimonio del Trentino S.p.a., Cassa del Trentino S.p.a. e Agenzia per le opere pubbliche. Direttive specifiche attengono i limiti per le assunzioni di personale;
AUTONOMIE LOCALI, CAMERA DI COMMERCIO E UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TRENTO	· definizione annuale , rispettivamente d'intesa con il Consiglio delle Autonomie locali, la Camera di commercio (articolo 2 della l.p. n. 27 del 2010) e l'Università degli Studi di Trento (articolo 9 della l.p. n. 27 del 2010) misure di contenimento e razionalizzazione della spesa per il concorso di tali enti e soggetti agli obiettivi di finanza pubblica;
CONTRATTI COLLETTIVI PROVINCIALI DI LAVORO PER IL PERSONALE PAT E DEGLI ENTI STRUMENTALI PUBBLICI E RINNOVI	· blocco fino a tutto 2015 dei rinnovi dei contratti collettivi provinciali di lavoro per il personale della Provincia e degli enti strumentali pubblici di ogni comparto e area (articolo 24 della l.p. n. 25 del 2012) e definizione del limite massimo di spesa per il rinnovo dei contratti per il periodo 2016-2018 (art. 6 della l.p. n. 21 del 2015)
FONDAZIONI E SOCIETA' STRUMENTALI CONTROLLATE	· finalizzate a escludere rinnovi dei contratti collettivi e degli accordi aziendali (art. 3, comma 1, lettera b) della l.p. n. 27 del 2010). Per le fondazioni sono stati successivamente definiti i limiti massimi per lo sblocco dei contratti a decorrere dal 2016 , mentre per le società controllate è stato disposto il blocco del rinnovo degli accordi aziendali fino alla conclusione della negoziazione di un contratto collettivo tipo di primo livello ai sensi dell'art. 58, comma 8 bis della l.p. n. 7 del 1997.
DIRIGENTI DELLE FONDAZIONI E DELLE SOCIETA' CONTROLLATE	· definizione dei limiti massimi per la retribuzione dei dirigenti delle fondazioni e delle società controllate (art. 3, comma 1, lett. d), della l.p. n. 27 del 2010);
CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA DEL PERSONALE CONVENZIONATO CON IL SERVIZIO SANITARIO PROVINCIALE	· blocco fino a tutto il 2015 della contrattazione integrativa del personale convenzionato con il Servizio sanitario provinciale (art. 24 della l.p. n. 25 del 2012) e rinnovo del relativo contratto in correlazione alle risorse destinate alla contrattazione per il comparto sanità;
SPESA CONTRATTI DI LAVORO A TEMPO DETERMINATO, SPESA PER LAVORO STRAORDINARIO E VIAGGI DI MISSIONE DEL PERSONALE PROVINCIALE	· determinazione da parte della Giunta provinciale di un tetto di spesa annuale per i contratti di lavoro a tempo determinato, per lavoro straordinario e viaggi di missione del personale provinciale, anche per rispettare gli stanziamenti complessivi fissati dalla legge per i costi del personale (articolo 3, comma 1, lettera e), della l.p. n. 27 del 2010)
SPESA DI NATURA DISCREZIONALE E SPESA PER INCARICHI DI STUDIO, RICERCA E CONSULENZA	· riduzione delle spese di natura discrezionale in misura percentuale rispetto al valore medio degli esercizi 2008, 2009 e 2010 (articolo 4, comma 1, della l.p. n. 27 del 2010) e riduzione della spesa per incarichi di studio, ricerca e consulenza in misura percentuale rispetto al valore medio degli esercizi 2008 e 2009 (articolo 2 della l.p. n. 19 del 2009 come da ultimo modificato con l'articolo 2 della l.p. n. 18 del 2011);

assestamento del bilancio per il 2014 (l.p. n. 1 del 2014) e la legge provinciale 30 dicembre 2014, n. 14 (legge finanziaria 2015) fino ad arrivare alle leggi provinciali collegate e di stabilità degli anni successivi.

¹¹⁴ Testo tratto dalla risposta ai quesiti 33, 34 e 35 data con nota del Direttore Generale prot. n. 232944 di data 19 aprile 2018.

segue tabella 47 misure consolidate di razionalizzazione e riduzione spesa: sintesi

SOGGETTO DELLA MISURA	DESCRIZIONE
SPESE DI LOCAZIONE E DI GESTIONE DEGLI IMMOBILI NONCHE' DI ACQUISTO DI ARREDI E AUTOVETTURE	· il contenimento delle spese di locazione e di gestione degli immobili nonché per l'acquisto di arredi ed autovetture;
COMPENSI PER I COMITATI E COMMISSIONI E RAZIONALIZZAZIONE DEGLI ORGANI COLLEGIALI PROVINCIALI DI AMMINISTRAZIONE ATTIVA, CONSULTIVA E DI CONTROLLO	· riduzione dei compensi per comitati e commissioni (articolo 4, comma 4bis, della l.p. n. 27 del 2010) e razionalizzazione degli organi collegiali provinciali di amministrazione attiva, consultiva e di controllo (D.P.P. 9 agosto 2011, n. 12-70/Leg e D.P.P. 28 marzo 2014, n. 4-6/Leg., attuativi dell'art. 38 della l.p. n. 3 del 2006.);
TRATTAMENTI ECONOMICI SOSTITUTIVI DEGLI ISTITUTI QUALI FERIE, RIPOSI E PERMESSI	· obbligo del personale, anche dirigenziale, della Provincia e dei suoi enti pubblici strumentali, della fruizione di ferie, riposi e permessi, con l'impossibilità di dar luogo a corresponsione di trattamenti economici sostitutivi dei medesimi istituti (art. 28 della l.p. n. 25 del 2012);
DOTAZIONE COMPLESSIVA PERSONALE	· attuazione di un piano di riduzione della dotazione complessiva del personale attraverso il collocamento a riposo di personale in eccedenza (art. 24 della l.p. n. 1 del 2014);
CONTRATTI COLLETTIVI DI PRIMO LIVELLO	· previsione di contratti collettivi tipo di primo livello ai fini del contenimento della spesa pubblica e di omogeneizzazione del trattamento economico del personale dipendente degli enti strumentali privati provinciali e definizione di criteri e modalità per il contenimento degli oneri contrattuali, da recepirsi in sede di contrattazione di secondo livello;
RETRIBUZIONI INCENTIVANTI CONNESSE ALLO SVOLGIMENTO DI ATTIVITA' DI PROGETTAZIONE O DI ALTRE ATTIVITA' TECNICHE, EROGATE AI DIRIGENTI E AI SINGOLI DIPENDENTI	· definizione di limiti all'applicazione di disposizioni contrattuali in materia di retribuzioni incentivanti connesse allo svolgimento di attività di progettazione o di altre attività tecniche, erogate ai dirigenti e ai singoli dipendenti (art. 41 della l.p. 14 del 2014);
INCARICHI DI CONSULENZA E COLLABORAZIONE E INCARICHI DIRIGENZIALI O DIRETTIVI	· disciplina in materia di divieto di incarichi di consulenza e collaborazione a lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza , nonché di incarichi dirigenziali o direttivi. Il divieto è stato esteso alle nomine da disporre in organi di governo degli enti strumentali pubblici e privati, nonché alle nomine in commissioni e comitati e organismi collegiali (art. 31 della l.p. n. 14 del 2014 e art. 35 della l.p. n. 7 del 2015);
CENTRALIZZAZIONE ACQUISTI	· disciplina organica delle modalità di organizzazione centralizzata degli acquisti di lavori, beni e servizi per il sistema della Provincia e degli enti locali (art. 39 e 40 della l.p. 14 del 2014).
SPESA RIGUARDANTE LE PREROGATIVE SINDACALI	· le misure di contenimento della spesa riguardanti le prerogative sindacali con particolare riguardo alla determinazione del contingente complessivo dei distacchi e dei permessi sindacali spettanti nei comparti e aree di contrattazione.

Fonte: elaborazione parte risposta ai quesiti n. 33, 34, 35.

La Provincia impartisce indirizzi alle proprie Agenzie e ai propri enti strumentali, nonché all'Azienda sanitaria. Gli estremi degli atti contenenti gli ultimi indirizzi impartiti (per il 2017 e 2018) sono sintetizzati nella tabella seguente.

Tabella 48: indirizzi impartiti alle agenzie e agli enti strumentali della Pat, agli organismi partecipati e all'Azienda sanitaria

SOGGETTO	2017	2018
AGENZIE E ENTI STRUMENTALI DELLA PROVINCIA (ENTI PUBBLICI, FONDAZIONI E SOCIETA' CONTROLLATE)	Direttive per l'impostazione dei bilanci 2017 : deliberazione della Giunta provinciale n. 2086 di data 24 novembre 2016 per l'attuazione della manovra finanziaria provinciale per il 2017, come modificata con deliberazione n. 177 del 10 febbraio 2017	Direttive per l'impostazione dei bilanci 2018: deliberazione della Giunta provinciale n. 2018 di data 1 dicembre 2017 successivamente modificata con la deliberazione n. 2243 di data 28 dicembre 2017
PERSONALE ENTI STRUMENTALI	La deliberazione n. 2086/2016 rinvia a quanto disposto dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 2288 di data 22 dicembre 2014, come integrata dalla deliberazione n. 1633 del 28 settembre 2015, dalla deliberazione n. 205 del 26 febbraio 2016 e dalla deliberazione n. 1145 di data 1 luglio 2016.	
AZIENDA PROVINCIALE PER I SERVIZI SANITARI	Direttive per l'esercizio 2017: deliberazione della Giunta provinciale n. 2413 di data 20 dicembre 2016	Direttive per l'esercizio 2018: deliberazione della Giunta provinciale n. 2134 di data 7 dicembre 2017

Fonte: elaborazione parte risposta ai quesiti n. 33, 34, 35.

Si riporta di seguito una tabella che sintetizza invece gli interventi normativi e amministrativi adottati in relazione alle misure di riduzione spesa della Provincia, riferiti all'esercizio 2017.

Tabella 49: misure di razionalizzazione e riduzione spesa 2017: sintesi interventi normativi

TEMATICA	DEFINIZIONE NORMA
DEFINIZIONE LIMITI DI SPESA PER IL PERSONALE (al netto oneri contrattazione)	art. 5 della LP n. 21/2015 come modificato dall'art. 6 della Lp n. 20/2016 e n. 9/2017
-limiti comparto autonomie locali e ricerca	204.068.846,00
- limiti comparto scuola	489.280.000,00
LIMITI DI ASSUNZIONE DI PERSONALE PROVINCIALE DEL COMPARTO AUTONOMIE	spesa annua non superiore di un decimo del limite costo complessivo del personale cessato per pensionamento (art. 24 della LP n. 25/2012 come modificato dall'art. 7 della LP n. 21/2015) (salvo eccezioni espresse in legge)
	concesse assunzioni aggiuntive entro 0,5% del limite di spesa per garantire livelli minimi di efficienza servizi e per eventuali conferimenti di incarichi di direzione (art. 7 della LP n. 20/2016)
MISURE DI CONTENIMENTO DEI COSTI PER L'ACQUISTO E LOCAZIONE DEI BENI IMMOBILI E PER L'ACQUISTO DI ARREDI E AUTOVETTURE	acquisto di immobili rientranti in specifiche fattispecie, locazione di immobili in casi specifici e acquisto di arredi che assicurino una riduzione complessiva di almeno il 50% della spesa media sostenuta nel triennio 2010-2012. (art. 4 bis della LP n. 27/2010 come modificato dall'art. 10 della LP n. 20/2016)
DEFINIZIONE MISURE GETTONI DI PRESENZA , INDENNITA' , RIMBORSI SPESE E COMPENSI PER ORGANI DELLA CAMERA DI COMMERCIO	art. 3 della LP n. 9/2017)
FUSIONE FONDAZIONE ACCADEMIA DELLA MONTAGNA IN TRENTINO SCHOOL OF MANAGEMENT	art. 45 della LP n. 20/2016
CONFORMAZIONE DELLA NORMATIVA PROVINCIALE AL DECRETO CORRETTIVO STATALE IN MATERIA DI SOCIETA' A PARTECIPAZIONE PUBBLICA	art. 7 LP n. 19/2016 che <u>ha recato</u> <u>modificazioni</u> della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, della legge provinciale 27 dicembre 2010, n. 27, della legge sul personale della Provincia 1997, della legge provinciale 17 giugno 2004, n. 6, e della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 relative alle società partecipate dalla Provincia e dagli enti locali, al personale degli enti strumentali e ai servizi pubblici

Fonte: elaborazione parte risposta ai quesiti n. 33, 34, 35.

Nel capitolo 4 sono trattate le misure relative al personale.

Particolare attenzione è stata rivolta dall'Amministrazione all'art. 3 della l.p. 31 maggio 2012, n. 10 (Interventi urgenti per favorire la crescita e la competitività del Trentino), che prevede l'adozione di un piano organico per la “modernizzazione del settore pubblico provinciale e per la revisione della spesa pubblica”. Tale piano rappresenta lo strumento strategico attraverso il quale la Provincia intende accrescere i livelli di produttività del sistema pubblico provinciale, oltre che contenere e razionalizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche. Al riguardo l'Amministrazione ha

comunicato che: *“Nello specifico i risparmi derivanti dall’attuazione degli interventi e delle azioni previste dal Piano di miglioramento concorrono ad assicurare il rispetto delle dinamiche di spesa del sistema provinciale territoriale integrato previste dal precitato articolo 79 dello Statuto. Tale Piano, aggiornato annualmente in coerenza con gli obiettivi programmatici indicati nel Documento di economia e finanza provinciale e nella relativa Nota di aggiornamento, dal 2016 costituisce specifico allegato al Programma di gestione.”*¹¹⁵

Per completezza si rammenta che il piano di miglioramento è stato adottato con delibera di Giunta n. 696 di data 8 agosto 2012 successivamente aggiornato nel 2013 con delibera n. 637 del 12 aprile 2013, nel 2015 con delibera n. 1337 di data 10 agosto 2015. Successivamente è stato inserito come allegato alla delibera di approvazione del Programma di gestione (per il 2016 allegato 2 della delibera n. 360/2016 e successivamente modificato da allegato della delibera n. 2136/2016, per il 2017 in allegato alla delibera n. 451/2017 e successivamente modificato con delibera n. 1582/2017.

Si evidenzia che il comma 5 bis del predetto art. 3, introdotto dall’art. 9 della l.p. n. 17/2012 e successivamente modificato dall’art. 3 della l.p. n. 25/2012 e dall’art. 3 della l.p. n. 20/2015, disponeva che le misure individuate dal piano dovessero garantire a regime (a decorrere dal 2017, secondo la risposta fornita dall’Amministrazione nel 2016) un risparmio complessivo di almeno 120 milioni di euro annui per la Provincia e per gli enti ed organismi di cui all’articolo 79 dello Statuto destinatari delle misure del Piano. Negli anni precedenti l’Amministrazione aveva altresì comunicato la misura del contenimento del volume della spesa.¹¹⁶ In particolare nel 2016 il risparmio comunicato era pari a 100 milioni di euro, nel 2015 pari a oltre 17 milioni di euro e nel 2014 pari a 40 milioni di euro.

L’art. 2 della l.p. n. 9/2017 ha abrogato il comma 5 bis dell’art. 3 della l.p. n. 10/2012.

L’Amministrazione, tuttavia, non ha comunicato per l’anno 2017 la misura del contenimento del volume della spesa in tali termini, ma ha indicato in relazione al piano di miglioramento che:

¹¹⁵ Testo tratto dalla risposta ai quesiti 33, 34 e 35 data con nota del Direttore Generale prot. n. 232944 di data 19 aprile 2018.

¹¹⁶ **Alla fine del 2016** l’attuazione del Piano aveva consentito un contenimento degli stanziamenti sul bilancio della Provincia finalizzati al funzionamento degli enti del sistema provinciale integrato e alla gestione dei servizi e delle attività nei settori interessati da azioni definite nel Piano pari a circa 100 milioni di euro (Si veda quanto comunicato in risposta ai quesiti 29, 30 e 31 con nota del Direttore Generale prot. n. 185797 di data 31 marzo 2017). **Nel rendiconto 2015** il contenimento della spesa corrente era stato di oltre 17 milioni rispetto a quella del 2014 in ordine agli impegni. **Per il rendiconto 2014**, l’Amministrazione provinciale aveva comunicato che l’insieme delle misure di contenimento della spesa adottate negli ultimi anni aveva consentito di contenere il volume della spesa corrente del 2014 di 40 milioni di euro rispetto a quella del 2013 (pag. 2 della nota del Dipartimento Affari finanziari prot. n. 259864 di data 15 maggio 2015 in risposta alla nota della Corte n. 252 di data 25 marzo 2015 in merito all’adeguamento di norme statali)

“L’attuazione delle misure previste dal Piano ha concorso al rispetto a fine 2017 delle dinamiche di spesa del sistema provinciale territoriale integrato previste dal precitato articolo 79 dello Statuto. Le stime condotte sulla base della metodologia di calcolo della spesa aggregata, già trasmessa nel 2017, e sulla base dei dati di preconsuntivo disponibili per gli enti del sistema provinciale territoriale integrato oltre che per le amministrazioni centrali e per gli enti di previdenza, evidenzia una riduzione dell’aggregato con riferimento all’esercizio 2017 rispetto all’esercizio 2016 stimata nel 2,2% a fronte di un benchmark nazionale indicato nel DEF pari al 0,5%”.¹¹⁷

L’Amministrazione ha comunicato, in analogia agli esercizi precedenti, l’entità del contenimento delle spese disposte dall’art. 4 della l.p. n. 27/2010 per le seguenti tipologie di spese:

- spese discrezionali (comma 1);
- spese per organi collegiali (comma 4 bis);
- spese di locazione degli immobili provinciali (comma 4).

Nella tabella seguente sono state riassunte le risultanze comunicate negli ultimi tre anni, al fine di mettere a raffronto il contenimento.¹¹⁸

Tabella 50: raffronto contenimento spese

Anno autorizzazione spesa	SPESE DISCREZIONALI			SPESE ORGANI COLLEGIALI			SPESE LOCAZIONE IMMOBILI		
	Spesa autorizzata	% su valore medio spesa 2008-2010	misura di contenimento prevista	Spesa autorizzata	% su valore medio spesa 2008-2010	misura di contenimento prevista	Spesa autorizzata	% su valore spesa 2012	misura di contenimento prevista
2015	3.963.400,00	78,40%	70%	1.106.000,00	41,80%	25%	7.780.000,00	19%	15%
2016	3.587.000,00	80,40%	70%	920.000,00	51,60%	25%	7.595.000,00	21%	15%
2017	3.395.450,00	81,50%	70%	851.000,00	55,20%	25%	7.462.333,00	22,30%	15%

Fonte: dati comunicati dalla PAT per gli esercizi 2015, 2016, 2017.

¹¹⁷ Testo tratto dalla risposta ai quesiti 33, 34 e 35 data con nota del Direttore Generale prot. n. 232944 di data 19 aprile 2018.

¹¹⁸ Per l’anno 2017, si veda quanto comunicato in risposta ai quesiti 33, 34 e 35 con nota del Direttore Generale prot. n. 232944 di data 19 aprile 2018. Per l’anno 2016, si veda quanto comunicato in risposta ai quesiti 29, 30 e 31 con nota del Direttore Generale prot. n. 185797 di data 31 marzo 2017. Per l’anno 2015, si veda quanto comunicato in risposta ai quesiti 33, 34 e 35 con nota del Direttore Generale prot. n. 186868 di data 12 aprile 2016.

Secondo quanto comunicato dall'Amministrazione, il contenimento della spesa autorizzata avrebbe rispettato pienamente le disposizioni della normativa provinciale. Tuttavia, in ragione delle numerose deroghe introdotte dalla Provincia con atti deliberativi – soprattutto con riguardo alle spese discrezionali – il Collegio esprime perplessità in ordine all'effettivo contenimento nei termini riferiti dall'Amministrazione stessa.¹¹⁹

6.5. Il contenzioso e le spese legali

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria¹²⁰ disciplina la necessaria costituzione dell'accantonamento per rischi da contenzioso e le diverse modalità di contabilizzazione in relazione alle situazioni in cui può trovarsi l'ente.

Il fondo di cui trattasi è finalizzato ad assicurare, in ossequio al principio generale della prudenza, la copertura di spese potenziali che potrebbero concretizzarsi e conseguentemente incidere negativamente sul mantenimento degli equilibri di bilancio.

Sul punto si evidenzia il principio affermato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti¹²¹ secondo cui *“Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun*

¹¹⁹ Si veda quanto disposto ad esempio per le spese discrezionali nelle delibere n. 2945/2011, n. 723/2014 e n. 2/2016.

¹²⁰ Il punto 5.2 numero 3) lettera h) del principio contabile applicato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 dispone quanto segue “Nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso. In occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente, fermo restando l'obbligo di accantonare nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il fondo riguardante il nuovo contenzioso formatosi nel corso dell'esercizio precedente (compreso l'esercizio in corso, in caso di esercizio provvisorio). In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente. Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio. In occasione dell'approvazione del rendiconto è possibile vincolare una quota del risultato di amministrazione pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il fondo rischi spese legali rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi spese legali (in quote costanti tra gli accantonamenti stanziati nel bilancio di previsione). L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti.”

¹²¹ V. Sezione autonomie, deliberazione n. 14/2017/INPR (pag. 21).

impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza".

Il legislatore, in punto di quantificazione, opera una netta distinzione incentrata sul perfezionamento o meno dell'obbligazione giuridica oggetto della controversia pendente.

Più nel dettaglio dispone che, mentre nel caso in cui l'obbligazione è già perfezionata e quindi registrata e imputata in bilancio, nella quantificazione del fondo si devono considerare solamente le spese legali derivanti dalla soccombenza, nel caso in cui l'obbligazione non si è ancora perfezionata, in quanto subordinata all'esito del giudizio che, benché ancora pendente, lascia trasparire significative probabilità di soccombenza, oppure in quanto il giudizio si è concluso con sentenza non definitiva e non esecutiva, il fondo deve ricomprendere sia le spese legali sia gli oneri relativi, non avendo questi ultimi ancora trovato allocazione in bilancio.

Al riguardo si richiama il principio della contabilità finanziaria 5.2, lett. h), il quale prevede *"Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso"*.

In entrambe le circostanze l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per far fronte al pagamento delle spese e/o degli oneri suddetti attraverso il loro stanziamento in bilancio. Tale stanziamento a fine esercizio rappresenterà economia destinata a confluire nel risultato di amministrazione, che a sua volta dovrà essere vincolato attraverso la costituzione di un apposito fondo rischi, alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva.

Occorre, inoltre, evidenziare che il legislatore impone l'obbligo dell'accantonamento nel bilancio, dall'entrata a regime della riforma, non solo per i nuovi contenziosi ma anche per quelli già in essere, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente, fermo restando l'obbligo di accantonare nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il fondo riguardante il nuovo contenzioso formatosi nel corso dell'esercizio precedente.

Si rileva, infine, che il principio contabile applicato detta anche le modalità di adeguamento dell'accantonamento in occasione dell'approvazione dei bilanci di previsione e consente, in occasione dell'approvazione del rendiconto, di svincolare una quota del risultato di amministrazione, pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il fondo rischi spese legali non

rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti di bilancio riguardanti tale fondo.

La congruità del fondo deve essere verificata dall'Organo di revisione dell'ente.

Anche per la relazione allegata al giudizio di parifica del rendiconto 2017 della Provincia, analogamente all'esercizio precedente, sono stati formulati alcuni quesiti istruttori¹²² volti ad accertare la congruità delle risorse accantonate per far fronte ai rischi e agli oneri derivanti da sentenze di condanna.

In particolare, per quanto riguarda il contenzioso direttamente riconducibile alla Provincia, è stato chiesto di relazionare sullo stato del contenzioso in essere, e di fornire evidenza della stima del contenzioso destinato a concludersi nell'esercizio e di quello destinato a gravare sugli esercizi futuri.

Occorre dar conto, in via preliminare, che l'Organo di revisione ha verificato e ritenuto congruo l'accantonamento operato dall'Ente sul fondo per rischi da contenzioso¹²³.

La Provincia ha rappresentato¹²⁴ che, sulla base di una valutazione del possibile esito di ciascun contenzioso, ha ritenuto *“nel corso del 2017, di procedere all'assunzione degli impegni contabili derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna al pagamento di somme, prelevando le risorse necessarie dal Fondo rischi spese legali”*.

La Provincia ha stimato che possa essere tenuta, nel corso del 2017, all'esecuzione di condanne per un ammontare complessivo pari a 4,7 milioni di euro.

Rispetto a quanto previsto, a fine 2017 parte del contenzioso suddetto risultava essere ancora pendente e pertanto sono state reimputate nel bilancio di previsione 2018 risorse per 4 milioni di euro.

La Provincia ha riferito inoltre che le spese legali effettivamente impegnate per far fronte al contenzioso di competenza del 2017 ammontano ad euro 897.061,66.

Sul punto si evidenziava tuttavia, nel corso dell'istruttoria, la mancata corrispondenza tra l'importo suddetto e quello indicato nel rendiconto relativo all'esercizio 2017, Missione 20 “Fondi e accantonamenti”, Programma 3 “Altri fondi”, Capitolo 953145-000 “Fondo passività potenziali

¹²² Quesito 103 e 104 nota prot. n. 67 del 2 febbraio 2018

¹²³ V. Relazione del Collegio dei revisori sullo schema di rendiconto generale della Provincia Autonoma di Trento (pag. 16 e 17)

¹²⁴ V. nota PAT di risposta istruttoria prot. n. 189736 del 29/03/2018

– fondo rischi per spese legali” che espone a fronte di previsioni definitive pari ad euro 724.405,35 impegni pari ad euro 0,00.

La Provincia ha riferito¹²⁵ che tale discrasia è dovuta al fatto che l'importo di 700.000 euro rappresenta lo stanziamento residuo a fine esercizio sul capitolo del fondo (inizialmente di importo superiore) a seguito dei prelievi avvenuti nell'anno, mentre l'importo di 900.000 euro corrisponde alle spese effettivamente impegnate nel 2017.

Con riguardo alla quantificazione del fondo contenzioso finalizzato a coprire spese in esercizi futuri, la Provincia ha comunicato che l'importo del fondo è stato determinato in euro 9,6 milioni, come da indicazione dell'Avvocatura, in base ad una valutazione complessiva del contenzioso pendente con significativa probabilità di soccombenza nonché con valutazione delle sentenze non definitive già depositate.

6.6. Le spese per il funzionamento degli organi istituzionali

Le spese per il funzionamento del Consiglio¹²⁶ e della Giunta provinciale¹²⁷ sono evidenziate dalle seguenti tabelle.

¹²⁵ Si vedano sul punto il resoconto della riunione camerale delle Sezioni riunite per la regione Trentino-Alto Adige /Südtirol (decreto n. 5/SS.RR.2018) del 19 giugno 2018, convocata con nota prot. 16 del 5 giugno 2018 e Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

¹²⁶ Capitolo n. 122000 “Spese per il Consiglio provinciale”.

¹²⁷ Capitolo n. 125500 “Indennità di carica al Presidente ed agli assessori effettivi e supplenti della Giunta provinciale”, capitolo n. 125501 “Indennità di carica al Presidente ed agli assessori effettivi e supplenti della Giunta provinciale – IRAP”, capitolo n. 125550 “Spese inerenti le funzioni di competenza della Giunta provinciale” e capitolo n. 125650 “Fondo a disposizione del Presidente della Provincia e degli Assessori provinciali per spese di rappresentanza”.

Tabella 51: funzionamento del Consiglio provinciale

Esercizio	Spese correnti per l'organizzazione e il funzionamento del consiglio provinciale		Incidenza sulle spese correnti di competenza (Titolo I)
	Impegni	Pagamenti	Impegni in %
2012	10.768.000,00	9.268.000,00	0,38%
2013	9.290.892,64	8.074.000,00	0,32%
2014	9.480.000,00	8.000.000,00	0,33%
2015	7.080.000,00	6.000.000,00	0,25%
2016	9.885.000,00	9.000.000,00	0,33%
2017	10.489.000,00	8.500.000,00	0,31%

Fonte: dati del rendiconto generale 2012-2017 della Provincia autonoma di Trento.

Tabella 52: funzionamento della Giunta provinciale

Esercizio	Spese correnti riferite alla Giunta provinciale		Incidenza sulle spese correnti di competenza (Titolo I)
	Impegni	Pagamenti	Impegni in %
2012	2.200.960,00	1.952.359,54	0,08%
2013	2.279.000,00	2.147.812,68	0,08%
2014	777.400,00	535.114,06	0,03%
2015	1.090.000,00	858.818,24	0,04%
2016	546.424,79	540.808,16	0,02%
2017	516.941,11	515.445,11	0,02%

Fonte: dati del rendiconto generale 2012-2017 della Provincia autonoma di Trento.

L'incidenza della spesa sostenuta dal Consiglio provinciale e dalla Giunta provinciale rispetto agli impegni complessivi di competenza del Titolo I, rimane pressoché stabile negli ultimi due anni. In valore assoluto, le spese impegnate per il funzionamento del Consiglio provinciale e per il funzionamento della Giunta hanno subito un aumento rispetto alla gestione 2016 (+6,11% e +0,45%).

In dettaglio, nel triennio 2015-2017, le spese per “*Indennità di carica al Presidente ed agli Assessori effettivi e supplenti della Giunta provinciale*”, hanno registrato un decremento, passando da euro 840.000 del 2015, ad euro 383.644,11 del 2016 e ad euro 383.983,20 del 2017.

Le somme impegnate con riferimento al capitolo 125650 “*Fondo a disposizione del Presidente della Provincia e degli Assessori provinciali per spese di rappresentanza*” sono passate da euro 100.000 nel 2015, ad euro 30.121,88 nel 2016 e ad euro 35.517,39 nel 2017. La contrazione è imputabile alla modifica dei principi contabili conseguente all’applicazione del d.lgs. 118/2011, che ha fatto venir meno il precedente meccanismo di impegno preventivo del fondo.

Per quanto riguarda le spese per il Consiglio provinciale, l’art. 12 del Regolamento sul trattamento economico dei Consiglieri e sugli interventi a favore dei gruppi consiliari dispone che il Consiglio provinciale eroga ai gruppi consiliari un contributo annuale finalizzato al sostegno della loro attività istituzionale.¹²⁸

Come previsto dall’art. 14 del Regolamento, i rendiconti dei gruppi consiliari inerenti al periodo 1 gennaio-31 dicembre 2017 sono stati sottoposti al controllo della Corte dei conti.

Gli esiti conclusivi del controllo sono esposti nelle deliberazioni della Sezione di controllo di Trento adottate per ogni gruppo consiliare (n. 6/2018, n. 7/2018, n. 16/2018, n. 17/2018, n. 18/2018, n. 19/2018, n. 20/2018, n. 21/2018, n. 22/2018, n. 30/2018, n. 31/2018).

Infine, si segnala, anche in questa occasione, l’esigenza di completare l’adeguamento dell’ordinamento locale a quanto previsto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213 in ossequio a quanto disposto dall’art. 1, comma 16, e dall’art. 11-bis del decreto medesimo, anche con riferimento all’art. 2 del d.l. recante, tra l’altro, misure di contenimento dei costi della politica.

Al riguardo, risulta tuttora giacente in Consiglio provinciale il disegno di legge provinciale n. 20/XV d.d. 31 marzo 2014 avente ad oggetto “indennità e rimborsi spettanti ai componenti della Giunta e del Consiglio provinciale”, assegnato alla Commissione competente in data 14 aprile 2014.¹²⁹

¹²⁸ Regolamento approvato con deliberazione consiliare n. 6 di data 11 aprile 2013.

¹²⁹ La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano nella seduta del 30 ottobre 2012 aveva convenuto l’entità degli emolumenti omnicomprensivi mensili lordi per il Presidente della Regione/Consiglio Regionale in euro 13.800,00, per il Consigliere regionale in euro 11.100,00, stabilendo altresì la misura del contributo per il funzionamento dei gruppi consiliari in euro 5.000,00 per ogni Consigliere regionale (peraltro in seno alla Conferenza era emerso “...l’orientamento negativo delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, in relazione al loro assetto statutario...”).

7. LA GESTIONE DEI RESIDUI

7.1. L'attività di riaccertamento

Il procedimento per la ricognizione ordinaria dei residui attivi e passivi ha avuto inizio con la richiesta di verifica promossa dal Dirigente generale del Dipartimento affari finanziari ed indirizzata ai Dirigenti generali ed ai responsabili delle varie strutture della Provincia autonoma di Trento.

I soggetti da ultimo indicati hanno inviato le risultanze al Servizio bilancio e ragioneria e al Servizio entrate, finanza e credito.

Con delibera di Giunta provinciale n. 306 del 2 marzo 2018, acquisito il parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, è stato approvato il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2017 e la conseguente variazione di bilancio.¹³⁰ Come prescritto dal principio contabile 9.1, allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011, tale provvedimento ed i relativi allegati sono stati trasmessi al Tesoriere.¹³¹

I risultati del riaccertamento ordinario sono riportati nei seguenti allegati alla citata deliberazione:

- Allegato A1 indicazione analitica dei residui attivi;¹³²
- Allegato A2 indicazione analitica dei residui passivi;
- Allegato A3 ammontare delle prenotazioni fondi per lavori pubblici reimputate agli esercizi successivi (euro 34.969.857,42);
- Allegato A3 e allegato A4 ammontare delle prenotazioni fondi per lavori pubblici da eliminare (euro 2.107.609,37);

¹³⁰ Parere del Collegio dei revisori dei conti di data 1 marzo 2018 citato nella delibera (verbale n. 17 pervenuto alla Sezione di controllo in data 2 marzo 2018).

¹³¹ La trasmissione al Tesoriere non è indicata in delibera, ma da una verifica informale con l'Amministrazione è stata verificata la trasmissione dell'atto da parte della stessa con nota del Servizio Bilancio e Ragioneria prot. S015/2018/174677 di data 22 marzo 2018.

¹³² Nella delibera si dà atto che: non risultano crediti riconosciuti assolutamente inesigibili; per quanto riguarda i crediti di dubbia e difficile esazione sono riportati nei capitoli di entrata già individuati con bilancio di previsione e successive modifiche.

Con la medesima deliberazione (Allegato B) sono state inoltre approvate le variazioni degli stanziamenti del bilancio di previsione per gli esercizi finanziari interessati da reimputazioni di entrate e di spese e al fine di consentire:

- a) l'adeguamento del Fondo pluriennale vincolato in entrata dell'esercizio 2018 e degli esercizi successivi;
- b) l'adeguamento degli stanziamenti riguardanti il Fondo pluriennale vincolato iscritto nella spesa dell'esercizio 2018 e degli esercizi successivi;
- c) l'adeguamento degli stanziamenti di entrata e di spesa agli importi da reimputare in relazione all'esigibilità;
- d) la reimputazione delle entrate e delle spese a ciascuno degli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili, al fine di allineare il Fondo pluriennale vincolato 2015 e 2016 all'impegnato.

Va rilevato che dagli elenchi allegati alla delibera di riaccertamento (Allegato A1 e A2) non emerge la distinzione tra residui provenienti dalla gestione residui e residui di competenza 2017. Tale aspetto non agevola la disamina della situazione dei residui.

7.2. I residui attivi

I residui attivi al 1° gennaio 2017 erano pari a euro 2.448.550.921,43.¹³³

Le riscossioni avvenute nel 2017 in conto residui sono pari a euro 950.863.909,68.

I residui al 31 dicembre 2017 (derivanti dalla competenza 2017 e dalla gestione dei residui ante 2017) oggetto di riaccertamento ordinario erano pari a euro 1.984.983.439,67. Di questi euro 1.497.687.011,75 derivavano dalla gestione dei residui.¹³⁴

A seguito del riaccertamento ordinario sono stati riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti, quindi da eliminare dalle scritture contabili, crediti per euro 18.733.770,65 e sono stati riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2017, e quindi da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili crediti per euro 62.166.039,99.¹³⁵

I residui attivi definitivi sono pari a euro 1.904.083.629,03, di cui euro 412.879.635,88 provenienti dall'esercizio 2017 e euro 1.491.203.993,15 proveniente dall'esercizio 2016 e precedenti. Sia per i

¹³³L'importo totale è indicato anche nella relazione del collegio dei revisori in milioni di euro (pag. 22).

¹³⁴ Importo dato dalla differenza dei residui presenti all'1 gennaio 2017 con le riscossioni avvenute nel 2017 in conto residui.

¹³⁵ Con nota PAT/RFP001-01/02/2018-0322022 la Provincia ha precisato le cause di eliminazione dei residui attivi.

residui formatisi nell'esercizio di competenza che per quelli provenienti dagli esercizi precedenti gli importi più consistenti sono iscritti nel Titolo I delle Entrate.

Nella tabella seguente sono rappresentate le risultanze riportate nella relazione al rendiconto 2017 e nella relazione dei revisori (i valori sono stati modificati all'euro, ricavabili dall'allegato A1 della delibera n. 306/2018 di riaccertamento ordinario residui, nonché dal verbale n. 17 del Collegio dei revisori recante il parere sul riaccertamento ordinario dei residui).

Tabella 53: Gestione residui attivi

Descrizione	2017
Residui attivi al 31/12/2017 oggetto di riaccertamento	1.984.983.139,67
residui attivi eliminati	18.733.770,65
residui reimputati al 2018 e oltre	62.166.039,99
residui attivi al 31 dicembre 2017 risultanti dal riaccertamento	1.904.083.329,03

Fonte: relazioni al rendiconto 2017 (Collegio revisori e Giunta provinciale)

L'entità dei residui attivi riaccertati al 31 dicembre 2017, pari a euro 1.904.083.629,03, risulta diminuita rispetto all'entità dei residui attivi presenti al 1 gennaio 2017 (euro 2.448 milioni di euro) del 22%.

Nella tabella seguente sono rappresentate le risultanze dei residui attivi per anno di provenienza.

Tabella 54: residui attivi al 31 dicembre 2017: andamento per anno di provenienza

Residui	Esercizi Preced.	2013	2014	2015	2016	2017	Totale
Attivi Tit. I.	639.759.228,84	92.684.854,14	40.000.000,00	40.284.786,78	208.713.843,11	247.985.701,65	1.269.428.414,52
Attivi Tit. II	371.734,16	0,00	30.000,00	54.796,04	4.900.996,13	12.114.902,03	17.472.428,36
Attivi Tit. III	21.848.490,05	2.961.235,87	3.088.692,81	15.380.270,98	21.490.163,47	47.031.954,71	111.800.807,89
Attivi Tit. IV	112.944.405,61	57.962.881,25	51.143.773,52	50.422.933,41	60.954.720,43	92.522.847,00	425.951.561,22
Attivi Tit. V	1.696,71	0,00	0,00	0,00	18.000.000,00	2.676.644,20	20.678.340,91
Attivi Tit. VI	17.269,19	0,00	0,00	0,00	0,08	6.773.127,67	6.790.396,94
Attivi Tit. VII	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale al netto del Tit. IX	774.942.824,56	153.608.971,26	94.262.466,33	106.142.787,21	314.059.723,22	409.105.177,26	1.852.121.949,84
Attivi Tit. IX	5.846.440,16	18.052.626,85	11.036.777,67	7.470.784,13	5.780.591,76	3.774.458,62	51.961.679,19
Totale Attivi	780.789.264,72	171.661.598,11	105.299.244,00	113.613.571,34	319.840.314,98	412.879.635,88	1.904.083.629,03

Fonte: dati trasmessi dall'Amministrazione provinciale

Il 41,84% dei residui attivi (al netto del titolo IX) evidenzia un alto grado di vetustà riferendosi ad esercizi anteriori al 2013 (775 milioni di euro) concentrati soprattutto nel titolo I (circa euro 640 milioni). In particolare risultano residui attivi del titolo I per devoluzioni di tributi erariali

riferiti all'anno 2009 per circa euro 183 milioni, all'anno 2010 per circa euro 485 milioni e all'anno 2011 per circa euro 229 milioni.

L'Amministrazione, nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2017, ha precisato che tali residui attivi (trattandosi di somme dovute dallo Stato a titolo di devoluzioni riconosciute statutariamente) saranno mantenuti a bilancio fino alla completa e definitiva erogazione dei saldi ai sensi del punto 3.7 dell'Allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011.¹³⁶

In ordine ai residui relativi alle entrate di natura extratributaria, con anzianità superiore a 5 anni, ammontanti a 21,85 milioni di euro, l'Amministrazione ha specificato, nella medesima relazione, che trattasi di somme riconducibili principalmente a rimborsi di entrata (15,35 milioni di euro) e a sanzioni emesse su attività di controllo nei confronti di imprese (circa 4,80 milioni) mantenuti a residuo ai sensi dei principi contabili del d.lgs. n. 118/2011.

In merito ai residui di parte capitale (112,94 milioni di euro) nella relazione sulla gestione è stato rappresentato che la quota prevalente riguarda i trasferimenti dallo Stato.

Di tali trasferimenti, 100,00 milioni di euro si riferiscono al rimborso forfettario delle funzioni delegate, quantificato in 50 milioni annui dall'articolo 2, comma 112, della legge n. 191 del 2009. Tali residui sono stati mantenuti a bilancio ai sensi del comma 9 dell'articolo 38 della legge provinciale 9 dicembre 2015, n. 18.

Per la parte rimanente, l'Amministrazione ha rilevato che nel 2015 il Ministero del Tesoro ha attivato un tavolo di lavoro con le regioni ordinarie e le Autonomie Speciali per la circolarizzazione dei residui attivi. Nel 2017 il Ministero dell'economia e delle finanze ha chiesto una nuova ricognizione. Conseguentemente, nelle more delle valutazioni dei singoli Ministeri, la Provincia ha ritenuto di mantenere a bilancio i residui attivi in questione.

Come di consueto, è stata svolta la verifica in ordine al rapporto tra le voci attive del rendiconto provinciale e le corrispondenti voci passive del bilancio dello Stato.

La Provincia ha, quindi, fatto pervenire la nota d.d. 20 febbraio 2018 del Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato dalla quale emerge quanto segue:

¹³⁶ A pag. 10 della relazione sulla gestione al “rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2017”.

“Alla data del 31 dicembre 2017, a favore della Provincia autonoma di Trento risultano iscritti nel bilancio dello Stato circa 528,5 milioni di euro sul conto residui del capitolo n. 2790, piano di gestione 4, dello stato di previsione del Ministero dell’economia e delle finanze. Inoltre, alla stessa data, risultano in perenzione amministrativa e, pertanto, confluiti nel conto del patrimonio, somme di spettanza della Provincia Autonoma pari a circa 1.740 milioni di euro relativi ad impegni di spesa a valere sul capitolo 2790, piano di gestione 4 e circa 280 milioni di euro relativi ad impegni a valere sul capitolo 2790, piano di gestione 6.”

Aggiunge, peraltro, la RGS nella citata nota quanto segue:

*“Si rappresenta, in ogni caso, che la reiscrizione in bilancio delle somme andate in perenzione e iscritte nel conto del patrimonio non potrà che essere subordinata alla disponibilità dei fondi di riserva per la riassegnazione dei residui perenti, nonché al mantenimento dell’equilibrio dei saldi di finanza pubblica”.*¹³⁷

In ordine alla verifica della coincidenza tra i crediti vantanti dalla Provincia autonoma nei confronti delle Amministrazioni dello Stato, la Provincia ha riferito, in data 29 marzo 2018, che *“il Ministero dell’Economia ha richiesto in data 15/05/2017 una nuova ricognizione dei crediti della Provincia nei confronti dello Stato con i dati aggiornati. Tale nuova ricognizione, suddivisa per singolo Ministero, è stata quindi trasmessa al M.E.F. in data 12/07/2017. In data 30/01/2018 il Ministero dell’Economia ha comunicato che le varie Amministrazioni centrali e le UCB stanno procedendo al riscontro dei dati comunicati e, appena sarà terminato il loro lavoro, sarà convocato un incontro per un confronto.”*¹³⁸

La Corte prende atto della prudenziale contabilizzazione tra i residui attivi della somma di circa 1.220 milioni di euro a fronte di residui passivi iscritti nel bilancio dello Stato (circa euro 528,5 milioni di euro) ed in perenzione amministrativa nel conto del patrimonio (circa 2.020 milioni di euro) secondo quanto precisato dalla RGS nella nota prot. 26290 d.d. 20 febbraio 2018.

Per quanto riguarda i trasferimenti dallo Stato si attende di conoscere gli esiti del confronto attualmente in corso con il MEF.

¹³⁷ Nota MEF-RGS prot. 26290 del 20 febbraio 2018 indirizzata alla Provincia autonoma di Trento-Servizio Entrate, Finanze e Credito, trasmessa a questa Corte dalla Provincia.

¹³⁸ Risposta del Servizio entrate della Pat allegata alla nota del direttore Generale prot. n. PAT/p001/2018-189736 d.d. 29 marzo 2018.

In conclusione, si evidenzia l'importanza di una costante verifica dell'allineamento dei crediti esposti nei confronti dello Stato, tenuto altresì conto che nella contabilità dello Stato i residui passivi, decorsi due esercizi finanziari, sono iscritti, per legge, nel conto del patrimonio fra i residui perenti.

Il continuo raccordo con lo Stato appare vieppiù necessario alla luce della significativa massa di residui attivi vetusti iscritti nel titolo I del rendiconto della Provincia (circa 640 milioni su 1.369 milioni totali, corrispondenti a circa il 50%).

7.3. I residui passivi

I residui passivi al 1° gennaio 2017 erano pari a euro 1.886.773.244,34.¹³⁹

I pagamenti avvenuti nel 2017 in conto residui sono pari a euro 451.228.315,74.

I residui al 31 dicembre 2017 (derivanti dalla competenza 2017 e dalla gestione dei residui ante 2017) oggetto di riaccertamento ordinario erano pari a euro 2.358.201.542,57. Di questi euro 1.435.544.928,60 derivavano dalla gestione dei residui.¹⁴⁰

A seguito del riaccertamento ordinario sono stati riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti, quindi da eliminare dalle scritture contabili, debiti per euro 32.841.530,53 e sono stati riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2017, e quindi da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili debiti per euro 365.395.858,33.

I residui passivi definitivi sono pari a euro 1.959.964.153,71, di cui euro 540.586.666,77 provenienti dall'esercizio 2017 e euro 1.419.377.486,94 provenienti dall'esercizio 2016 e precedenti. Sia per i residui formatisi nell'esercizio di competenza che per quelli provenienti dagli esercizi precedenti gli importi più consistenti sono iscritti nel Titolo II delle Spese.

Nella tabella seguente sono rappresentate le risultanze riportate nella relazione al rendiconto 2017 e nella relazione dei revisori (i valori sono stati modificati all'euro, ricavabili dall'allegato A2 della delibera n. 306/2018 di riaccertamento ordinario residui nonché dal verbale n. 17 del Collegio dei revisori recante il parere sul riaccertamento ordinario dei residui)).

¹³⁹ L'importo totale è indicato anche nella relazione del collegio dei revisori in milioni di euro (pag. 24).

¹⁴⁰ Importo dato dalla differenza dei residui presenti all'1 gennaio 2017 con le riscossioni avvenute nel 2017 in conto residui.

Tabella 55: Gestione residui passivi

Descrizione	2017
Residui passivi al 31/12/2017 oggetto di riaccertamento	2.358.201.542,57
residui passivi eliminati	32.841.530,53
residui reimputati al 2018 e oltre	365.395.858,33
residui passivi al 31 dicembre 2017 risultanti dal riaccertamento	1.959.964.153,71

Fonte: relazioni al rendiconto 2017 (Collegio revisori e Giunta provinciale)

L'entità dei residui passivi riaccertati al 31 dicembre 2017, pari a euro 1.959.964.153,71, risulta aumentata rispetto all'entità dei residui passivi presenti al 1 gennaio 2017 (euro 1.887 milioni di euro) del 4%.

Nella tabella seguente sono rappresentate le risultanze nell'ultimo quinquennio dei residui passivi.

Tabella 56: residui passivi al 31 dicembre 2017: andamento per anno di provenienza

Residui	Esercizi Preced.	2013	2014	2015	2016	2017	Totale
Passivi Tit. I	3.990.096,02	316.343,95	569.110,06	11.336.959,31	9.111.915,02	129.132.327,04	154.456.751,40
Passivi Tit. II	382.320.564,36	193.463.899,82	190.178.049,95	211.301.350,98	367.373.112,65	381.033.262,30	1.725.670.240,06
Passivi Tit. III	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6.363,44	6.363,44
Passivi Tit. IV	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Passivi Tit. V	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale al netto Tit. VII	386.310.660,38	193.782.256,77	190.747.160,01	222.638.310,29	376.485.027,67	510.171.952,78	1.880.133.354,90
Passivi Tit. VII	16.878.599,84	14.560.302,01	8.352.680,98	1.195.683,38	8.428.818,61	30.414.713,99	79.830.798,81
Totale Passivi	403.189.260,22	208.342.558,78	199.099.840,99	223.833.993,67	384.913.846,28	540.586.666,77	1.959.964.153,71

Fonte: dati trasmessi dall'Amministrazione provinciale

Circa il 20,54% dei residui passivi (al netto del titolo VII) provengono dagli esercizi antecedenti il 2013, mentre il 27,13% proviene dall'esercizio 2017.¹⁴¹

¹⁴¹ A pag. 12 della "Relazione sulla gestione", allegata al rendiconto 2017, è stato specificato solo che "Il totale dei residui passivi, con anzianità superiore ai 5 anni all'inizio dell'esercizio 2017, ammonta a 403 milioni di euro e si riferiscono in particolare a trasferimenti verso enti del sistema territoriale integrato".

7.4. I residui passivi perenti: consistenza e grado di copertura

L'istituto della perenzione amministrativa è stato abrogato, per la Provincia autonoma di Trento, dalla legge provinciale n. 9 del 23 novembre 2004 a decorrere dall'esercizio 2004. Analogamente, l'art. 60 del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. dispone che a decorrere dall'entrata in vigore del medesimo decreto, non è consentita la cancellazione dei residui passivi dalle scritture contabili per perenzione, con applicazione dell'istituto solo fino all'ultimo rendiconto non armonizzato (2014 nell'ordinamento nazionale).

La consistenza totale dei residui passivi perenti all'inizio dell'esercizio 2017 ammontava ad euro 2.016.207,35 (tutti relativi a spese in conto capitale). Alla fine del 2017 la consistenza totale, pari a euro 1.998.079,71, è rimasta pressoché invariata. La diminuzione della consistenza è dovuta alla riassegnazione in bilancio con utilizzo degli appositi fondi per euro 18.127,64.¹⁴²

Non sono stati invece disposti pagamenti diretti sui capitoli attuali, né cancellazioni per insussistenze di debiti già inclusi tra i residui perenti.

Si riporta, di seguito, l'evoluzione dei residui perenti nel triennio 2015/2017:

Tabella 57: residui perenti

Tipologia	Residui finali perenti			Variazione anno prec.	
	2015	2016	2017	2016/2015	2017/2016
CORRENTI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
CONTO CAPITALE	2.052.639,59	2.016.207,35	1.998.079,71	-1,77%	-0,90%
TOTALI	2.052.639,59	2.016.207,35	1.998.079,71	-1,77%	-0,90%

Fonte: dati rendiconto PAT 2015, 2016, 2017.

Come è noto il fenomeno della perenzione 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 passivi 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'ente ha provveduto ad accantonare nel risultato di amministrazione 2017 l'intero importo dei residui perenti.

¹⁴² Si veda capitolo 3.2.6 "Criticità relative all'assestamento di bilancio 2017".

La tabella seguente riporta il grado di copertura dei residui perenti relativi agli esercizi finanziari dal 2012 al 2017.¹⁴³

Tabella 58: grado di copertura dei residui perenti

Esercizio finanziario	Consistenza dei residui passivi perenti alla fine dell'esercizio (a)	Esercizio finanziario successivo	Copertura iniziale dei residui passivi perenti (b)	% grado di copertura dei residui perenti (c)=(b)/(a)	Somme reclamate	Copertura finale dei residui passivi perenti	pagamenti di residui perenti (d)	% pagamenti su fondi perenti (e)=(d)/(b)	% pagamenti su consistenza (f)=(d)/(a)
2012	2.761.861	2013	100.000	3,62	681.840		681.840	681,84	24,69
2013	2.080.021	2014	0	0,00	27.382		27.382	#DIV/0!	1,32
2014	2.052.640	2015	0	0,00	0		0	#DIV/0!	0,00
2015	2.052.640	2016	0	0,00	36.212		36.212	#DIV/0!	1,76
2016	2.016.207	2017	0	0,00	18.128	1.998.080	18.128	#DIV/0!	0,90
2017	1.998.080	2018	0	0,00				#DIV/0!	

Fonte: tabella 8.7.8 questionario collegio dei revisori

¹⁴³ Tabella trasmessa in allegato al verbale n. 21 del Collegio dei revisori di data 25 maggio 2018 trasmesso con nota di stessa data.

8. LA GESTIONE DI CASSA

8.1. La gestione di cassa e le anticipazioni di tesoreria

La gestione di cassa (comprensiva delle contabilità speciali) ha prodotto riscossioni totali per euro 5.497.419.411,31, di cui euro 4.546.555.501,63 riguardanti l'esercizio di competenza e euro 950.863.909,68 derivanti dai residui ed ha comportato pagamenti per complessivi euro 4.775.877.831,37, di cui euro 4.324.649.515,63 riguardanti l'esercizio di competenza e euro 451.228.315,74 riferiti ai residui passivi.

L'avanzo di cassa alla fine dell'esercizio 2017 ammonta ad euro 1.497.184.645,36 ed è determinato dalla sommatoria dal risultato di cassa al 1° gennaio 2017 (euro 775.643.065,42) con la differenza registrata durante la gestione tra riscossioni e pagamenti, corrispondente al valore positivo di euro 721.541.579,94.

Si riporta di seguito il verbale della verifica di cassa sottoscritto dal tesoriere e dal dirigente del servizio entrate finanze e credito.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Allegato al rendiconto 2017.

Tabella 59: Verbale di verifica di cassa

400



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO
VERBALE DI VERIFICA DI CASSA
ANNO 2017

Proceduto alla chiusura dell'esercizio all'esame dei registri e dei documenti contabili, si accerta quanto segue:

I. - ENTRATA			
Fondo di cassa alla chiusura dell'esercizio 2016	Euro		775.643.065,42
Reversali trasmesse dall'Ente:	Euro	5.497.419.411,31	
Reversali registrate dal Tesoriere (dalla n. 1 alla n. 7000339)	Euro	5.497.419.411,31	
Reversali incassate:	Euro	5.497.419.411,31	
Reversali da incassare/regularizzare:	Euro	0,00	
Entrate da regularizzare:	Euro	0,00	
TOTALE ENTRATE	Euro		6.273.062.476,73
Differenza tra reversali trasmesse e reversali registrate	Euro		0,00

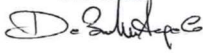
II. - USCITA			
Deficienza di cassa alla chiusura dell'esercizio 2016	Euro		0,00
Mandati trasmessi dall'Ente:	Euro	4.775.877.831,37	
Mandati registrati dal Tesoriere (dal n. 1 al n. 4000041)	Euro	4.775.877.831,37	
Mandati pagati:	Euro	4.775.877.831,37	
Mandati da pagare/regularizzare:	Euro	0,00	
Uscite da regularizzare:	Euro	0,00	
TOTALE USCITE	Euro		4.775.877.831,37
Differenza tra mandati trasmessi e mandati registrati	Euro		0,00

Fondi a disposizione dell'Ente per la gestione del bilancio	Euro		1.497.184.645,36

Il presente verbale è redatto in tre (3) originali, uno per l'Ente e due per il tesoriere.

**IL DIRIGENTE
DEL SERVIZIO ENTRATE
FINANZA E CREDITO**
dott.ssa Paola Pisante
 (Timbro e firma dell'Ente)



IL TESORIERE

 UniCredit S.p.A.

UniCredit S.p.A. Capitale Sociale € 19.647.948.525,10
 interamente versato - Banca iscritta all'Albo
 delle Banche e Capogruppo del Gruppo
 Bancario UniCredit - Albo dei Gruppi Bancari,
 cod. 02008.1 - Cod. ABI 02008.1 - Iscrizione al
 Registro delle Imprese di Roma, Codice Fiscale
 e P. IVA n° 00348170101 - Aderente al Fondo
 Interbancario di Tutela dei Depositi.

Sede Sociale
 Via A. Specchi 16
 00186 Roma

Fonte: rendiconto 2017 PAT.

La tabella seguente evidenzia i risultati degli ultimi tre anni del fondo di cassa finale.

Tabella 60: fondo cassa 2015, 2016, 2017

ANNO	FONDO CASSA
2015	603.775.764,16
2016	775.643.065,42
2017	1.497.184.645,36

Si rileva un notevole aumento dell'avanzo di cassa a fine esercizio 2017 rispetto al 2016 (+93%).

Nell'esercizio 2017 la Provincia non ha previsto né utilizzato anticipazioni di tesoreria.¹⁴⁵

Per quanto riguarda la situazione di cassa del 2017 è stata verificata la corrispondenza delle risultanze del conto del tesoriere, del rendiconto e del Siope.

Il Tesoriere ha comunicato gli importi di propria competenza riferiti alla giacenza di cassa al 1° gennaio 2017, alle riscossioni e ai pagamenti della gestione 2017 precisando altresì che *“la data di consegna del conto giudiziale 2017 al Servizio provinciale competente, è stata il 26 febbraio 2018”*.

La tabella seguente evidenzia l'allineamento dei dati comunicati alla Corte con i dati presenti nel Siope.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Dati comunicati in risposta al quesito n. 12 dal Servizio entrate, finanza e credito in allegato alla nota di data 29 marzo 2018 del Direttore Generale prot. n. 189736. In base ai dati di rendiconto nel 2017 (cap. 694700 delle entrate e cap. 994700 delle uscite) la Provincia non ha previsto alcun importo.

Nondimeno, nelle ultime convenzioni di tesoreria stipulate dalla Provincia il limite delle anticipazioni è sempre variato in aumento, passando dai 3/10 ai 3,5/10 ai 4/10 dell'ammontare delle entrate da tributi propri e da devoluzioni di tributi erariali. Sul punto si richiama quanto statuito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 188/2014, in base alla quale *“...la disciplina dell'anticipazione di cassa non può essere determinata unilateralmente dall'ente territoriale, ancorché ad autonomia speciale. Infatti, lo stretto collegamento funzionale tra il parametro invocato, i vincoli comunitari e gli altri precetti costituzionali precedentemente richiamati comporta che sia riservata al legislatore statale – entro il perimetro costituzionalmente delimitato – la determinazione dei requisiti soggettivi ed oggettivi delle anticipazioni”*.

¹⁴⁶ Importi comunicati dal Dipartimento Affari finanziari in data 29 marzo 2018 in risposta alla nota prot. 67 di data 2 febbraio 2018.

Tabella 61: corrispondenza gestione cassa 2017

	Da rendiconto		Da Tesoriere		Totale da SIOPE
Giacenza di Cassa al 01.01.2017	775.643.065,42		775.643.065,42		775.643.065,42
	da competenza	da residui	da competenza	da residui	totali
Entrate - Riscossioni					
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	3.987.540.306,26	752.273.033,85	3.987.540.306,26	752.273.033,85	4.739.813.340,11
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	58.989.642,83	9.464.217,41	58.989.642,83	9.464.217,41	68.453.860,24
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	143.124.976,20	18.697.644,72	143.124.976,20	18.697.644,72	161.822.620,92
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	36.142.639,26	80.458.915,11	36.142.639,26	80.458.915,11	116.601.554,37
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	30.729.744,38	9.870,07	30.729.744,38	9.870,07	30.739.614,45
TITOLO 6 - Accensione Prestiti	-	50.202.066,09		50.202.066,09	50.202.066,09
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-			0,00
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	290.028.192,70	39.758.162,43	290.028.192,70	39.758.162,43	329.786.355,13
Totale complessivo Entrate	4.546.555.501,63	950.863.909,68	4.546.555.501,63	950.863.909,68	5.497.419.411,31
Spese - Pagamenti					
TITOLO 1 - Spese correnti	3.295.170.886,59	117.108.013,53	3.295.170.886,59	117.108.013,53	3.412.278.900,12
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	714.050.266,91	266.302.995,28	714.050.266,91	266.302.995,28	980.353.262,19
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	39.634.404,22	-	39.634.404,22		39.634.404,22
TITOLO 4 - Rimborso Prestiti	12.406.020,58	-	12.406.020,58		12.406.020,58
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-	-			0,00
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	263.387.937,33	67.817.306,93	263.387.937,33	67.817.306,93	331.205.244,26
Totale complessivo Spese	4.324.649.515,63	451.228.315,74	4.324.649.515,63	451.228.315,74	4.775.877.831,37
Giacenza di cassa al 31.12.2017	1.497.184.645,36		1.497.184.645,36		1.497.184.645,36

Fonte: dati rendiconto PAT 2017, SIOPE e Tesoriere della PAT.

La somma delle riscossioni in conto competenza (euro 4.546.555.501,63) e da residui (euro 950.863.909,68), pari a euro 5.497.419.411,31 e la somma dei pagamenti in competenza (euro 4.324.649.515,63) e da residui (euro 451.228.315,74), pari a euro 4.772.877.831,37 corrisponde con il totale complessivo entrate e il totale complessivo spese da Siope.

In ordine al deposito dei conti giudiziali la Sezione giurisdizionale di questa Corte ha comunicato quanto segue:

Tabella 62: elenco conti giudiziali depositati

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO			
OGGETTO CONTROLLO	RESA DEL CONTO	DATA DEPOSITO	CONTABILE
CONSEGNATARIO AZIONI	37725	28/03/2018	Agente Contabile - Trentino Network Srl
CONSEGNATARIO AZIONI	37721	28/03/2018	Agente Contabile - Finest Spa
CONSEGNATARIO AZIONI	37724	28/03/2018	Agente Contabile - Tunnel Ferroviario del Brennero Spa
CONSEGNATARIO AZIONI	37720	28/03/2018	Agente Contabile - Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo Nord Est Spa
CONSEGNATARIO AZIONI	37723	28/03/2018	Agente Contabile - Set Distribuzioni Spa
CONSEGNATARIO AZIONI	37719	28/03/2018	Agente Contabile - Aerogest Srl
CONSEGNATARIO AZIONI	37729	28/03/2018	Agente Contabile - De Gasperi Claudia
CONSEGNATARIO AZIONI	37722	28/03/2018	Agente Contabile - Informatica Trentina Spa
CONSEGNATARIO AZIONI	37728	28/03/2018	Agente Contabile - Società Trentino Trasporti Esercizio Spa
CONSEGNATARIO AZIONI	37726	28/03/2018	Agente Contabile - Trentino Riscossioni Spa
CONSEGNATARIO AZIONI	37727	28/03/2018	Agente Contabile - Trentino School Of Management
CONTO DELL'ECONOMO	37730	28/03/2018	Agente Contabile - Margoni Laura
CONTO DELL'ECONOMO	37747	28/03/2018	Agente Contabile - Liverini Valeria
CONTO DELL'ECONOMO	37737	28/03/2018	Agente Contabile - Huber Giovanna
CONTO DELLA RISCOSSIONE			
CONTO DEL TESORIERE	37717	28/03/2018	Agente contabile - Unicredit Banca Spa Trento
CONSIGLIO PROVINCIALE			
OGGETTO CONTROLLO	RESA DEL CONTO	DATA DEPOSITO	CONTABILE
CONTO DEL TESORIERE			
CONTO DELL'ECONOMO	37478	25/01/2018	Agente contabile - Pojer Fiorenzo

Situazione aggiornata al 1 giugno 2018

Fonte: Sezione giurisdizionale della Corte dei conti di Trento.

Il conto giudiziale della riscossione della Provincia autonoma di Trento e il conto del Tesoriere del Consiglio, riferiti alla gestione 2017, non risultano depositati alla data del 14 giugno 2018.

9. L'INDEBITAMENTO PROVINCIALE

9.1. I vincoli costituzionali, statutari e di legge provinciale all'indebitamento

La riforma costituzionale del 2012 (legge costituzionale n. 1/2012 “Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale” e relativa legge “rinforzata” di attuazione n. 243/2012) ha interessato gli articoli 81, 97, 117 e 119 della Costituzione, apportando significative innovazioni anche in tema di indebitamento delle amministrazioni pubbliche. In particolare, in stretta connessione con il principio dell'equilibrio di bilancio, è stato disciplinato il ricorso all'indebitamento (nuovo art. 119 Cost. e art. 10 l. n. 243/2012).

L'art. 10, comma 2, della l. n. 243/2012, 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”*.

Il successivo comma 3, inoltre, prevede che le operazioni di indebitamento debbano essere precedute da apposite intese concluse in ambito regionale volte a garantire, per l'anno di riferimento, l'equilibrio della gestione di competenza finale del complesso degli enti territoriali della regione, compresa la medesima Regione (nel caso di specie Provincia autonoma).

Ai sensi del comma 5, i criteri e le modalità di attuazione della disposizione appena riportata, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, sono stati recentemente stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di data 21 febbraio 2017.

La particolare attenzione del legislatore nazionale per il tema dell'indebitamento pubblico ha trovato conferma anche nella legge n. 213/2012 nella parte in cui è stato stabilito (art. 1, c. 3) che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, nell'ambito dello specifico esame dei rendiconti delle regioni, verificano, tra l'altro, l'osservanza del vincolo (*rectius*: vincoli) in materia di indebitamento (art. 119, c. 6, Costituzione), nonché la sostenibilità dell'indebitamento stesso (art. 97 Costituzione). Inoltre, l'art. 8 della legge n. 183 del 2011, come successivamente modificato dall'art. 27, c. 2, del d.l. 216/2011, convertito in legge n. 14/2012, contiene alcune

disposizioni finalizzate al contenimento del debito degli enti territoriali, tra le quali la prescrizione dell'obbligo di riduzione dell'entità del debito pubblico a decorrere dall'anno 2013 ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica.

In proposito, la Corte costituzionale con la sentenza n. 175/2014 ha statuito che la norma appena citata costituisce un principio di coordinamento della finanza pubblica che, in quanto tale, è vincolante anche per le regioni ad autonomia speciale.¹⁴⁷

Ancora, sull'indebitamento, rileva altresì l'art. 3 della legge n. 350/2003, in particolare i commi 17 e 18 che recano un elenco completo delle spese di investimento finanziabili con la contrazione di debito.

Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento, la legge provinciale di contabilità (l.p. n. 7/1979) è stata oggetto di una riforma organica adottata con la l.p. n. 18/2015 (pubblicata nel BUR n. 49 del 9 dicembre 2015) al fine di adeguare l'ordinamento provinciale – a decorrere dal 1° gennaio 2016 – alle disposizioni nazionali sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio (d.lgs. n. 118/2011 e ss. mm.).

In seguito, la citata legge provinciale di contabilità è stata nuovamente modificata dalla l.p. n. 7/2016 allo scopo di *“precisare con maggior chiarezza alcune disposizioni e di inserire in alcune norme, in modo esplicito, il riferimento alle disposizioni del d.lgs. n. 118/2011”*.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Il ricorso in Corte costituzionale era stato promosso dalla Regione Valle d'Aosta.

¹⁴⁸ Si veda relazione al d.d.l.p. poi sfociato nella l.p. n. 7/2016. La versione originaria della l.p. n. 18/2015 era stata oggetto di osservazioni critiche della Sezione di controllo Trento che nella deliberazione n. 25/2015 aveva osservato come la nuova disciplina provinciale interferisce “... con ambiti riservati alla competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera e), della Costituzione (“armonizzazione dei bilanci pubblici”), recando disciplina di “adeguamento, specificazione, integrazione” del d.lgs. n. 118/2011” evidenziando altresì che la disciplina dei concetti di “indebitamento” e di “investimento” è riservata, per giurisprudenza costituzionale consolidata (cfr. sentenze n. 425/2004 e n. 188/2014), alla fonte normativa statale “non essendo ammissibile che le Regioni facciano in proprio le scelte di concretizzazione di tali nozioni”. Ciò in quanto la l.p. n. 18/2015, nella versione originariamente approvata, prevedeva una disciplina ad hoc dell'indebitamento provinciale. La l.p. n. 7/2016 ha quindi abrogato alcune disposizioni provinciali incompatibili con il d.lgs. n. 118/2011, effettuato un espresso richiamo alle norme del d.lgs. n. 118/2011 in materia di indebitamento.

Al riguardo si veda la recentissima sentenza n. 80/2017 della Corte costituzionale ove è stato nuovamente statuito 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, e che, prima ancora che una conseguenza giuridica della modifica dell'articolo 117 della Costituzione per effetto della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) l'indefettibilità del principio di armonizzazione dei bilanci pubblici è ontologicamente collegata alla necessità di leggere, secondo il medesimo linguaggio, le informazioni contenute nei bilanci pubblici. Analogamente, in tema di controlli di legittimità-regolarità della Corte dei conti nei confronti degli enti locali, la Consulta ha ribadito che la disciplina e l'attribuzione di tali controlli riguarda l'intera platea degli enti locali ed è riservata alla competenza esclusiva dello Stato.

9.2. L'indebitamento provinciale alla luce della disciplina contenuta nel d.lgs. n. 118/2011

Come già visto, a decorrere dal 1° gennaio 2016 in ambito provinciale trovano diretta applicazione le disposizioni del d.lgs. n. 118/2011.

L'art. 44, comma 3, del citato decreto legislativo ribadisce il principio statuito dall'art. 119 della Costituzione in base al quale le entrate derivanti da debito sono destinate esclusivamente al finanziamento delle spese di investimento e non possono essere impiegate per la spesa corrente. Tale “regola aurea” risulta peraltro già prescritta dall'art. 74 dello Statuto di autonomia del Trentino Alto Adige.

La disciplina di dettaglio in materia di indebitamento è poi contenuta nell'art. 62, introdotto dall'art. 1, c. 1, lett. aa) del d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126. Tale articolo precisa che *“il ricorso al debito da parte delle Regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, c. 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, c. 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 regionale 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 e le somme iscritte nello stato di previsione delle entrate relative ad indebitamento autorizzato, ma non perfezionato entro l'anno, costituiscono minori entrate.

Particolarmente rilevante è la previsione del quarto comma dell'art. 62, il quale tratta delle modalità di contabilizzazione delle entrate derivanti dalle operazioni di debito e delle conseguenti spese per il rimborso del prestito. In particolare, la norma dispone che *“le entrate derivanti da operazioni di debito sono immediatamente accertate a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni, anche se non sono rimosse, 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”*.

Ne consegue, come chiarito al punto 3.18 dell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, che un'entrata derivante dalla assunzione di prestiti viene iscritta tra gli accertamenti nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo o prestito (o a seguito del provvedimento di concessione del prestito se disciplinato dalla legge) e imputata all'esercizio finanziario nel quale il prestito è esigibile, ovvero quello nel quale il soggetto finanziatore rende disponibili le somme oggetto del finanziamento. Considerato che, nel rispetto del principio della competenza finanziaria potenziata, i correlati impegni relativi alle spese di investimento sono imputati all'esercizio in cui le relative obbligazioni sono esigibili, l'inerenza tra l'entrata accertata a titolo di indebitamento e la relativa spesa finanziata è realizzata attraverso appositi accantonamenti al fondo pluriennale vincolato.

9.3. La nozione di indebitamento e di spesa di investimento

La giurisprudenza costituzionale consolidata (cfr. sentenze n. 425/2004 e n. 188/2014), ha chiarito che la disciplina dei concetti di "indebitamento" e di "investimento" è riservata al legislatore statale, che è intervenuto con l'art. 3, commi 17 e 18 della l. n. 350/2003 (modificato dall'art. 75 del d.lgs. n. 118/2011, a sua volta aggiunto dall'art. 1, comma 1, lett. aa), del d.lgs. n. 126/2014). Il comma 17 dispone che costituiscano 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"*.

La norma stabilisce, inoltre, che non costituiscano indebitamento *"...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"*.¹⁴⁹

¹⁴⁹ V. Corte costituzionale sentenza n. 188/2014 in base alla quale la causa di finanziamento dell'anticipazione è 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.

La nozione di spesa di investimento è invece chiarita dall'art. 3, comma 18, della l. n. 350/2003, che elenca espressamente le seguenti tipologie:

- 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 di cui al comma 2 dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109;
- 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.

9.4. Consistenza e composizione dell'esposizione debitoria e relativi oneri finanziari

La Provincia autonoma di Trento ha in essere alcuni mutui e prestiti con oneri totalmente a carico dello Stato che, conseguentemente non costituiscono operazioni di indebitamento a carico del bilancio dell'Ente.

Nel rendiconto sono indicate in uscita le spese per oneri finanziari e per la quota capitale dei mutui a carico dello Stato, e in entrata le relative assegnazioni.

Tabella 63: spese per oneri finanziari e quota capitale dei mutui a carico dello Stato

	2015	2016	2017
Oneri finanziari (cap. 901000, 901050, 901060)	481.292,78	289.478,09	152.963,23
Quota capitale (cap. 902000, 902050, 902060)	4.718.950,32	3.634.986,22	2.209.531,08
Totale spese	5.200.243,10	3.924.464,31	2.362.494,31
Totale entrate (cap. 312290/002, 315040/002, 315050/001)	5.200.249,21	3.924.568,49	2.362.600,95

Fonte: dati rendiconto PAT 2015, 2016, 2017.

La Provincia ha riferito in precedenti comunicazioni che *“le entrate e le spese differiscono in quanto in entrata viene indicato l'importo assegnato con decreto dello Stato pari al limite di impegno, che poi è effettivamente versato nel bilancio della Provincia, mentre in uscita viene indicata la rata annuale corrisposta per il rimborso della passività, come da piano di ammortamento iniziale. Tali differenze riscontrate in ciascun anno, peraltro, si compensano nell'importo finale complessivamente rimborsato”*.

Va anche rilevato che la Provincia ha beneficiato di concessioni di crediti da parte della Regione autonoma Trentino Alto Adige per un importo complessivo pari ad euro 135.147.000.

L'operazione sarà analizzata nel paragrafo seguente.

Allargando l'orizzonte di analisi a tutte le Amministrazioni del settore pubblico provinciale, la Provincia ha comunicato che il valore del debito consolidato con le proprie società al 31 dicembre 2017 è pari a 1.666 milioni di euro, che si riducono, secondo la tesi dell'Ente, a 1.326 milioni tenuto

conto delle passività della Provincia e delle società a cui corrispondono attività finanziarie della Regione.¹⁵⁰

La tabella che segue mostra il dettaglio degli importi segnalati, comprensivi dei rapporti finanziari con la Regione Trentino Alto Adige.

Tabella 64: debito consolidato della Provincia con le proprie società (dati in milioni di euro)

	Debito al 31/12/2015	Debito al 31/12/2016	Debito al 31/12/2017	Var. 2017/2016
Provincia	60,00	136,00	128,00	-5,88%
Agenzie	-	-	-	0,00%
Enti strumentali (pubblici)	-	-	-	0,00%
Cassa del Trentino S.p.a.	1.318,00	1.343,00	1.124,00	-16,31%
Patrimonio del Trentino	146,00	172,00	187,00	8,72%
Istituto Trentino per l'Edilizia Abitativa -ITEA S.p.A	16,00	16,00	15,00	-6,25%
Trentino Trasporti S.p.A.	64,00	70,00	102,00	45,71%
Trentino Sviluppo S.p.a.	125,00	110,00	110,00	0,00%
Totale	1.729,00	1.847,00	1.666,00	-9,80%

Fonte: dati comunicati dalla PAT.

Dall'esame della tabella sopra esposta emerge che il livello di indebitamento si è ridotto rispetto all'esercizio precedente del 9,8%.

L'indebitamento complessivo del settore pubblico provinciale allargato incide sulle entrate proprie (titoli I e III) nella misura del 37,64% (nel 2016 era il 42,72%), sulle entrate correnti (titoli I-II-III) nella misura del 37,05% (nel 2016 era il 41,95%), e corrisponde ad un debito pro capite pari a euro 3.093 (popolazione al 1/1/2017 n. 538.604 – dato ISPAT) (nel 2016 era pari ad euro 3.432).¹⁵¹

Oltre a quanto sopra rilevato appare opportuno evidenziare che la Provincia ha accumulato una significativa massa di residui passivi nei confronti di soggetti facenti parte del sistema territoriale

¹⁵⁰ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 19.

¹⁵¹ Risulta peraltro dai rapporti elaborati nel mese di dicembre 2017 dalle Agenzie di rating Moody's Investor Service e Fitch Ratings che i ratings della Provincia autonoma di Trento si confermano rispettivamente al livello A3 e A-, con prospettive negative. Nel rapporto Fitch si evidenzia che la Provincia autonoma è priva di debito diretto. L'Agenzia di rating rileva, tuttavia, che il debito emesso da Cassa del Trentino deve in realtà considerarsi debito diretto.

integrato per un importo complessivo pari ad euro 1.389.483.844,76, a fronte di residui attivi pari ad euro 84.859.982,6.

Per quanto concerne i residui passivi, la Provincia ha comunicato già nel corso dell'istruttoria inerente alla parifica del rendiconto dell'esercizio 2016 che tali somme sono state mantenute a residuo passivo in quanto certe ed esigibili giacché il titolo giuridico è rappresentato dal provvedimento di assegnazione da parte della Provincia e le somme sono liquidabili di norma su presentazione del fabbisogno.

Di seguito viene presentata la situazione complessiva di debito/credito della Provincia nei confronti dei soggetti facenti parte del sistema territoriale integrato, con il dettaglio relativo ai singoli enti.

Tabella 65: debiti e crediti della Provincia nei confronti dei soggetti del sistema territoriale integrato

ENTE	RESIDUI ATTIVI	RESIDUI PASSIVI
COMUNI	4.495.787,57	49.025.466,70
COMUNITA'	450.252,70	6.656.482,89
AGENZIE	34.516.967,36	468.339.383,72
A.P.S.S.	1.729.959,90	269.387.312,04
A.P.S.P.	285,25	2.794.844,38
CASTELLO DEL BUONCONSIGLIO	51,80	1.489.885,47
CENTRO SERVIZI CULTURALI SANTA CHIARA	-	1.435.663,55
I.P.R.A.S.E.	1.200.000,00	2.559.530,19
ISTITUTO CIMBRO	261.432,16	272.131,48
ISTITUTO LADINO	-	275.095,40
ISTITUTO MOCHENO	560.023,83	695.115,76
MUSEO USI E COSTUMI GENTE TRENTINA	-	58.176,00
MUSEO DELLE SCIENZE	3.195,88	3.857.851,00
MART	-	3.816.301,68
OPERA UNIVERSITARIA	-	14.614.125,28
PARCO NATURALE ADAMELLO BRENTA	2.340,89	2.671.611,99
PARCO PANEVEGGIO PALE DI SAN MARTINO	-	667.192,30
DOLOMITI-UNESCO	-	7.500,00
FONDAZIONE BRUNO KESSLER	9.000.608,73	38.182.035,79
FONDAZIONE EDMUND MACH	11.007.781,18	29.015.978,14
FONDAZIONE DEMARCHI	-	340.826,91
FONDAZIONE DON LORENZO GUETTI	-	20.000,00
FONDAZIONE CADUTI ADAMELLO ONLUS	-	624.170,70
FONDAZIONE ORCHESTRA J. HAYDN	-	20.000,00
FONDAZIONE TRENTINA ALCIDE DE GASPERI	-	112.000,00
FONDAZIONE MUSEO STORICO TRENTINO	109.968,04	4.005.538,30
CASSA DEL TRENTINO SPA	253.282,62	21.959.987,83
INFORMATICA TRENTINO SPA	-	21.339.828,31
ITEA SPA	16.811.697,99	42.650.131,46
TRENTINO SCHOOL OF MANAGEMENT	-	980.662,91
TRENTINO NETWORK SRL	-	8.284.492,56
TRENTINO RISCOSSIONI SPA	85.123,67	1.163.744,18
TRENTINO SVILUPPO SPA	4.129.266,30	112.763.739,19
TRENTINO TRASPORTI SPA	-	42.702.085,08
PATRIMONIO DEL TRENTINO	1.877,20	1.584.757,14
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TRENTO	240.079,53	219.780.905,55
C.C.I.A.A.	-	15.329.290,88
TOTALE	84.859.982,60	1.389.483.844,76

Fonte: Corte dei conti con dati comunicati dalla PAT.

In fase istruttoria è stato chiesto alla Provincia di indicare altresì le modalità concordate con ciascun creditore per il pagamento di quanto spettante, ma l'Amministrazione non ha fornito risposta al quesito.

Si rileva che la massa di residui passivi sopra evidenziata ha ormai assunto un valore molto significativo per il bilancio della Provincia, soprattutto con riferimento ai crediti vantati dalle Agenzie (circa 468 milioni di euro), dall'Università degli studi di Trento (circa 220 milioni di euro) e dall'Azienda provinciale per i servizi sanitari (circa 269 milioni di euro). Rispetto all'esercizio precedente si registra un incremento del 10,95%.

Come già rilevato dalla Corte, tali somme costituiscono, in sostanza, un debito di cassa al quale la Provincia dovrà comunque far fronte, determinando altrimenti verosimili forti criticità nei bilanci dei soggetti creditori.

In conclusione, la Corte raccomanda un'attenta gestione dei flussi di cassa e delle modalità di erogazione dei trasferimenti ai soggetti a “finanza provinciale derivata”, programmando idonee modalità per il progressivo abbattimento della complessiva esposizione debitoria, tenuto conto che la giacenza media di cassa a fine esercizio nell'ultimo quinquennio corrisponde a circa 813 milioni di euro.

9.4.1. Il progetto di “sviluppo del territorio” (l.r. n. 8/2012)

A. Evoluzione normativa

Con l'art. 1 della l.r. 13 dicembre 2012, n. 8, la Regione autonoma Trentino Alto Adige ha approvato le basi normative per dare avvio ad un insieme di interventi per lo sviluppo del territorio.¹⁵²

La citata legge regionale n. 8/2012 ha previsto a tale scopo un primo stanziamento di euro 500 milioni, dei quali 250 milioni destinati alla Provincia autonoma di Trento e 250 milioni destinati alla Provincia autonoma di Bolzano.

¹⁵² I commi 3 e 4 della norma considerata prevedono, in particolare, che tale finalità possa essere perseguita:

- attraverso interventi rivolti ad organismi di investimento collettivo del risparmio non speculativi, la cui politica di investimento sia rivolta a progetti di crescita, rafforzamento patrimoniale, innovazione ed internazionalizzazione delle imprese operanti sul territorio della Regione, nonché a progetti di sviluppo dei medesimi territori;
- attraverso 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 20 anni.

Con la l.r. 24 luglio 2014, n. 6, la Regione autonoma Trentino Alto Adige, oltre ad aver prorogato a 20 anni il termine per la restituzione del credito (originariamente erano 15 anni), ha autorizzato un ulteriore stanziamento pari a 200 milioni di euro, ripartito in parti uguali tra le due Province autonome, per interventi di sviluppo del territorio realizzati attraverso fondi di rotazione, nonché per i fini di cui all'art. 1, comma 4, della l.r. n. 8/2012.

L'art. 3 della legge regionale 3 agosto 2015, n. 22, ha previsto un ulteriore finanziamento del progetto di "Sviluppo del territorio" stabilendo lo stanziamento di 110 milioni di euro, dei quali 25 milioni a favore della Provincia autonoma di Trento e 85 milioni a favore della Provincia autonoma di Bolzano.

Il nuovo programma di utilizzo delle risorse per la Provincia autonoma di Trento è stato definito con deliberazione di Giunta provinciale n. 1844/2015 ed approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 203/2015.

Successivamente, con delibera di Giunta provinciale n. 207 del 26 febbraio 2016, approvata dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 33 del 16 marzo 2016, è stato modificato il programma di utilizzo delle risorse regionali assegnate alla Provincia per lo sviluppo del territorio negli esercizi 2013 e 2015.

Per i dettagli in merito alle disposizioni attuative di tali normative ed ai programmi di utilizzo delle risorse relativi agli esercizi 2013, 2014, 2015 e 2016 si rinvia a quanto riportato nelle relazioni allegate ai giudizi di parifica dei rendiconti 2014, 2015 e 2016, mentre di seguito si esamineranno unicamente le novità intervenute nell'esercizio 2017.

B. Fondi trasferiti dalla Regione e rimborso del debito

Nel complesso, tra il 2013 ed il 2017, la Regione ha stanziato a favore della Provincia autonoma di Trento somme pari a 375 milioni di euro, delle quali euro 140.147.000 sono affluite o sono destinate ad affluire direttamente al bilancio provinciale, mentre i restanti euro 234.853.000 sono stati assegnati direttamente alle società partecipate (nel dettaglio euro 122.571.000 a Cassa del Trentino spa e euro 112.282.000 a Trentino Sviluppo spa).

Nella tabella seguente si riporta il dettaglio degli stanziamenti regionali e delle effettive erogazioni nel quadriennio 2013-2017:

Tabella 66: destinazione fondi sviluppo territorio – situazione complessiva del quinquennio 2013-2017

	PAT		CASSA DEL TRENTINO		TRENTINO SVILUPPO		TOTALE	
	Stanziamenti	Erogazioni	Stanziamenti	Erogazioni	Stanziamenti	Erogazioni	Stanziamenti	Erogazioni
L.R. 8/2012	135.147.000,00	110.202.066,09	62.571.000,00	62.571.000,00	52.282.000,00	52.282.000,00	250.000.000,00	225.055.066,09
L.R. 6/2014	0,00	0,00	60.000.000,00	60.000.000,00	40.000.000,00	40.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00
L.R. 22/2015	-5.000.000,00	0,00	0,00	0,00	20.000.000,00	0,00	25.000.000,00	0,00
TOTALE	135.147.000,00	110.202.066,09	122.571.000,00	122.571.000,00	92.282.000,00	92.282.000,00	350.000.000,00	325.055.066,09

Fonte: ricostruzione da atti e documenti provinciali.

Nel corso del 2017 la Provincia ha incassato dalla Regione un importo complessivo pari ad euro 50.202.066,09, relativo all'assegnazione della Regione effettuata con l.r. n. 8/2012.

Nel dettaglio, lo stanziamento effettuato con l.r. n. 8/2012, pari ad euro 135.147.000 comprendeva:

- 60,147 milioni di euro destinati dall'art. 34 ter 1 della l.p. n. 6/1999, introdotto dall'art. 6 della l.p. n. 9/2013, alla realizzazione di progetti finalizzati al sostegno di investimenti strategici per il territorio. Di tale importo, 60 milioni di euro sono stati erogati già nel corso del 2013, mentre i restanti 147 mila euro sono stati erogati nel 2017;
- 75 milioni di euro destinati al Fondo Strategico del Trentino-Alto Adige, in relazione ai quali nel corso del 2017 è stato incassato l'importo di euro 50.055.066,17, corrispondente alle somme pagate dalla Provincia alla Finanziaria Internazionale Investments SGR S.p.a. negli anni 2015 e 2016.

Per quanto riguarda le concessioni di credito previste dalla l.r. n. 22/2015, con delibera di Giunta provinciale n. 1117 del 1 luglio 2016 è stato disposto che le risorse originariamente assegnate a Trentino Sviluppo con la citata deliberazione (20 milioni) siano invece concesse a favore della Provincia autonoma di Trento per la realizzazione di investimenti diretti da parte della stessa. Con successiva nota d.d. 28 febbraio 2017 la Provincia ha comunicato alla Regione la propria volontà di rinunciare all'erogazione dell'intera somma di 25 milioni, come risulta anche dall'esame della delibera n. 27 di presa d'atto adottata dalla Giunta regionale in data 1 marzo 2017.

Per quanto concerne le somme erogate direttamente a favore delle società partecipate:

- a favore di Cassa del Trentino spa sono state stanziolate dalla Regione complessivamente somme pari ad euro 122.571.000, interamente incassate dalla società;
- a favore di Trentino Sviluppo spa sono state stanziolate dalla Regione complessivamente somme pari ad euro 112.282.000, poi ridotte, come appena visto, ad euro 92.282.000. L'importo è stato interamente erogato.

Con riguardo al rimborso del prestito, la Provincia risulta essersi adeguata alle prescrizioni dell'art. 62, c. 4, del d.lgs. n. 118/2011, impegnando la spesa complessiva e imputandola agli esercizi in cui è prevista la restituzione.¹⁵³ Nel dettaglio, si evidenzia quanto segue:

- con l.p. 5 agosto 2016 n. 14 (assestamento 2016) la Provincia ha stanziato euro 3.529.430,00 sul capitolo 908095 dal 2016 al 2032;
- con deliberazione della Giunta provinciale n. 2285 del 16 dicembre 2016 è stata impegnata la somma di euro 3.529.430,00 dal 2016 al 2031 e la somma di euro 3.529.120,00 nel 2032. Tuttavia, in sede di riaccertamento dei residui passivi, la quota relativa all'esercizio 2016 è stata reimputata al 2017. Al riguardo, la Provincia aveva già precisato¹⁵⁴ che il pagamento sarebbe avvenuto nel 2017, a seguito della nota della Regione del 21 febbraio 2017 con la quale la stessa aveva dato l'assenso alle modalità di rimborso della concessione di credito ed aveva comunicato che l'accertamento dell'entrata relativa alla quota del 2016 sarebbe stato effettuato nel 2017. Nel rendiconto 2017 risultano effettivamente impegnate e pagate entrambe le quote di rimborso relative agli anni 2016 e 2017, per un totale di euro 7.058.860;
- con l'assestamento al bilancio 2017/2019, inoltre, la Provincia, con riguardo alla rimanente somma di euro 75,147 milioni di euro, ha stanziato sul capitolo 908095 l'importo di euro 4.697.000 dal 2017 al 2032. Con successiva deliberazione n. 2024 del 1 dicembre 2017, dopo aver preso atto che il versamento dalla Regione alla Provincia è stato pari solamente ad euro 50.202.066,09, la Giunta provinciale ha approvato il piano di rimborso relativo alle somme effettivamente incassate, il quale prevede n. 16 rate dal 2017 al 2032, per un importo di euro 3.137.629,50 dal 2017 al 2031, e di euro 3.137.623,59 per il 2032.

¹⁵³ Dati comunicati con nota prot. n. PAT/D317/2017/236240.

¹⁵⁴ Nota prot. n. PAT/D317/2017/236240.

Sul capitolo 908095 del rendiconto 2017 risulta, quindi, impegnato e pagato l'importo di euro 3.137.623,59. Nella deliberazione 2024/2017 si specifica che con l'annualità 2017 è rimborsato l'intero importo di euro 147.000 relativo alla concessione di credito assegnata dalla Regione con deliberazioni n. 77/2013, 115/2013 e 199/0013, destinata al finanziamento di progetti di sviluppo delle imprese del territorio, ed incassata nel medesimo esercizio 2017. L'importo impegnato e pagato di euro 3.137.623,59 si aggiunge al sopra citato importo di euro 7.058.860, per un totale complessivo pari ad euro 10.196.489,5.

Per quanto concerne le società, con la medesima deliberazione n. 2024/2017 la Provincia ha inoltre preso atto del piano di rientro dal debito deliberato dai Consigli di Amministrazione delle stesse. Nel dettaglio, Trentino Sviluppo, che ha un debito nei confronti della Regione pari ad euro 92.282.000, ne ha stabilito il rimborso con le seguenti modalità:

- euro 52.282.000 assegnati nel 2013, con n. 15 rate da euro 3.485.466,67 dall'anno 2018 all'anno 2032;
- euro 40.000.000 assegnati nel 2014 con n. 16 rate da euro 2.500.000 dall'anno 2018 all'anno 2033.

Diversamente, Cassa del Trentino, che ha un debito nei confronti della Regione pari ad euro 122.571.000, ha stabilito i seguenti piani di rientro:

- euro 50.571.000 erogati dalla Regione nel giugno 2013 verranno rimborsati in un'unica soluzione nel giugno 2028;
- euro 12.000.000 erogati dalla Regione nell'ottobre 2014 verranno rimborsati in un'unica soluzione nell'ottobre 2029;
- euro 60.000.000 erogati dalla Regione nell'aprile 2015 verranno rimborsati in un'unica soluzione nell'aprile 2035.

Come già rilevato, tuttavia, dall'iscrizione in bilancio di “*correlati contributi*” in conto annualità da parte della Provincia si deduce che gli oneri relativi alla restituzione di tali somme sono posti, in definitiva, a carico dell'Ente pubblico socio.

Si rileva, inoltre, che nel bilancio di Trentino Sviluppo le somme relative al prestito regionale sono contabilizzate nelle gestioni fuori bilancio, tra i conti d'ordine, in particolare nei *“fondi gestiti in nome proprio ma per conto della Provincia autonoma di Trento”*, configurando ancora più chiaramente la natura di debito proprio della Provincia anche delle somme riscosse dalla partecipata.

C. Utilizzo delle risorse e rendicontazione

Per quanto concerne l'impiego delle somme affluite dalla Regione, la destinazione delle stesse è stata inizialmente stabilita dai programmi approvati con le deliberazioni di Giunta provinciale n. 2064/2013, n. 1619/2014 e n. 1844/2015.

In esecuzione di tali deliberazioni, la Provincia, nel corso del triennio 2013-2015 ha:

- impegnato e pagato euro 40.147.000 sul capitolo 612880 *“Fondo di rotazione per l'accesso al credito da parte delle imprese”* (l.p. n. 6/1999, art. 34-ter 1, introdotto dall'art. 6 della l.p. n. 9/2013);
- impegnato 75 milioni di euro, dei quali pagati euro 31.883.259,92, sul capitolo 612885 *“Fondo strategico del Trentino-Alto Adige”* (l.reg. n. 8/2012, art. 1, l.p. n. 25/2012, art. 15).

La Sezione di controllo per il Trentino Alto Adige, sede di Trento, nella deliberazione n. 25/2015, partendo dalla qualificazione di indebitamento delle “concessioni di credito” e dalla conseguente necessità di rispettare la c.d. “regola aurea” contenuta nei trattati europei e nell'art. 119 della Costituzione (nonché nell'art. 74 dello Statuto speciale), ha rilevato l'incompatibilità con la nozione di investimenti recata dall'art. 3, c. 18, della l. n. 350/2003 degli impieghi deliberati dalla Provincia autonoma di Trento in relazione al fondo di rotazione. Successivamente, le Sezioni riunite del Trentino Alto Adige hanno disposto la non parifica del capitolo di spesa 612880 con riguardo all'esercizio 2015, nella parte in cui sono utilizzate risorse provenienti dalle concessioni di credito erogate dalla Regione (decisione n. 3/2016/PARI).

A seguito dei suesposti rilievi la Giunta provinciale, con deliberazione n. 207 del 26 febbraio 2016, successivamente approvata dalla Giunta regionale con deliberazione n. 33 del 16 marzo 2016, ha modificato i programmi di utilizzo delle risorse regionali, destinando le somme concesse a credito alla Provincia, non ancora spese, per finanziare investimenti diretti dell'Ente (piste ciclabili,

depuratori, sanità, scuola, edifici provinciali), ad eccezione delle somme già impegnate sui precedenti esercizi.

La modifica nella destinazione ha dunque riguardato la somma pari a 20 milioni di euro non ancora impegnata sul bilancio provinciale, la quale è stata stanziata per metà sul 2016 e per metà sul 2017.

Con riguardo ai 40,147 milioni impegnati nel 2013 (dei quali 147 mila euro incassati nel 2017) ed assegnati ad APIAE per alimentare il Fondo di rotazione ad alimentazione mista per favorire l'accesso al credito da parte delle imprese, la medesima APIAE ha utilizzato 22,92 milioni di euro, di cui 14,8 erogati, ed ha previsto la restituzione alla Provincia di complessivi 17,08 milioni di euro, di cui 16,74 nel 2016 e 0,34 nel 2017.

La finalizzazione dei 16,74 milioni di euro restituiti nel 2016, oltre ai 10 milioni stanziati sul bilancio provinciale nel 2016 a spese di investimento è stata già dimostrata nell'istruttoria inerente la parifica del rendiconto 2016. Tuttavia è stata riepilogata dall'Amministrazione¹⁵⁵ nell'istruttoria al presente giudizio, con aggiornamento dei dati relativi ai pagamenti effettuati nel 2017, mediante il prospetto che segue.

Tabella 67: finalizzazione somme stanziata sul bilancio 2016

Capitolo	Descrizione capitolo	Impegni	Pagamenti 2016	Pagamenti 2017	Totale compl.
157550-001	Investimenti strutture scolastiche	3.545.147,95	2.641.730,23	1.122.098,90	3.763.829,13
157550-004	Investimenti su edifici Pat	1.402.617,44	666.151,43	707.609,22	1.373.760,65
252960	Piano straordinario edilizia scolastica	5.738.207,50	69.870,16	2.665.539,01	2.735.409,17
408500	Piste ciclabili	384.699,52	116.761,03	223.453,97	340.215,00
444000-001	Edilizia sanitaria	10.900.000,00	-	-	-
743150	Viabilità	24.472.283,14	3.754.095,39	4.061.508,73	7.815.604,12
743154	Viabilità	2.019.726,04	-	438.528,90	438.528,90
804600	Costruzione depuratori	6.397.428,57	-	-	-
		54.860.110,16	7.248.608,24	9.218.738,73	16.467.346,97

Fonte: dati trasmessi dalla Provincia

Per quanto concerne, invece, le somme restituite nel 2017, pari a 0,34 milioni di euro, e i 10 milioni stanziati nel bilancio 2017 della Provincia, l'Amministrazione ha comunicato¹⁵⁶ che gli stessi sono stati finalizzati a investimenti in strutture scolastiche ivi inclusi quelli del piano straordinario di

¹⁵⁵ Nota prot. PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 17.

¹⁵⁶ Nota prot. PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 17.

edilizia scolastica, su edifici della Provincia e risparmio energetico, in piste ciclabili, dall'Azienda Sanitaria per gli interventi di edilizia sanitaria, in opere per viabilità, in opere per viabilità delle amministrazioni locali e per la costruzione di depuratori mediante assegnazioni ad ADEP. Il volume delle risorse ad oggi erogate ammonta a 4,8 milioni di euro.

La tabella che segue presenta un riepilogo delle somme impegnate (anche su anni successivi al 2017 con FPV) e pagate.

Tabella 68: finalizzazione somme stanziati sul bilancio 2017

Capitolo	Descrizione capitolo	Impegni	Pagamenti 2017
157550-001	Investimenti strutture scolastiche	1.640.492,29	865.047,09
157550-004	Investimenti su edifici Pat	1.412.076,89	654.220,66
252960	Piano straordinario edilizia scolastica	774.519,14	343.779,54
408500	Piste ciclabili	440.552,86	220.442,95
444000-001	Edilizia sanitaria	6.532.000,00	-
743150	Viabilità	3.239.387,14	1.997.950,83
743154	Viabilità	2.123.324,42	-
804600	Costruzione depuratori	1.568.794,00	-
		17.731.146,74	4.081.441,07

Fonte: dati trasmessi dalla Provincia

Con riferimento agli ulteriori 75 milioni, come già detto, nel 2017 la Provincia ha incassato l'importo di euro 50.055.066,17, corrispondente alle somme già pagate dalla Provincia, con risorse proprie, alla Finanziaria Internazionale Investments SGR S.p.a. negli anni 2015-2016.

Inoltre, nel 2017 la Provincia ha pagato a valere sui residui 2014 reimputati sull'esercizio finanziario 2017 (capitolo 612885) l'importo di euro 6.773.127,75 quale versamento delle quote sottoscritte a favore del Fondo strategico del Trentino Alto Adige.

Passando ad analizzare le somme incassate dalle società, si evidenzia che nel triennio 2013-2015 la Regione ha stanziato complessivamente a favore di Cassa del Trentino euro 122.571.000, dei quali 62.571.000 incassati dalla società nel 2013 ed euro 60.000.000 incassati nel 2015. Nel 2016 e nel 2017 non risultano assegnate ulteriori somme.

La destinazione di tali risorse, come stabilita dai programmi approvati dalla Provincia, risulta essere stata la seguente:

- per un importo di 12 milioni di euro circa per il finanziamento di contributi ad interventi sul patrimonio edilizio esistente ai sensi dell'art. 1 della l.p. n. 9/2013 (contributi a fondo perduto). In merito la Provincia ha segnalato che tali somme già incassate devono mantenere la medesima destinazione e che ad oggi risultano erogati 12 milioni;¹⁵⁷
- per un importo di 110,6 milioni di euro circa per finanziamenti a valere sul Fondo Investimenti ex art. 11 l.p. 36/1993 e ss.mm. a favore dei Comuni Trentini per investimenti in opere pubbliche quali acquedotti, fognature, scuole, ecc.. Il volume di risorse effettivamente erogate, come emerge da apposita tabella riepilogativa trasmessa,¹⁵⁸ è pari a 105,3 milioni di euro.

A favore di Trentino Sviluppo S.p.a. la Regione risulta invece aver stanziato complessivamente euro 92.282.000, dei quali euro 52.282.000 sono stati erogati nel 2013, euro 30.000.000 nel 2014 ed euro 10.000.000 nel 2015.

Tali somme sono destinate ad interventi diretti della società in favore del sistema economico locale, come previsto dai programmi approvati dalla Provincia.

Al riguardo la società ha trasmesso una tabella riepilogativa degli interventi realizzati, sostenendo una spesa complessiva pari ad 83,56 milioni di euro:

¹⁵⁷ Nota prot. PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 18.

¹⁵⁸ Nota prot. PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 18.

Tabella 69: interventi realizzati da Trentino Sviluppo

INTERVENTI REALIZZATI	IMPORTO
ARCO PEGASO – ACQ. COMPENDIO INDUSTRIALE SITO IN C.C. DI ARCO	904.368,98
BALDO GARDA – ACQ. IMPIANTI MONTAGNOLA E POSTEMON	619.865,80
IMPIANTI PASSO CEREDA – ACQ. IMPIANTO DI RISALITA	134.200,00
CIPRIANI PROFILATI SRL – ACQ. IMMOBILE IN ROVERETO VIA PINETA N. 31	5.633.630,31
DOLEDA IMPIANTI FUNIVIARI SPA - AUMENTO DI CAPITALE	5.880.000,00
ELECTRONIC SERVICE SRL – ACQ. COMPENDIO IND. SITO IN C.C. RIVA GARDA	1.137.500,00
FRATELLI GALLI SRL – ACQ. IMMOB. IN C.C. DI ROVERETO VIA CAVALCABÒ	1.568.398,63
FOLGARIASKI – ACQ. IMPIANTO DI INNEVAMENTO AREA ORTESINO-FRANCOLINI-SALIZZONA-SERRADA + CONDOTTE IDRAULICHE BACINI	8.289.025,73
FUCINE FILM SOLUTIONS SRLS – ACQ. IMMOBILE IN OSSANA	1.254.000,00
GREAD ELETTRONICA SRL – ACQ. IMMOBILE VIA CAPRONI N. 13 ROVERETO	7.323.216,59
I.D.M.C. IMPRESUB SRL. – ACQ. IMMOBILE IN C.C. GARDOLO	1.639.367,03
ITALFOOD ALA SRL - ACQ FABBRICATO INDUSTRIALE P.ED. 1447 C.C. ALA	1.362.672,04
TURISMO LAVARONE – ACQ. STAZIONI, IMP. SEGGIOVIA E IMP. INNEVAM.TO + SEGGIOVIA TABLAT	2.298.656,99
LEMUR SPA - ACQUISTO FABBRICATO IN C.C. DI ALA P.T. 2563 P.ED. 1622	100.000,00
LIDO DI RIVA DEL GARDA SRL - AUMENTO DI CAPITALE	1.500.000,00

FUNIVIE MOLVENO PRADEL SPA – ACQ. IMP. FUNIVIARIO MOLVENO PRADEL	9.669.396,32
NEROBUTTO SNC – ACQ. TERRENO ED IMMOBILE IN C.C. GRIGNO + RISTRUTTURAZIONE	1.359.480,07
ALTIPIANI VAL DI NON - ACQUISTO AZIONI	335,00
PAGANELLA SERVIZI SRL - ACQUISTO QUOTE	2.000.000,00
PANAROTTA SRL - ACQ. IMPIANTI DI RISALITA MALGA ESI- FURET-RIGOLOR + POMPE E VASCHE DI CARICO ACCUMULO ACQUA	796.415,79
PASINA SRL - ACQUISTO P.ED. 1737 IN C.C. DI LIZZANA P.T. 1896	793.720,00
IMPIANTO PINZOLO CAMPIGLIO – ACQ. CABINA ELETTRICA PREFABBR.	27.413,40
RENDENA GOLF SPA - SOTTOSCRIZIONE AUMENTO DI CAPITALE	100.000,29
SITR SRL - ACQUISTO QUOTE	1.519,00
TRENTO FUNIVIE – ACQ. IMPIANTO FUNIVIARIO "CORDELA" M.TE BONDONE	6.080.383,48
CAROSSELLO TONALE SPA - ACQUISTO IMPIANTO FUNIVIARIO	13.463.586,83
COOPERATIVA ALPI – ACQUISTO IMMOBILE IN TRENTO VIA RAGAZZI DEL 99 N. 13	1.045.295,24
IMMOBILE EX OMGA – OPERE URBANIZZAZIONE E RIFACIMENTO MANTO COPERTURA	600.345,43
IMMOBILE EX MARTINELLI – RISTRUTTURAZIONE PER NUOVA ATTIVITA' LE NAPPAGE	722.457,34
IMMOBILE A STORO – RISTRUTTURAZIONE IMMOBILE STORO P.ED. 1045	608.732,17
ALTIPIANI VAL DI NON – ACQUISTO N. 1 SCIOVIA MOPOSTO E N. 1 SCIOVIA TRIPOSTO	298.523,49
OCEA – ACQUISTO IMMOBILE IN ROVERETO VIA CAPRONI N. 9	1.922.000,00
PASSO SAN PELLEGRINO FALCADE SPA – AUMENTO CAPITALE	320.000,00
PINZOLO PRADRODONT – ACQ. IMP. INNEVAMENTO, CONDOTTE, SALA POMPE E BACINO INNEV.	1.960.431,48
RENDENA GOLF SPA – ACQ. IN COMPROPRIETA' DEL 42,326% DI IMMOBILE RENDENA GOLF	911.411,67
PINZOLO PISTA TULOT – ACQUISTO SALA POMPE E LINEA ADDUZIONE	1.230.962,54
TOTALE COMPLESSIVO	83.557.311,64

Fonte: dati trasmessi dalla Provincia

D. Conclusioni

La Corte, anche in questa occasione, può ribadire le osservazioni già formulate nelle relazioni di parifica dei rendiconti precedenti.

Si è infatti preso atto positivamente dell'adozione da parte della Provincia di piani di ammortamento ai sensi dell'art. 62, c. 4, del d.lgs. n. 118/2011 (deliberazioni Giunta provinciale n. 2285/2016 e n. 2024/2017) evidenziando, tuttavia, che non risulta tuttora adottata la disciplina contrattuale del rapporto debito/credito con la Regione.

Al riguardo, la Provincia ha nuovamente segnalato, in istruttoria, che in base all'art. 5 della l.p. n. 20/2016 *“i flussi finanziari tra la Provincia e la Regione nonché quelli tra gli enti e i soggetti del sistema territoriale provinciale integrato di cui all'articolo 79, commi 1 e 3, dello Statuto, disposti a qualsiasi titolo, sono esclusi da specifiche forme contrattuali”*, precisando altresì che *“la norma assume anche un rilievo interpretativo rispetto alle operazioni poste in essere precedentemente, come si ricava dal tenore formale che evoca i flussi finanziari disposti a qualsiasi titolo”*.¹⁵⁹

La Corte non condivide la tesi dell'Amministrazione, finalizzata a dare efficacia retroattiva alla disposizione di legge provinciale, e ritiene, al contrario, che la norma abbia carattere innovativo e non natura di interpretazione autentica di altre leggi provinciali (peraltro non precisate dal legislatore locale).

Pertanto, si ribadisce quanto già rilevato dalle Sezioni Riunite nella relazione allegata alla decisione n. 3/SSRR/TAA/2017/PARI:

“...in disparte ogni considerazione in ordine alla “materia” che ha preteso di disciplinare il legislatore provinciale (“forme contrattuali”, riconducibile “all’ordinamento civile” di competenza esclusiva dello Stato ex art. 117 cost.), la nuova disposizione non può che valere solo per il futuro e, pertanto, permane l’obbligo di regolazione civilistica dei rapporti di debito/credito già instaurati tra la Regione e la Provincia autonoma”.

Inoltre, desta perplessità il rimborso in modalità *bullet* della concessione di credito assegnata a Cassa del Trentino (v. deliberazione n. 291/2017 della Giunta regionale).

¹⁵⁹ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

Si richiama, al riguardo, quanto disposto dall'art. 62 del d.l. n. 112/2008, convertito in l. n. 203/2008, che vieta alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, con norma espressamente qualificata come principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica al fine di assicurare l'unità economica della Repubblica, “... di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza...” (c.d. prestiti di tipo *bullet*).

Come è già stato rilevato, le concessioni di crediti erogate dalla Regione alle società *in house* provinciali (Trentino Sviluppo S.p.a. e Cassa del Trentino S.p.a.) saranno rimborsate, in concreto, dalla Provincia stessa che è, pertanto, il soggetto debitore sostanziale.¹⁶⁰

Ne deriva che il divieto imposto dalla citata disposizione statale agli enti territoriali può ritenersi concretamente applicabile anche nel caso di cui trattasi, tenuto conto di quanto appena rilevato sulle effettive modalità di rimborso del credito e considerata la natura di meri “bracci operativi” della Provincia dei due organismi *in house* beneficiari del credito regionale.

Sul punto, in istruttoria, la Provincia ha evidenziato che con deliberazione di Giunta provinciale n. 2450 del 29 dicembre 2016 ha deciso autonomamente di estendere il divieto di cui all'art. 62 del d.l. 112/2008 anche ai propri enti strumentali a decorrere dalle operazioni attivate successivamente a tale data.¹⁶¹

¹⁶⁰ Cfr. relazione allegata decisione n. 3/SSRR/TAA/2016/PARI nella quale si è già affermato quanto segue: “Non risulta inoltre chiara la modalità di restituzione delle concessioni di credito erogate dalla Regione autonoma Trentino Alto Adige direttamente alle società partecipate per il perseguimento delle finalità stabilite dalle deliberazioni provinciali con cui sono stati approvati i programmi di spesa.

Per quanto riguarda la Trentino Sviluppo S.p.a., come già rilevato anche in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto 2014, le risorse regionali affluite alla società *in house* risultano iscritte nel bilancio unicamente tra le “gestioni fuori bilancio” giacché è previsto che l'onere per il rimborso gravi interamente sulla Provincia autonoma. In definitiva, è quindi la Provincia autonoma il vero soggetto debitore verso la Regione anche per tali concessioni di credito (già erogate nella misura di euro 214.853.000,00), ancorché il debito non risulti attualmente iscritto né nel bilancio della società partecipata (se non tra le gestioni fuori bilancio), né in quello della Provincia autonoma.

Analogamente, anche Cassa del Trentino S.p.a., come sopra visto, pur contabilizzando tra i debiti del passivo dello stato patrimoniale le concessioni di credito ottenute dalla Regione autonoma, ha precisato che a tale esposizione sono “correlati contributi in conto annualità assegnati dalla Provincia” rilevati quali crediti nell'attivo patrimoniale. In sostanza, quindi, anche in tal caso è la Provincia autonoma il vero soggetto debitore verso la Regione per le somme erogate ex art. 1 L.R. n. 8/2012 (pari ad euro 214.853.000).

A tale conclusione si può agevolmente giungere anche solo considerando che le due società sono partecipate al 100% dal socio unico Provincia autonoma di Trento e costituiscono, in definitiva, solo un mero braccio operativo dell'Ente pubblico”.

¹⁶¹ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

Anche sulla finalizzazione delle risorse concesse a credito dalla Regione la Corte ribadisce le medesime osservazioni già formulate dalle Sezioni Riunite regionali nei precedenti giudizi di parifica.

Con riferimento alle risorse destinate al Fondo strategico del Trentino Alto Adige (complessivi 75 milioni di euro, incassati dalla Provincia nel 2017 circa 50 milioni di euro) si prende atto che le quote del Fondo sono contabilizzate nello stato patrimoniale della Provincia tra le immobilizzazioni finanziarie, rilevando tuttavia che le finalità del fondo (sostegno finanziario alle imprese del territorio) non sono conformi all'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 1, c. 1, della l.r. n. 8/2012, sostenuta dalle Sezioni Riunite nella decisione n. 2/2016/PARI. Sempre con riferimento al Fondo strategico la Corte raccomanda il continuo monitoraggio del valore delle quote, tenuto conto delle ingenti risorse pubbliche investite e del rischio comunque assunto.¹⁶²

Per quanto riguarda la destinazione delle somme già impiegate da parte delle società beneficiarie dei crediti regionali (Cassa del Trentino S.p.a. e Trentino Sviluppo S.p.a.) permangono le criticità già evidenziate nei precedenti giudizi di parifica in ordine alla mancata finalizzazione ad investimenti ex art. 119 della Costituzione ed art. 3, c. 18, della l. n. 350/2003.¹⁶³

9.4.2. I limiti all'indebitamento

Prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 118/2011 la Provincia autonoma di Trento non applicava alcun limite all'indebitamento, diversamente dalle regioni ordinarie le quali erano soggette ai vincoli prescritti dall'art. 10 della legge n. 281 del 16 maggio 1970 (disposizione ora abrogata dall'art. 77, comma 1, lettera a, del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118). Per la Provincia valeva unicamente quanto disposto dall'art. 74 dello Statuto di autonomia in base al quale la Regione e le Province autonome possono ricorrere all'indebitamento solo per il finanziamento delle spese di investimento e per una cifra non superiore alle entrate correnti.

Con l'introduzione del nuovo sistema dell'armonizzazione contabile l'art. 62, comma 6, del ridetto d.lgs. n. 118/2011 prescrive 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

¹⁶² Con nota prot. PAT/RFP001-01/06/2018-0322022 la Provincia ha comunicato l'andamento del valore delle quote nell'ultimo triennio.

¹⁶³ Cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 30/2015/QMIG.

mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato (comprese le rate sulle garanzie), 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.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono, poi, tenute ad allegare ai bilanci preventivi un prospetto dimostrativo dei vincoli di indebitamento ex art. 11, comma 3, lett. d) del d.lgs. n. 118/2011.

Inoltre, come visto, concorrono al limite di indebitamento le rate sulle garanzie prestate dalla Regione/Provincia autonoma a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la Regione/Provincia autonoma abbia accantonato l'intero importo del debito garantito.

Ciò premesso, il Collegio dei revisori ha attestato l'ampio rispetto del limite stabilito dalla norma, sulla base dei dati riepilogati dalla seguente tabella.

Tabella 70 vincolo di indebitamento (art. 62, c. 6, d.lgs. n. 118/2011)

Descrizione	Importo
Entrate titolo I	4.235.526.007,91
Entrate titolo I vincolate	0,00
Ammontare del titolo I su cui calcolare l'indebitamento (entrate tributarie nette)	4.235.526.007,91
Rata massima destinabile ad ammortamento (20%)	847.105.201,58
Totale rate per debito in ammortamento (comprese garanzie)	374.505.121,54

Fonte: dati comunicati dalla PAT.

La Corte rileva che la ratio della citata disposizione, nel prevedere lo scorporo dalle entrate correnti dei tributi destinati al finanziamento della sanità, è quella di evidenziare la quota di entrate correnti effettivamente destinabili al pagamento delle rate di ammortamento del debito, al netto della parte già assorbita dalla sanità. In tal senso, la determinazione del limite del 20% effettuata dalla Provincia sull'ammontare complessivo delle entrate correnti, ivi incluse quelle

necessariamente finalizzate alla sanità (circa 1,2 miliardi di euro), appare poco significativo rispetto alla logica della norma dell'armonizzazione.¹⁶⁴

In merito alla composizione della voce “totale delle rate per debito in ammortamento” del prospetto di verifica dei “limiti di indebitamento” (art. 62, c. 6, d.lgs. n. 118/2011), la Provincia ha precisato che le stesse sono rappresentate per 50,8 milioni di euro da rate sul debito diretto e per 323,7 milioni di euro da rate sul debito garantito.¹⁶⁵

9.5. Il riconoscimento di debiti fuori bilancio

La Provincia autonoma di Trento non disponeva di una puntuale disciplina delle procedure di riconoscimento dei debiti fuori bilancio. Questa Corte ha più volte rilevato, nelle precedenti relazioni di parifica, che tale lacuna appariva difficilmente comprensibile e che tali posizioni debitorie non potevano non realizzarsi anche per la Provincia (si pensi alla tipica fattispecie della sentenza di condanna).

Dal 2016, essendo direttamente applicabili le disposizioni previste dal d.lgs. n. 118/2011, il riconoscimento della legittimità di debiti fuori bilancio è disciplinato dall'art. 73 del citato decreto anche per la Provincia autonoma.

La citata disposizione, al primo comma, elenca le tipologie di debiti fuori bilancio riconoscibili, individuandole nelle seguenti:

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

¹⁶⁴ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606 Provincia ha riferito che il limite di indebitamento sarebbe comunque stato rispettato anche con lo scorporo delle entrate destinate alla sanità.

¹⁶⁵ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

In merito al procedimento di riconoscimento, la norma prevede che lo stesso avvenga con legge e che il Consiglio provinciale sia tenuto a pronunciarsi entro il termine di 60 giorni dalla ricezione della relativa proposta, decorso inutilmente il quale la legittimità si intende riconosciuta.

Nel 2017 la Provincia ha provveduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio con l'art. 36 della l.p. n. 9/2017 e con la l.p. n. 15/2017. Le leggi sono state trasmesse rispettivamente in data 7 agosto 2017 e 28 dicembre 2017 alla Procura regionale della Corte dei conti ai sensi dell'art. 23, c. 5, della legge n. 289/2002.

In particolare, i debiti fuori bilancio riconosciuti dal Consiglio provinciale sono elencati nella seguente tabella, con indicazione della tipologia di riferimento (lett. a – e del ridetto art. 73).

Tabella 71: debiti fuori bilancio riconosciuti dal Consiglio provinciale

N.	Estremi atto	Sintesi oggetto	Tipologia	Importo
1	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 716 di data 25 novembre 2016 e n. 743 di data 13 dicembre 2016	Rinnovo contratto di locazione	E	225,56
2	Determinazione del dirigente del servizio per il sostegno occupazionale e la valorizzazione ambientale n. 124 di data 2 dicembre 2016	Rinnovo convenzione con l'Autostrada del Brennero	E	1.631,32
3	Determinazione del dirigente dell'Agenzia per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili n. 382 di data 13 dicembre 2016	Standard family audit: pagamento compensi ai membri esterni del consiglio dell'audit per l'anno 2016	E	240,00
4	Determinazione del dirigente del servizio trasporti pubblici n. 184 di data 21 dicembre 2016	Copertura spese per il servizio di accompagnamento nei trasporti di trasferimento degli utenti ANFFAS	E	46.212,08
5	Determinazione del dirigente del servizio prevenzione rischi n. 3 di data 18 gennaio 2017	Affidamento del servizio per la predisposizione di un rendering per un intervento di somma urgenza	E	761,28
6	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 51 di data 1 febbraio 2017 e n. 89 di data 17 febbraio 2017	Rinnovo contratto affitto posto auto	E	36,60
7	Determinazione del dirigente del servizio infanzia e istruzione primo grado n. 9 di data 9 febbraio 2017	Fornitura di coppe e trofei	E	188,65

N.	Estremi atto	Sintesi oggetto	Tipologia	Importo
8	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 127 di data 6 marzo 2017	Rinnovo contratto affitto posto auto	E	788,31
9	Determinazione del dirigente del servizio gestione strade n. 37 di data 4 aprile 2017	Incarico coordinatore sicurezza per lavori di somma urgenza	E	1.997,51
10	Determinazione del dirigente del servizio trasporti pubblici n. 70 di data 6 aprile 2017	Attività manutenzione software	E	12.200,00
11	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 210 di data 11 aprile 2017	Contratto affitto terreno	E	146,66
12	Determinazione del dirigente dell'Agenzia per gli appalti e contratti n. 3 di data 12 aprile 2017	Compensi commissione tecnica	E	1.222,40
13	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 242 di data 27 aprile 2017	Contratto concessione immobile	E	329,36
14	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 248 di data 4 maggio 2017	Fornitura stampante	E	54.900,00
15	Determinazione del dirigente generale del dipartimento sviluppo economico e lavoro n. 11 di data 5 maggio 2017	Manutenzione e sviluppo programmi informatici	E	19.032,00
16	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 254 di data 9 maggio 2017	Manutenzione software	E	2.552,00
17	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 258 di data 10 maggio 2017	Manutenzione software	E	286,40
18	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 260 di data 11 maggio 2017	Manutenzione software	E	864,80
19	Determinazione del dirigente del dipartimento salute e solidarietà sociale n. 130 di data 12 maggio 2017	Servizio di guardia notturna	E	30.500,00
20	Determinazione del dirigente del dipartimento salute e solidarietà sociale n. 131 di data 12 maggio 2017	Servizi primari a favore dei migranti	E	50.767,95
21	Determinazione del dirigente del servizio opere stradali e ferroviarie n. 82 di data 15 maggio 2017	Procedure di espropriazione	D	729,29
22	Determinazione del dirigente dell'Agenzia opere pubbliche n. 18 di data 15 maggio 2017	Oneri per servizi di sorveglianza su tratta ferroviaria	E	22.731,24

N.	Estremi atto	Sintesi oggetto	Tipologia	Importo
23	Determinazione del dirigente del servizio politiche sociali n. 208 di data 16 maggio 2017	Rette per l'inserimento minori	E	2.619,00
24	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 285 di data 19 maggio 2017	Noleggio apparecchiature fotocopiatrici	E	82.442,68
25	Determinazione del dirigente del servizio opere civili n. 29 di data 22 maggio 2017	Lavori pavimentazioni esterne e finiture edili	E	5.143,68
26	Determinazione del dirigente del servizio gestione strade n. 62 di data 23 maggio 2017	Strumentazione censimento traffico veicolare	E	1.150,07
27	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 312 di data 24 maggio 2017	Noleggio apparecchiature digitali	E	109.637,54
28	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 313 di data 25 maggio 2017	Produzione copie e stampe	E	189,89
29	Determinazione del dirigente del servizio per il personale n. 223 di data 30 maggio 2017	Corsi di formazione	E	2.020,00
30	Determinazione del dirigente del servizio opere stradali e ferroviarie n. 95 di data 31 maggio 2017	Lavori sviluppo banda larga	E	334.794,39
31	Determinazione del dirigente del dipartimento salute e solidarietà sociale n. 151 di data 1 giugno 2017 e n. 166 di data 16 giugno 2017	Progetto europeo NIMPHAMD	E	214.321,87
32	Determinazione del dirigente dipartimento salute e solidarietà sociale n. 158 di data 8 giugno 2017	Accoglienza profughi	E	10.491,20
33	Determinazione del dirigente del servizio gestioni patrimoniali e logistica n. 341 di data 1 giugno 2017	Contratto di locazione	E	416,66
34	Determinazione n. 114 di data 4 luglio 2017 del Dirigente del Servizio attività culturali	Servizio di prestito interbibliotecario	E	42.661,22
35	Determinazioni n. 84 di data 26 luglio 2017 e n. 99 di data 25 agosto 2017 del Dirigente del Servizio gestione strade	Lavori di somma urgenza: incarico per coordinatore della sicurezza	E	1.743,71

N.	Estremi atto	Sintesi oggetto	Tipologia	Importo
36	Determinazione n. 485 di data 1 settembre 2017 del Dirigente del Servizio gestioni patrimoniali e logistica	Contratto affitto rustici	E	10.926,66
37	Determinazione n. 531 di data 21 settembre 2017 del Dirigente del Servizio gestioni patrimoniali e logistica	Contratto di locazione	E	400,00
38	Determinazione n. 181 di data 25 settembre 2017 del Dirigente del Servizio prevenzione rischi	Servizio di guardiana notturna	E	71.353,34
39	Determinazione n. 199 di data 29 settembre 2017 del Dirigente del Servizio opere stradali e ferroviarie	Lavori per percorso ciclopeditone	E	374.090,00
40	Determinazione n. 117 di data 3 ottobre 2017 del Dirigente del Servizio gestione strade	Incarico per coordinatore della sicurezza	E	1.278,55
41	Determinazione n. 208 di data 6 ottobre 2017 del Dirigente del Servizio opere stradali e ferroviarie	Lavori di sistemazione tratto stradale	E	16.993,09
42	Determinazione n. 45 di data 11 ottobre 2017 del Dirigente dell'Agenzia provinciale opere pubbliche	Lavori somma urgenza	E	201.291,09
43	Determinazione n. 575 di data 11 ottobre 2017 del Dirigente del Servizio gestioni patrimoniali e logistica	Adeguamento prezzi per servizi di pulizia	E	4.489,90
44	Determinazione n. 576 di data 11 ottobre 2017 del Dirigente del Servizio gestioni patrimoniali e logistica	Spesa per pedaggi autostradali	E	376,52
45	Determinazione n. 84 di data 16 ottobre 2017 del Dirigente del Dipartimento infrastrutture e mobilità	Incarico collaudo tecnico amministrativo	E	5.118,48
46	Determinazione n. 69 di data 17 ottobre 2017 del Dirigente del Servizio opere civili	Lavori di demolizione fabbricati	E	30.867,19
47	Determinazioni n. 225 di data 18 ottobre 2017 e n. 137 di data 14 luglio 2017 del Dirigente del Servizio opere stradali e ferroviarie	Maggiori oneri di esproprio	A-D	34.149,47
48	Determinazione n. 591 di data 18 ottobre 2017 del Dirigente del Servizio gestioni patrimoniali e logistica	Servizio di trasloco e facchinaggio	E	13.075,09
49	Determinazione n. 185 di data 18 ottobre 2017 del Dirigente del Servizio attività culturali	Spese per il progetto "Distretto culturale Trento Rovereto città di culture"	E	48.400,00

N.	Estremi atto	Sintesi oggetto	Tipologia	Importo
50	Determinazione n. 88 di data 19 ottobre 2017 del Dirigente del Dipartimento infrastrutture e mobilità	Realizzazione strutture prefabbricate nel Comune di Camerino	E	1.746.747,23
TOTALE				3.615.531,93

Fonte: Corte dei conti con dati trasmessi dalla Provincia.

Come emerge dalla tabella, il Consiglio provinciale nel 2017 ha riconosciuto debiti fuori bilancio per un importo pari a 3,62 milioni di euro, dei quali 3,58 milioni ascrivibili alla tipologia di cui alla lettera e), ovvero acquisti di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

Dall'analisi dei provvedimenti e delle relazioni istruttorie redatte dai dirigenti responsabili per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio è emerso che l'acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di cause:

- ritardi nell'assunzione del procedimento di impegno rispetto all'avvio del servizio, all'acquisto del bene, al rinnovo del contratto;
- “errori materiali o disguidi organizzativi” nell'iter procedurale che hanno determinato la mancata rilevazione dell'impegno nei termini.

Rari sono i casi di reali situazioni di urgenza motivata, ovvero di circostanze eccezionali ed imprevedibili che abbiano reso necessaria l'assunzione della spesa in violazione delle norme giuscontabili. Nella maggior parte dei casi un'adeguata programmazione ed una maggiore attenzione nelle procedure organizzative avrebbero consentito di assumere le spese secondo le ordinarie procedure contabili.

La Corte rileva che il debito fuori bilancio costituisce una grave irregolarità contabile che si concretizza nell'assunzione di un'obbligazione pecuniaria in violazione delle norme di contabilità pubblica che riguardano le fasi della spesa e, in particolare, l'impegno della spesa. Dovrebbe quindi trattarsi di fattispecie a carattere eccezionale e residuale, consentite unicamente nelle cinque ipotesi tassativamente individuate dalla norma, tra le quali quella della lett. e) costituisce certamente la più grave, evidenziando l'incapacità dell'Ente di programmare e gestire la spesa.

Inoltre, tale carattere eccezionale implica che il procedimento non possa essere utilizzato per pagamenti ordinari relativi a servizi e forniture che ben potevano essere considerati in sede di programmazione dell'Ente.

Si raccomanda, pertanto, nuovamente, un'oculata programmazione delle spese prevedibili, al fine di ricondurre il rimedio al proprio intrinseco carattere di eccezionalità.

Al riguardo si evidenzia che anche il Collegio dei revisori, nella relazione sullo schema di rendiconto, ha rappresentato la necessità che l'ente si adoperi per ridurre ulteriormente i debiti fuori bilancio ed ha suggerito di *“valutare l'opportunità di adottare procedure, anche in fase preventiva, per raggiungere tale obiettivo”*.¹⁶⁶

9.6. Le garanzie rilasciate dalla Provincia

In base a quanto prescritto dal ridetto art. 62, c. 6, del d.lgs. n. 118/2011 le rate sulle garanzie prestate dalla Provincia a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti concorrono alla determinazione del limite di indebitamento, salvo quelle per le quali la Provincia abbia accantonato l'intero importo del debito garantito.¹⁶⁷

La Provincia ha rilasciato numerose garanzie, alcune delle quali “coperte” da contributi in conto annualità assegnati dalla Provincia stessa, ovvero assistite da delegazione di pagamento o cessione del credito.

In fase istruttoria è stato richiesto di indicare, per ciascuna di esse, destinatario, importo e periodo di riferimento.

Si segnala che le garanzie assistite da delegazione di pagamento o cessione del credito sono scadute nell'esercizio 2017.¹⁶⁸

Di seguito si riporta l'elenco fornito dalla Provincia delle garanzie coperte e non coperte da contributi in conto annualità.

¹⁶⁶ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606 la Provincia ha precisato che *“... l'ammontare dei debiti fuori bilancio riconosciuti con le leggi provinciali n. 9 del 2017 e n. 15 del 2017 (3,62 milioni di euro, rispetto ai 7,3 milioni riconosciuti nel 2016) corrisponde allo 0,07% del totale delle somme impegnate nel 2017: tale limitata incidenza (peraltro in calo rispetto al 2016 quando il corrispondente valore era pari allo 0,13%) , dimostra l'assoluta eccezionalità della fattispecie per la Provincia”*.

¹⁶⁷ Cfr. Sezione delle Autonomie deliberazione n. 30/2015/QMIG in base alla quale: *“L'esclusione dal calcolo dei limiti di indebitamento delle rate sulle garanzie prestate dagli enti territoriali è consentita, nel rispetto della normativa prevista dall'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011, soltanto nelle ipotesi di accantonamento dell'intero importo del debito garantito affinché, nel rispetto del principio della prudenza, sia realizzata un'idonea copertura degli oneri conseguenti all'eventuale escussione del debito per il quale è concessa la garanzia”*.

¹⁶⁸ Ai sensi dell'art. 1, comma 76 della legge n. 311/2004, le garanzie assistite da cessione del credito o delegazione di pagamento sono da considerarsi debito proprio della Provincia.

Tabella 72: garanzie rilasciate dalla Provincia coperte da contributi in conto annualità

DESTINATARIO GARANZIA	TOTALE INIZIALE GARANTITO	TOTALE GARANTITO AL 31/12/2017	SCADENZA OPERAZIONE GARANTITA
OPERAZIONI COPERTE DA LIMITI DI IMPEGNO			
CASSA DEL TRENTINO	77.000.000	49.250.215	2018
CASSA DEL TRENTINO	134.750.000	83.179.122	2022
CASSA DEL TRENTINO	103.400.000	53.012.496	2020
CASSA DEL TRENTINO	165.000.000	118.398.261	2024
CASSA DEL TRENTINO	22.000.000	19.465.132	2034
CASSA DEL TRENTINO	165.000.000	133.942.562	2025
CASSA DEL TRENTINO	180.000.000	68.747.094	2020
CASSA DEL TRENTINO	57.500.000	30.150.072	2022
CASSA DEL TRENTINO	40.250.000	29.660.498	2028
CASSA DEL TRENTINO	40.000.000	34.037.961	2032
CASSA DEL TRENTINO	50.500.000	38.720.994	2027
CASSA DEL TRENTINO	143.750.000	102.695.775	2024
CASSA DEL TRENTINO	28.750.000	20.331.963	2024
CASSA DEL TRENTINO	27.600.000	22.233.202	2025
CASSA DEL TRENTINO	61.600.000	49.981.503	2025
CASSA DEL TRENTINO	23.000.000	22.192.872	2041
CASSA DEL TRENTINO	165.000.000	141.450.065	2026
CASSA DEL TRENTINO	66.000.000	59.849.057	2026
PATRIMONIO DEL TRENTINO S.P.A.	34.500.000	28.399.886	2033
PATRIMONIO DEL TRENTINO S.P.A.	39.100.000	33.420.845	2033
PATRIMONIO DEL TRENTINO S.P.A.	36.300.000	33.055.104	2035
PATRIMONIO DEL TRENTINO S.P.A.	40.260.000	36.490.559	2035
PATRIMONIO DEL TRENTINO S.P.A.	39.050.000	36.830.604	2029
PATRIMONIO DEL TRENTINO S.P.A.	27.390.000	27.390.000	2027
TRENTINO TRASPORTI S.P.A.	28.750.000	23.423.986	2029
TRENTINO TRASPORTI S.P.A.	34.500.000	26.648.310	2028
TRENTINO TRASPORTI S.P.A.	16.100.000	14.079.768	2030
TRENTINO TRASPORTI S.P.A.	11.500.000	10.763.502	2031
TRENTINO TRASPORTI S.P.A.	23.000.000	22.289.749	2032
TRENTINO TRASPORTI S.P.A.	19.415.000	19.415.000	2032
UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TRENTO	28.750.000	20.389.682	2024
TOTALE	1.929.715.000	1.409.895.839	

Fonte: dati comunicati dalla Provincia.

Tabella 73: garanzie rilasciate dalla Provincia non coperte da contributi in conto annualità

DESTINATARIO GARANZIA	TOTALE INIZIALE GARANTITO	TOTALE GARANTITO AL 31/12/2017	SCADENZA OPERAZIONE GARANTITA
OPERAZIONI NON COPERTE DA LIMITI DI IMPEGNO			
SET	115.500.000	115.500.000	2029
MEDIOCREREDITO	20.658.000	259.161	2019
TOTALE	136.158.000	115.759.161	

Fonte: dati comunicati dalla Provincia.

Nel complesso l'importo totale del debito garantito al 31/12/2017, come emerge dalla tabella che segue, è pari ad euro 1.525.655.000, a fronte di un totale iniziale garantito pari ad euro 2.065.873.000.

Tabella 74: totale garanzie rilasciate dalla Provincia

TIPOLOGIA GARANZIA	TOTALE INIZIALE GARANTITO	TOTALE GARANTITO AL 31/12/2017
CESSIONI DEL CREDITO E DELEGAZIONI DI PAGAMENTO	-	-
OPERAZIONI COPERTE DA LIMITI DI IMPEGNO	1.929.715.000	1.409.895.839
OPERAZIONI NON COPERTE DA LIMITI DI IMPEGNO	136.158.000	115.759.161
TOTALE	2.065.873.000	1.525.655.000

Fonte: dati comunicati dalla Provincia.

Con riferimento alle garanzie “coperte” da contributi in conto annualità (euro 1.525.655.000 al 31/12/2017) può ritenersi che, in realtà, il debito garantito gravi direttamente sul bilancio provinciale, proprio in ragione del limite di impegno destinato alla copertura della posizione debitoria.¹⁶⁹ Devono invece ritenersi debito potenziale le residue garanzie rilasciate dalla Provincia, pari ad euro 115.759.161 al 31/12/2017.

¹⁶⁹ Cfr. deliberazione della Sezione di controllo di Trento n. 16/2015/QMIG.

Cfr. anche il rapporto di rating rilasciato da Fitch nel 2017, trasmesso in istruttoria.

Definito l'ammontare complessivo delle garanzie, è stato inoltre richiesto di specificare per ciascuna di esse le finalità dell'investimento garantito e l'utilità derivante per l'ente garante da tale investimento.

In proposito si rammenta che la Sezione delle Autonomie nella citata deliberazione n. 30/2015/QMIG, ha stabilito che *“La concessione di garanzie da parte degli enti territoriali incide sulla capacità di indebitamento degli stessi enti e soggiace ai limiti imposti dall'art. 119, comma 6, Cost., secondo cui il ricorso all'indebitamento si giustifica esclusivamente per il finanziamento di spese di investimento.....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, comma 18, l. n. 350/2003, secondo la nozione di investimento per l'ente territoriale che fornisce la garanzia, indipendentemente dal possesso, da parte degli organismi a partecipazione pubblica, dei requisiti dell'in house providing oppure dalla loro inclusione nell'elenco ISTAT.*

Posto che le garanzie prestate concorrono al limite di indebitamento di cui all'art. 62, comma 6, d.lgs. n. 118/2011, 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”.

Sul punto la Provincia, anche quest'anno ha comunicato le informazioni richieste unicamente con riguardo alle garanzie rilasciate in data successiva 1/1/2016 ad enti del sistema territoriale provinciale integrato sul presupposto che per le garanzie concesse prima di tale data non vigeva l'obbligo di destinazione ad investimenti in quanto, a detta della Provincia, *“le garanzie non erano assimilabili ad investimenti”.*

L'Amministrazione ha in particolare precisato che le garanzie concesse nel 2017 hanno riguardato:¹⁷⁰

- un'operazione di finanziamento a vent'anni, per euro 24,9 milioni in linea capitale (importo garantito complessivo pari a 27,39 milioni di euro), emessa da Patrimonio del Trentino spa. A dimostrazione delle operazioni di investimento effettuate con il debito contratto dalla società controllata, la Provincia ha trasmesso una tabella dalla quale si evincono pagamenti effettuati dalla medesima società nel 2017 per investimenti con vita utile superiore a 20

¹⁷⁰ Nota prot. PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 21.

anni, per un importo complessivo pari a 31,5 milioni di euro, dei quali 5,3 milioni esauriscono l'operazione di finanziamento contratta nel 2016 (pari a 36,6 milioni, rispetto alla quale nel 2016 erano stati effettuati pagamenti per 31,3 milioni di euro), mentre 26,2 milioni sono riferibili all'operazione contratta nel 2017;

- un'operazione di finanziamento a quindici anni, per euro 17,65 milioni in linea capitale (importo garantito complessivo pari a 19,415 milioni di euro), emessa da Trentino Trasporti nel mese di dicembre. A dimostrazione delle operazioni di investimento effettuate con il debito contratto dalla società controllata, la Provincia ha trasmesso una tabella dalla quale si evincono pagamenti effettuati dalla medesima società nel 2017 per investimenti con vita utile superiore a 15 anni, per un importo complessivo pari a 1 milione di euro;
- la sottoscrizione da parte di Patrimonio del Trentino spa nel corso del 2017 di un mutuo per euro 35,5 milioni in linea capitale, garantito per complessivi 39,05 milioni di euro e finalizzato al rifinanziamento di un prestito obbligazionario in scadenza, contratto prima del 2016. Trattandosi di rifinanziamento, la Provincia non ha provveduto a comunicare gli investimenti effettuati con tali somme.

Con riferimento, invece, alle operazioni di indebitamento a 10 anni poste in essere da Cassa del Trentino spa nel 2016, una per euro 150 milioni (valore totale garantito 165 milioni) ed un'altra per 60 milioni (valore totale garantito 66 milioni), la Provincia ha provveduto a trasmettere delle tabelle, dalle quali si evincono erogazioni complessive effettuate dalla società nel corso del 2016, 2017 e primo trimestre 2018 per 211 milioni di euro. Tali somme sono state destinate per 176 milioni a favore di comuni/comunità, enti pubblici e società dei comuni per la realizzazione di investimenti con vita utile superiore a 10 anni e per 35 milioni a favore di Trentino Sviluppo. Con riguardo a quest'ultima somma, la Provincia ha trasmesso una tabella dalla quale si evincono pagamenti effettuati dalla società per la realizzazione di investimenti di durata superiore a 10 anni per 35,3 milioni di euro.

La Corte rileva che il riscontro fornito dalla Provincia è stato, anche in quest'occasione, carente, in quanto non è stata dimostrata la connessione tra tutte le garanzie in essere al 31 dicembre 2017, comprese quelle rilasciate prima del 2016, e le sottese operazioni di investimento.

Pertanto, la Corte ribadisce nuovamente che non è stata possibile la verifica completa del rispetto della c.d. “regola aurea” (art. 119 Cost. e art. 74 Statuto di autonomia).

Diversamente da quanto asserito dalla Provincia,¹⁷¹ la Corte evidenzia, ancora una volta, che la finalizzazione ad investimenti delle garanzie rilasciate dagli enti territoriali costituisce principio immanente all’ordinamento giuridico, già stratificato ben prima dell’entrata in vigore delle norme sull’armonizzazione contabile, basti considerare quanto disposto dall’art. 207 del Tuel (d.lgs. n. 267/2000).

In proposito, la Sezione regionale di controllo Lombardia, deliberazione n. 409/2013 e la Sezione regionale di controllo Piemonte, deliberazione n. 14/2007, hanno già avuto modo di precisare che nel rilasciare l’autorizzazione alla sottoscrizione di una garanzia “...l’Ente deve tenere presente i principi basilari dettati dal legislatore, quali, in primo luogo, il generale divieto, per le regioni e gli enti locali, di ricorrere all’indebitamento per spese diverse da quelle di investimento (art. 119 Cost.). Il ricorso a questa forma di finanziamento appare, infatti, limitato ai soli casi in cui i relativi costi possano risultare neutralizzati dai benefici derivanti alla collettività dalla realizzazione dell’investimento. In virtù di tale ratio, nella disciplina del TUEL il rilascio di una garanzia, esponendo l’ente al rischio di escussione in caso di insolvenza del debitore, viene assimilato all’ipotesi di indebitamento”.

Inoltre, sotto altro profilo, si richiama, anche in questa occasione, l’obbligo di documentare il rispetto delle norme europee in materia di aiuti di Stato (si veda Comunicazione della Commissione Europea sull’applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie – 2008/C 155/02).

Si rileva, infine, quanto prescritto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (alleg. 4/2, punto 5.5, d.lgs. n. 118/2011) in base al quale, nel rispetto del principio della prudenza, si ritiene opportuno che, nell’esercizio in cui la garanzia è concessa, venga effettuato un accantonamento tra i “Fondi di riserva e altri accantonamenti”, al fine di destinare una quota del risultato di amministrazione a copertura dell’eventuale onere a carico dell’ente in caso di escussione del debito garantito.

¹⁷¹ La Provincia sostiene che le garanzie non erano assimilabili ad indebitamento nel previgente ordinamento contabile provinciale e pertanto solo con l’armonizzazione, vigente nel territorio locale dal 2016, è necessaria la corrispondenza tra garanzie e investimenti (cfr., da ultimo, nota prot. PAT/D317/2017-335216 del 15 giugno 2017).

Non risulta che la Provincia abbia accantonato alcuna somma a fronte delle garanzie rilasciate nel 2017. Al riguardo, in istruttoria, l'Amministrazione ha dedotto di non aver ritenuto opportuno avvalersi della facoltà di procedere all'accantonamento di cui al punto 5.5 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 *“...in quanto le rate sulle garanzie prestate a favore di enti ed altri soggetti sono state considerate nella verifica del rispetto del limite di indebitamento di cui al medesimo articolo.”*¹⁷²

La Corte evidenzia che l'inclusione delle rate delle garanzie nel limite di indebitamento non esclude l'eventuale prudentiale valutazione di accantonare un fondo nel risultato di amministrazione.

Si rileva, infine, che a seguito dell'introduzione della contabilità economico-patrimoniale, l'importo delle garanzie e, più nello specifico, il totale garantito al 31/12/2017, risulta iscritto tra i conti d'ordine dello stato patrimoniale, suddiviso tra garanzie prestate ad amministrazioni pubbliche (Università degli studi di Trento), garanzie prestate ad imprese partecipate (Cassa del Trentino, Patrimonio del Trentino e Trentino Trasporti), e garanzie prestate ad imprese partecipate (Set e Mediocredito).

9.7. Il ricorso a strumenti finanziari derivati

Come noto, l'articolo 62 comma 8 del D.L. n. 112/2008 dispone che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano allegghino al bilancio di previsione e al conto consuntivo una nota informativa che evidenzia gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, connessi a contratti relativi a strumenti finanziari derivati o a contratti di finanziamento che includono una componente derivata.¹⁷³

¹⁷² Nota prot. PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 21.

¹⁷³ In attuazione di quanto disposto dalla citata norma nazionale, l'articolo 31, c. 7-bis, del d.p.p. 29 settembre 2005, n. 18-48 Leg. (come modificato dal d.p.p. 28 ottobre 2009, n. 25-27/Leg.), disponeva quanto segue:

“La Provincia allega al bilancio di previsione e al rendiconto generale una nota informativa che evidenzia, secondo le modalità stabilite dalla Giunta provinciale, gli oneri e gli impegni finanziari, rispettivamente stimati e sostenuti, derivanti da contratti, dalla stessa conclusi, relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata”. Inoltre, con deliberazione della Giunta Provinciale n. 969 del 30 aprile 2010 sono stati definiti i contenuti delle note da allegare al bilancio di previsione e al rendiconto. Tuttavia, il citato d.p.p. è stato abrogato dall'art. 23 del d.p.p. 29 dicembre 2016, n. 19-53/Leg.

Sul contenuto essenziale della nota informativa si veda Corte costituzionale, sentenza n. 70/2012, in base alla quale “...la redazione della nota informativa in termini sintetici ed incompleti e la mancata indicazione analitica delle unità previsionali di base e dei capitoli, sui quali ricade materialmente la gestione dei contratti, appaiono pregiudizievoli degli equilibri dell'esercizio in corso e di

Tale documento non è stato allegato al rendiconto 2017 della Provincia autonoma di Trento, non avendo la stessa in essere strumenti finanziari derivati alla data del 31 dicembre 2017.¹⁷⁴

Con riferimento, invece, alle operazioni finanziarie concluse da Cassa del Trentino spa e da Patrimonio del Trentino spa, quali società *in house* della Provincia, già oggetto di approfondito esame nelle relazioni allegate alle decisioni di parifica dei rendiconti 2015 e 2016, si rileva quanto segue.

DERIVATI SOTTOSCRITTI DA CASSA DEL TRENTINO SPA E DA PATRIMONIO DEL TRENTINO SPA

Cassa del Trentino spa ha sottoscritto tre contratti della tipologia “*Interest rate swap*” il 24 settembre 2009 con Natixis (scadenza 19/12/2016) per un capitale nozionale di euro 5.094.500, ed il 1° marzo 2010 con Royal Bank of Scotland (nozionale di euro 24.687.538,74) e con Barclays Capital (nozionale di euro 24.687.538,74), entrambi con scadenza 31/12/2029.¹⁷⁵

Analogamente, Patrimonio del Trentino spa ha concluso in data 18 febbraio 2011 due contratti di “*Interest rate swap*” con Dexia Crediop e MPS Capital Service (entrambi con nozionale di euro 31.737.966,30) con scadenza anche in questo caso il 31/12/2029.

Gli importi nozionali complessivi ammontano, per i contratti ancora in essere, ad un totale di 112.851.010,08 euro.

Le operazioni finanziarie sottostanti ai derivati sono già state dettagliatamente descritte nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2015 (SS.RR.TAA. decisione n. 3/2016/PARI) alla quale è quindi sufficiente fare richiamo.

Per quanto riguarda il *mark to market* (ipotetico valore di realizzo) calcolato al 31 dicembre 2017 sulla base della curva *Euribor/Irs flat*, così come comunicato dalle società per il tramite della Provincia, emerge un valore negativo complessivo pari ad euro –12.272.396,82 (–15.380.613,95

quelli futuri, nella misura in cui non determinano le modalità di copertura degli oneri nascenti dallo sviluppo attuativo dei contratti derivati stipulati e non forniscono appropriate informazioni per adottare coerenti opzioni contrattuali ed efficaci procedure di verifica”.

¹⁷⁴ Invero, i derivati sottoscritti dalla Provincia autonoma di Trento con le Banche “Intesa” e “Natixis”, rispettivamente in data 17/05/2006 e il 28/07/2006 sono scaduti rispettivamente il 23/12/2015 ed il 31/05/2016 (operazione finanziaria a copertura del prestito obbligazionario emesso da Itea spa-Trentino trasporti spa-Università degli studi di Trento e operazione finanziaria conclusa da Garda Trentino Fiere spa). Per un esame di tali operazioni, ormai concluse, in strumenti derivati si richiama quanto già osservato nelle precedenti relazioni di parifica del 2015 e del 2016 e nella deliberazione n. 25/2015 della Sezione di controllo di Trento.

¹⁷⁵ Il contratto stipulato con Natixis è venuto a scadenza il 19/12/2016 concludendosi con un differenziale positivo tra flussi in entrata e flussi in uscita di 582.023,55 euro, a favore di Cassa del Trentino.

nel 2016), di cui euro –8.921.047,76 per i contratti di Patrimonio del Trentino spa (–11.117.888,44 nel 2016) ed euro –3.351.349,06 per i contratti di Cassa del Trentino spa (–4.262.725,51 nel 2016). Il differenziale tra flussi in entrata ed in uscita realizzati al 31 dicembre 2017 evidenzia un risultato negativo corrispondente a complessivi euro –20.909.327,78, di cui euro –13.233.040,70 per i contratti di Patrimonio del Trentino spa (–11.332.149,42 nel 2016) ed euro –7.676.287,08 per i contratti di Cassa del Trentino spa (–6.203.052,63 nel 2016).

Il *mark to market* complessivo (che rappresenta, si rammenta, solo un valore ipotetico calcolato a fine 2017) rimane negativo per oltre 12 milioni di euro, pur segnando un miglioramento di 3.108.217,13 euro rispetto allo scorso anno.

Per contro, in netto peggioramento di 3.374.125,73 euro rispetto al corrispondente dato al 31 dicembre 2016 (–17.535.202,05 euro), è il dato (da ritenersi certo e non “virtuale”), relativo alla somma algebrica tra importi pagati dalle società provinciali e riscossi dalle controparti swap che, come appena visto, ammonta a –20.909.327,78 euro.

Tali conclusioni emergono dall’esame delle seguenti tabelle trasmesse in istruttoria dalla Provincia.

Tabella 75: derivati sottoscritti da Patrimonio del Trentino

OPERAZIONI IN STRUMENTI FINANZIARI DERIVATI SOTTOSCRITTE DA PATRIMONIO DEL TRENTINO SPA				
Operazione finanziaria: Interest rate swap. Istituto intermediario: Mps Capital Services Banca per le Imprese spa Ref. contratto: TRADE DATE 18/2/2011 Valore nozionale dello strumento finanziario: € 31.737.966,30 AMORTIZING				
Operazione di swap				
ANNO	valore mark to market	PROVENTI (FLUSSI IN ENTRATA)	ONERI (FLUSSI IN USCITA)	DIFFERENZIALE
2011	-3.110.380,71	1.141.539,72	2.129.493,31	-987.953,59
2012	-5.174.311,87	1.120.077,59	1.964.683,22	-844.605,63
2013	-3.337.992,17	911.302,94	1.891.914,66	-980.611,72
2014	-6.340.489,29	880.960,90	1.820.184,98	-939.224,08
2015	-5.402.125,30	783.833,76	1.744.030,22	-960.196,46
2016	-5.559.317,44	681.873,02	1.667.870,42	-985.997,40
2017	-4.473.409,76	622.574,08	1.577.626,23	-955.052,15
...				-
2029				-
Totale	-	6.142.162,01	12.795.803,04	-6.653.641,03

Istituto intermediario: Dexia Crediop spa Ref. contratto: TRADE DATE 18/2/2011 Valore nozionale dello strumento finanziario: € 31.737.966,30 AMORTIZING				

ANNO	Operazione di swap			
	valore mark to market	PROVENTI (FLUSSI IN ENTRATA)	ONERI (FLUSSI IN USCITA)	DIFFERENZIALE
2011	-3.005.152,45	1.145.665,65	2.123.717,01	-978.051,36
2012	-5.073.321,06	1.126.600,93	1.957.990,98	-831.390,05
2013	-3.249.002,75	916.215,02	1.885.469,76	-969.254,74
2014	-6.255.621,86	885.389,88	1.813.984,43	-928.594,55
2015	-5.327.011,03	788.077,43	1.738.089,11	-950.011,68
2016	-5.558.571,00	685.931,02	1.662.189,18	-976.258,16
2017	-4.447.638,00	626.412,83	1.572.251,96	-945.839,13
...				-
2029				-
Totale	-	6.174.292,76	12.753.692,43	-6.579.399,67

Fonte: dati Provincia.

Tabella 76: derivati sottoscritti da Cassa del Trentino

OPERAZIONI IN STRUMENTI FINANZIARI DERIVATI SOTTOSCRITTE DA CASSA DEL TRENTINO SPA				
Operazione finanziaria: Interest rate swap, scadenza 31/12/2029.				
Istituto intermediario: The Royal Bank of Scotland				
Ref. contratto: D202959562				
Valore nozionale dello strumento finanziario 24.687.538,74 amortizing				
ANNO	Operazione di swap			
	valore mark to market	PROVENTI (FLUSSI IN ENTRATA)	ONERI (FLUSSI IN USCITA)	DIFFERENZIALE
2009				0,00
2010	-105.821,55	622.740,62	1.145.493,61	-522.752,99
2011	-1.422.280,99	699.168,13	1.082.122,41	-382.954,28
2012	-2.442.339,32	611.080,05	1.011.721,61	-400.641,56
2013	-1.536.564,10	369.727,22	938.024,19	-568.296,97
2014	-2.648.323,45	342.032,49	860.875,13	-518.842,64
2015	-2.193.219,51	269.566,71	780.111,77	-510.545,06
2016	-2.131.362,76	207.059,47	695.564,06	-488.504,59
2017	-1.675.674,53	161.784,66	607.390,11	-445.605,45
...				-
2029				-
Totale		3.283.159,35	7.121.302,89	-3.838.143,54

Operazione finanziaria: Interest rate swap, scadenza 31/12/2029.				
Istituto intermediario: Barclays Capital				
Ref. contratto: ldn0162cd03/3753372B/215070				
Valore nozionale dello strumento finanziario 24.687.538,74 amortizing				
ANNO	Operazione di swap			
	valore mark to market	PROVENTI (FLUSSI IN ENTRATA)	ONERI (FLUSSI IN USCITA)	DIFFERENZIALE
2009				0,00
2010	-105.821,55	622.740,62	1.145.493,61	-522.752,99

2011	-1.422.280,99	699.168,13	1.082.122,41	-382.954,28
2012	-2.442.339,32	611.080,05	1.011.721,61	-400.641,56
2013	-1.536.564,10	369.727,22	938.024,19	-568.296,97
2014	-2.648.323,45	342.032,49	860.875,13	-518.842,64
2015	-2.193.219,51	269.566,71	780.111,77	-510.545,06
2016	-2.131.362,76	207.059,47	695.564,06	-488.504,59
2017	-1.675.674,53	161.784,66	607.390,11	-445.605,45
...				-
2029				-
Totale	-	3.283.159,35	7.121.302,89	-3.838.143,54

Fonte: dati Provincia.

Con riferimento alle proiezioni dei flussi di entrata e di uscita fino alla scadenza dei derivati (anno 2029) la Provincia non ha trasmesso l'aggiornamento dei dati e, pertanto, per un esame di tali previsioni, si rimanda alle tabelle riportate nella relazione di parifica del rendiconto 2015.¹⁷⁶

Si rileva, inoltre, che, come di consueto, l'Amministrazione provinciale ha prodotto ulteriori tabelle riportanti anche i flussi delle "operazioni coperte", ossia quelli relativi alle operazioni che rappresentano le ragioni sottostanti alla conclusione degli swap stessi¹⁷⁷. L'analisi della Corte si è tuttavia incentrata, come nei precedenti approfondimenti, solo sui differenziali emergenti dagli strumenti derivati, rappresentando tali risultati l'unico reale andamento degli swap.

¹⁷⁶ Le proiezioni alla scadenza dei derivati (2029) evidenziavano una perdita attesa di circa 30 milioni di euro (differenziale negativo tra flussi in entrata ed in uscita).

¹⁷⁷ Cfr. relazione allegata alla decisione di parifica n. 3/2016/PARI ove sono state descritte le operazioni che hanno "causato" la sottoscrizione degli swap.

10. LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

10.1. La contabilità economico patrimoniale

Il d.lgs. n. 118/2011 e s.m., in particolare con gli artt. 2 e 37, ha disposto che le regioni e gli enti locali affianchino alla contabilità finanziaria, a fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

La contabilità finanziaria ha natura autorizzatoria e consente la rendicontazione della gestione finanziaria, mentre la contabilità economico-patrimoniale rileva, ai fini conoscitivi, gli effetti economici e patrimoniali dei fatti gestionali e consente la rendicontazione economico e patrimoniale.

L'art. 79 del d.lgs. n. 118/2011, rubricato “Disposizioni finali e transitorie”, rinvia in ordine alla decorrenza e alle modalità di applicazione delle disposizioni in esso dettate, nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, alle speciali procedure previste dall'art. 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

La Provincia autonoma di Trento applica la nuova disciplina contabile armonizzata dall'esercizio finanziario 2016, quindi con il posticipo di un anno¹⁷⁸ rispetto alla generalità delle regioni ordinarie.¹⁷⁹ L'ordinamento contabile della Provincia è, pertanto, ora disciplinato dal d.lgs. n. 118/2011, dai principi contabili generali ed applicati ivi contenuti e dalla l.p. n. 7/1979 e s.m..

¹⁷⁸ Il differimento è stato disposto dall'art. 79, c. 4-octies, dello Statuto di autonomia del Trentino Alto-Adige e dall'art. 1 della l.p. 9 dicembre 2015 n. 18 (cfr. anche art. 79 del d.lgs. n. 118/2011). La legge costituzionale n. 1 del 2012, nel modificare l'articolo 117 della Costituzione, lett. e), ha attratto la materia dell'armonizzazione dei bilanci pubblici alla competenza legislativa esclusiva dello Stato. Di conseguenza, il capo I della l.p. 9 dicembre 2015, n. 18, come successivamente modificata dalla l.p. 6 maggio 2016, n. 7, ha sostanzialmente riscritto la legge di contabilità provinciale (l.p. n. 7/1979) per adeguare il sistema contabile e gli schemi di bilancio provinciali al d. lgs n. 118/2011.

¹⁷⁹ Ai sensi dell'art. 80 del d.lgs. n. 118/2011.

A decorrere dall'esercizio finanziario 2017¹⁸⁰ la Provincia adotta il principio applicato della contabilità economico-patrimoniale e affianca alla contabilità finanziaria quella economico patrimoniale, redigendo da tale esercizio anche lo stato patrimoniale iniziale.¹⁸¹

La ragione fondamentale che ha portato all'introduzione della contabilità economico patrimoniale è stata la necessità di rendere gli enti pubblici più responsabili e trasparenti nell'impiego delle risorse pubbliche, integrando la contabilità economica con quella finanziaria.¹⁸²

In questo modo, ampliando l'oggetto di osservazione dei sistemi di contabilità e bilancio degli enti pubblici, si è cercato di salvaguardare sia l'aspetto autorizzatorio proprio della contabilità finanziaria, sia quello informativo proprio di quella economico-patrimoniale. Il tutto al duplice fine di governare e tenere sotto stretto controllo spesa pubblica e debito pubblico complessivi, da un lato, e di ampliare il contenuto e il significato di responsabilità per i risultati della singola amministrazione territoriale nei confronti dei cittadini, dall'altro.

Il nuovo sistema contabile richiede, infatti, il concorso della contabilità finanziaria, cui rimangono affidate le funzioni di autorizzazione e rendicontazione, e della contabilità economica, cui spetta, di contro, rilevare i costi/oneri e i ricavi/proventi delle transazioni poste in essere dall'amministrazione.

La contabilità economica permette di rendere disponibili informazioni che sfuggono a quella finanziaria attraverso il principio della competenza economica.¹⁸³ Consente di rappresentare le "utilità economiche" acquisite ed utilizzate nel corso di un esercizio, anche se non direttamente collegate ai relativi movimenti finanziari (come ad esempio gli ammortamenti, le rimanenze di magazzino, ratei e risconti, ecc.). Informazioni queste che assumono un ruolo rilevante non solo in fase di programmazione e gestione del bilancio, ma anche nella costruzione del conto del

¹⁸⁰ L'art. 38, c. 5 della l.p. 9 dicembre 2015 n. 18 così dispone: "Ai sensi dell'articolo 3, comma 12, del decreto legislativo n. 118 del 2011, nonché dell'articolo 79 dello Statuto speciale, l'adozione dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale e il conseguente affiancamento della contabilità economico patrimoniale a quella finanziaria è posticipato all'esercizio finanziario 2017.

¹⁸¹ Ai sensi dell'art. 11, c. 13, del d.lgs. n. 118/2011, "Al primo rendiconto di affiancamento della contabilità economico patrimoniale alla contabilità finanziaria previsto dall'art. 2, commi 1 e 2, è allegato anche lo stato patrimoniale iniziale".

¹⁸² L'adozione del piano dei conti integrato, di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 118/2011, costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico-patrimoniali, consente di realizzare l'integrazione tra la contabilità finanziaria ed economica.

¹⁸³ I costi e i ricavi devono essere imputati all'esercizio in cui l'utilità economica è acquisita o ceduta, indipendentemente dal momento in cui si manifesta il movimento finanziario. I proventi correlati all'attività istituzionale sono imputati all'esercizio nel quale si verificano le seguenti due condizioni: a) è stato completato il processo attraverso il quale sono stati prodotti i beni o i servizi erogati dall'amministrazione pubblica; b) l'erogazione è già avvenuta, si è cioè verificato il passaggio sostanziale e non formale del titolo di proprietà o i servizi sono stati resi. Gli oneri derivanti dall'attività istituzionale sono correlati con i proventi e i ricavi dell'esercizio o con le altre risorse rese disponibili per il regolare svolgimento delle attività istituzionali.

patrimonio. La contabilità economica diviene altresì strumento indispensabile per permettere l'elaborazione del bilancio consolidato di ciascuna amministrazione pubblica con i propri enti strumentali e le proprie società, controllate e partecipate.

10.2. Le risultanze dello stato patrimoniale e del conto economico

L'esercizio 2017 rappresenta per la Provincia autonoma di Trento la prima annualità di applicazione della contabilità economico-patrimoniale.

A tal fine la Provincia ha svolto alcune attività di natura preparatoria.

Il principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale, al punto 9.2, detta una serie di adempimenti per assicurare il passaggio dai valori esposti nel conto del patrimonio, proprio dell'ordinamento contabile previgente, alle nuove poste dello stato patrimoniale.

La Provincia ha, quindi, adottato il primo stato patrimoniale iniziale (alla data del 1/1/2017), riclassificato sulla base della situazione rappresentata dal conto del patrimonio dell'esercizio precedente (alla data del 31/12/2016), integrato da una ricognizione straordinaria della consistenza patrimoniale, in applicazione dei criteri di classificazione e di valutazione armonizzati di cui al punto 9.3 del ridetto principio contabile applicato.

Alla fine dell'esercizio 2017 la Provincia ha confrontato i valori iniziali dello stato patrimoniale riclassificato con quelli di fine esercizio, con l'obiettivo di valutarne l'andamento.

L'attività svolta dalla Provincia è stata descritta nella relazione sulla gestione¹⁸⁴ allegata al rendiconto dell'esercizio (2017) di avvio della nuova contabilità economica.

I prospetti di composizione dello stato patrimoniale e del patrimonio netto aggiornati al 1/1/2017, unitamente a quelli di raccordo fra la vecchia e la nuova classificazione, sono sottoposti ad una specifica valutazione da parte del Consiglio provinciale in occasione dell'approvazione del rendiconto dell'esercizio di avvio della contabilità economico-patrimoniale.¹⁸⁵

¹⁸⁴ Ai sensi del punto 9.2 del principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale in merito alle modalità di avvio della nuova contabilità armonizzata nelle regioni si dispone che “Nella Relazione sulla gestione allegata al primo rendiconto riguardante il primo esercizio di adozione della contabilità economico patrimoniale, si dà conto: - delle principali differenze tra il primo Stato Patrimoniale di apertura e l'ultimo Conto del Patrimonio, fornendo informazioni circa la riconciliazione delle poste rilevanti e sugli effetti derivanti dall'applicazione dei principi sul Valore Netto Contabile; - delle modalità di valutazione delle singole poste attive e passive dello stato patrimoniale iniziale e finali; - delle componenti del patrimonio in corso di ricognizione o in attesa di perizia”.

¹⁸⁵ Cfr. Deliberazione n. 09/SEZAUT/2016/INPR, secondo cui la specifica approvazione da parte dell'Assemblea elettiva disposta dal principio contabile applicato 4/3 è giustificata dal fatto che “Si ritiene [...] quanto mai opportuna una formale approvazione degli anzidetti prospetti, in quanto frutto di una riclassificazione in grado di rideterminare il patrimonio netto dell'Ente”.

La Provincia ha adempiuto alle disposizioni anzidette inserendo nella relazione sulla gestione al rendiconto 2017 un prospetto di confronto tra il conto del patrimonio al 31/12/2016 e il primo stato patrimoniale al 1/1/2017, fornendo informazioni circa la riconciliazione delle relative poste e dettagliandone gli effetti sul patrimonio netto. Nella relazione si è dà anche atto dell'evoluzione e delle modalità di valutazione delle singole poste attive e passive dello stato patrimoniale iniziale e finale.

La rideterminazione del patrimonio netto al 1/1/2017 è stata effettuata con deliberazione di Giunta provinciale n. 707 del 27 aprile 2018.¹⁸⁶

Dall'analisi della relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2017 e della deliberazione di Giunta provinciale appena citata si rileva che il criterio utilizzato per la valutazione delle attività finanziarie (quali azioni e partecipazioni, titoli di credito) e non finanziarie (beni immobili quali a titolo esemplificativo fabbricati, terreni, impianti e macchinari) è stato quello rispettivamente del prezzo di mercato, con il metodo del patrimonio netto e del valore di mercato.

La Provincia, nella suddetta deliberazione n. 707 del 27 aprile 2018, ha evidenziato che per quanto riguarda, in particolare, le immobilizzazioni materiali e le partecipazioni *“nel 2015 ha approvato il Regolamento afferente la disciplina dell'inventario dei beni provinciali (D.P.P. del 5 febbraio 2015, n. 1-15/Leg.). Il regolamento ha previsto l'applicazione al patrimonio provinciale dei criteri di classificazione e di valutazione previsti dal Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione Europea SEC 2010 (Regolamento UE n. 549 del 21 maggio 2013), recepiti dal D. Lgs. n. 118/2011. L'elaborazione del conto del patrimonio 2015 è avvenuta quindi in conformità alla normativa europea, prevedendo in particolare: - la valutazione delle attività non finanziarie (beni immobili quali a titolo esemplificativo fabbricati, terreni, impianti e macchinari) a valori di mercato; - la valutazione delle attività finanziarie (quali azioni e partecipazioni, titoli di credito) al prezzo di mercato, con il metodo del patrimonio netto. La situazione rappresentata nel conto del patrimonio 2016, in termini di valutazione dei beni immobili, mobili e delle partecipazioni non necessita quindi di un'ulteriore rivalutazione. L'incremento del patrimonio netto, conseguente alla rivalutazione avvenuta nel 2015, riferita ai beni immobili disponibili e alle partecipazioni è pari ad euro 1.197.437.876,97. In merito*

¹⁸⁶ Tale adempimento è disposto dal punto 6.3 del principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale, secondo cui il patrimonio netto deve essere riclassificato al 1/1/2017: “Per le amministrazioni pubbliche, che, fino ad oggi, rappresentano il patrimonio netto all'interno di un'unica posta di bilancio, il patrimonio netto, alla data di chiusura del bilancio, dovrà essere articolato nelle seguenti poste: a) fondo di dotazione; b) riserve; c) risultati economici positivi o (negativi) di esercizio. La suddetta articolazione è realizzata mediante apposita delibera assunta dalla Giunta. A tal fine si potrà fare riferimento ai risultati economici dei primi esercizi di adozione della contabilità economico-patrimoniale”.

si ritiene di accantonare tale rivalutazione nelle riserve da capitale “voce b”, come previsto dal Principio contabile, trattandosi di un’operazione che ha anticipato quelle previste per il passaggio alla contabilità economico patrimoniale”.

L'utilizzo del nuovo criterio di valutazione del valore e del prezzo di mercato previsto dal SEC 2010 ha determinato nel primo anno di applicazione (esercizio 2015) un incremento considerevole delle immobilizzazioni materiali e finanziarie inserite nel conto del patrimonio pari ad euro 1.197.437.876,97.

L'incremento dovuto al passaggio dal criterio del costo di acquisto a quello del prezzo di mercato registrato nel conto del patrimonio del 2015 è stato successivamente traslato, salvo le fisiologiche variazioni annuali dovute alla gestione, nello stato patrimoniale iniziale e finale dell'esercizio 2017.¹⁸⁷

Ferma restando la correttezza della valutazione effettuata dalla Provincia autonoma nel 2015 e la conformità al quadro normativo di riferimento a quel tempo, il Collegio evidenzia tuttavia che il legislatore dell'armonizzazione, nel dettare le disposizioni per il passaggio al nuovo e differente sistema di contabilità economico patrimoniale, ha previsto il costo di acquisto quale criterio di valutazione del patrimonio immobiliare e dei terreni di proprietà (immobilizzazioni materiali).¹⁸⁸ Analogamente, anche per le immobilizzazioni finanziarie il criterio da utilizzare è quello del costo di acquisto, rettificato dalle perdite di valore che, alla data di chiusura dell'esercizio, si ritengono durevoli¹⁸⁹, salvo per le partecipazioni di controllo che devono invece essere valutate con il metodo del patrimonio netto.

¹⁸⁷ Nella relazione sulla gestione, parte terza, nella descrizione delle principali differenze tra il primo stato patrimoniale di apertura del 2017 e l'ultimo conto del patrimonio 2016 relativamente alle Immobilizzazioni materiali si rileva “I beni immobili e mobili incrementano di 22,77 milioni per l'inserimento in inventario di beni immobili per 20,21 milioni di euro e beni mobili per 2,56 milioni di euro. Per i beni già inventariati non è stato necessario procedere ad una revisione della valutazione tenuto conto che, già nel 2015 la valutazione è stata rivista applicando i criteri previsti dal SEC 2010, recepiti dal d.lgs. n. 118/2011. La voce “Immobilizzazioni in corso ed acconti” è stata valorizzata per un importo di 81,90 milioni di euro relativi a interventi in via di realizzazione.”

¹⁸⁸ Il principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale dispone al punto 9.3 che al fine della predisposizione del primo Stato Patrimoniale gli enti sono tenuti a valutare il patrimonio immobiliare e terreni di proprietà al costo di acquisto, comprendente anche i costi accessori, ovvero, se non disponibile, al valore catastale. A regime il punto 6.1.2 dello stesso principio contabile applicato stabilisce che “Le immobilizzazioni sono iscritte nello stato patrimoniale al costo di acquisizione dei beni o di produzione, se realizzato in economia (inclusivo di eventuali oneri accessori d'acquisto, quali le spese notarili, le tasse di registrazione dell'atto, gli onorari per la progettazione, ecc.), al netto delle quote di ammortamento.

¹⁸⁹ Il principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale dispone al punto 9.3 che al fine della predisposizione del primo Stato Patrimoniale gli enti sono tenuti a valutare le Immobilizzazioni finanziarie, con particolare riguardo alle partecipazioni, al valore di acquisizione, corretto di eventuali perdite durevoli di valore. Le partecipazioni in enti e società controllate e partecipate sono valutate con il metodo del patrimonio netto. Anche per le immobilizzazioni finanziarie a regime il punto 6.1.3 dispone che “Le immobilizzazioni finanziarie (partecipazioni, titoli, crediti concessi, ecc) sono iscritte sulla base del criterio del costo di acquisto, rettificato dalle perdite di valore che, alla data di chiusura dell'esercizio, si ritengono durevoli.”

La scelta operata dal legislatore statale di disporre la valutazione delle immobilizzazioni materiali e finanziarie al costo di acquisto, anziché al valore di mercato (criterio quest'ultimo fatto proprio dal SEC 2010, ma che non viene mai richiamato nel principio contabile applicato della contabilità economico patrimoniale, ove si effettua invece un rinvio ai criteri di valutazione dettati dal codice civile e ai principi contabili nazionali del settore privato emanati dall'OIC¹⁹⁰), è legata all'esigenza di sottostimare le attività in un'ottica prudentiale.

Sono, infatti, differenti le finalità perseguite dai principi contabili nazionali ed internazionali.

I principi contabili nazionali prediligono una valutazione prudentiale e sono ontologicamente preordinati a tutelare i soci e i creditori, mentre quelli internazionali mirano prevalentemente a fornire un'informativa aggiornata agli investitori nei mercati finanziarie e quindi a rappresentare il patrimonio effettivo dell'impresa.

La scelta di un criterio differente da quello indicato dal legislatore, peraltro, non appare ad avviso di questa Corte coerente con il principio generale della comparabilità dei valori di bilancio, che postula - considerata la finalità precipua della contabilità economico patrimoniale di rilevazione dei fatti di gestione a fini conoscitivi - un'applicazione uniforme per tutto il territorio nazionale da parte di regioni ed enti locali dei principi contabili in materia di valutazione delle poste patrimoniali, in relazione all'esigenza di assicurare omogeneità delle informazioni ai fini della raccolta, aggregazione e confronto dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche.

In proposito, l'Amministrazione ha rappresentato quanto segue:

*“Circa le immobilizzazioni materiali, il precitato principio contabile applicato prevede i seguenti criteri di valorizzazione: l'iscrizione al costo di acquisto, comprendente anche i costi accessori, ovvero, se non disponibile, al valore catastale; per i beni immobili acquisiti a titolo gratuito la valorizzazione è effettuata sulla base di una relazione di stima. Al riguardo si evidenzia che la Provincia ha acquisito la maggior parte del proprio patrimonio dallo Stato "per titolo originario" - e quindi a titolo gratuito -, con norme di attuazione dello Statuto (in particolare D.P.R. 151 del 1963 e d.lgs. n. 320 del 1997), in relazione al trasferimento delle competenze dallo Stato medesimo alla Provincia.”*¹⁹¹

¹⁹⁰ Il principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale dispone al punto 8 “Coordinamento con i principi contabili delle imprese del settore privato” dispone che per quanto non specificatamente previsto nel presente documento si fa rinvio agli articoli dal n. 2423 al n. 2435 bis (disciplina del bilancio di esercizio) del codice civile e ai principi contabili emanati dall'OIC.

¹⁹¹ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

Si evidenzia infine, in merito ai dati esposti nella voce relativa ai “conti d’ordine”, che nella relazione sulla gestione allegata al progetto di rendiconto 2017 predisposta dalla Provincia non sono state indicate le modalità e i criteri di valutazione adottati, né tantomeno le informazioni in merito alla loro riconciliazione, benché il loro importo sia tutt’altro che irrilevante, atteso che i valori allocati nei conti d’ordine (pari ad euro 3.176.368.054,78) rappresentano circa un terzo del totale del passivo dello stato patrimoniale (9.420.776.592,62).

Anche l’organo di revisione ha esortato l’Amministrazione a riportare per il prossimo esercizio il dettaglio dei conti d’ordine, evidenziando altresì il rispetto di eventuali limiti che riguardino le singole voci.

Si effettua di seguito una breve analisi delle principali poste evidenziate nello stato patrimoniale e nel conto economico dell’esercizio in oggetto.

Il progetto di rendiconto dell’esercizio 2017 riporta lo stato patrimoniale ed il conto economico che si affiancano al conto del bilancio. Come già visto, è inoltre allegata la relazione sulla gestione che espone le principali differenze tra il conto del patrimonio al 31/12/2016 e il primo stato patrimoniale di apertura al 1/1/2017, nonché le variazioni intervenute alla chiusura dell’esercizio 2017.

Nella relazione sulla gestione vengono fornite informazioni relative alla riconciliazione delle poste rilevanti, agli effetti derivanti dall'applicazione dei nuovi criteri di valutazione sul Valore Netto Contabile, nonché alle modalità di valutazione delle singole poste attive e passive dello stato patrimoniale iniziale e finali.

Le risultanze contabili dello stato patrimoniale sono esposte, in termini generali, nella tabella seguente.

Si precisa che nella colonna di confronto riferita al 2016 non sono esposti i dati riferiti alla chiusura dell’esercizio 2016 bensì quelli riconciliati sulla base dell’applicazione di nuovi principi contabili al 1/1/2017, atteso il primo anno di introduzione della contabilità economico-patrimoniale e l’assenza di uno stato patrimoniale precedente di raffronto, come disposto dal principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale al punto 9.2.

Tabella 77: Stato Patrimoniale della Provincia di Trento - esercizio 2017

STATO PATRIMONIALE - ATTIVO

STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)			2017	2016	Riferimento art.2424 CC	Riferimento DM 26/4/95
		A) CREDITI vs. LO STATO ED ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER LA PARTECIPAZIONE AL FONDO DI DOTAZIONE	0,00	0,00	A	A
		TOTALE CREDITI vs PARTECIPANTI (A)	0,00	0,00		
I		B) IMMOBILIZZAZIONI				
		<u>Immobilizzazioni immateriali</u>			BI	BI
1		Costi di impianto e di ampliamento	0,00	0,00	BI1	BI1
2		Costi di ricerca sviluppo e pubblicità	0,00	0,00	BI2	BI2
3		Diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno	289.617,06	382.232,43	BI3	BI3
4		Concessioni, licenze, marchi e diritti simile	0,00	0,00	BI4	BI4
5		Avviamento	0,00	0,00	BI5	BI5
6		Immobilizzazioni in corso ed acconti	62.986.852,10	30.940.236,74	BI6	BI6
9		Altre	0,00	0,00	BI7	BI7
		Totale immobilizzazioni immateriali	63.276.469,16	31.322.469,17		
II		<u>Immobilizzazioni materiali (3)</u>				
1		Beni demaniali	281.256.149,51	282.321.348,54		
1.1		Terreni	37.492.975,35	37.486.604,55		
1.2		Fabbricati	27.855.399,21	28.107.290,29		
1.3		Infrastrutture	4.078.018,47	4.183.083,36		
1.9		Altri beni demaniali	211.829.756,48	212.544.370,34		
III	2	Altre immobilizzazioni materiali (3)	2.196.133.474,28	2.237.639.432,28		
	2.1	Terreni	712.651.202,09	734.221.430,73	BII1	BII1
	a	di cui in leasing finanziario	0,00	0,00		
	2.2	Fabbricati	1.244.883.184,10	1.259.020.175,03		
	a	di cui in leasing finanziario	0,00	0,00		
	2.3	Impianti e macchinari	990.252,17	808.786,47	BII2	BII2
	a	di cui in leasing finanziario	0,00	0,00		
	2.4	Attrezzature industriali e commerciali	13.123.468,64	14.477.014,28	BII3	BII3
	2.5	Mezzi di trasporto	28.865.209,19	30.984.408,88		
	2.6	Macchine per ufficio e hardware	1.051.496,09	1.093.989,63		
	2.7	Mobili e arredi	3.649.916,86	4.522.494,76		
	2.8	Infrastrutture	172.410.628,81	173.804.870,39		
	2.99	Altri beni materiali	18.508.116,33	18.706.262,11		
	3	Immobilizzazioni in corso ed acconti	210.586.899,28	81.898.072,22	BII5	BII5
		Totale immobilizzazioni materiali	2.687.976.523,07	2.601.858.853,04		
IV		<u>Immobilizzazioni Finanziarie (1)</u>				
	1	Partecipazioni in	2.004.098.829,82	1.976.064.108,24	BIII1	BIII1
	a	imprese controllate	1.766.399.769,35	1.743.787.219,73	BIII1a	BIII1a
	b	imprese partecipate	152.512.921,70	147.331.094,01	BIII1b	BIII1b
	c	altri soggetti	85.186.138,77	84.945.794,50		
	2	Crediti verso	1.064.213.635,35	969.496.927,07	BIII2	BIII2
	a	altre amministrazioni pubbliche	259.713.796,04	262.720.580,68		
	b	imprese controllate	734.945.593,52	635.122.051,47	BIII2a	BIII2a
	c	imprese partecipate	78.651,52	115.839,23	BIII2b	BIII2b
	d	altri soggetti	69.475.594,27	71.538.455,69	BIII2c BIII2d	BIII2d

CORTE DEI CONTI Sezioni riunite per la regione Trentino Alto Adige/Südtirol

Relazione sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento – esercizio 2017

	3	Altri titoli	58.244.218,37	51.415.793,38	BIII3	
		Totale immobilizzazioni finanziarie	3.126.556.683,54	2.996.976.828,69		
		TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)	5.877.809.675,77	5.630.158.150,90		
I		C) ATTIVO CIRCOLANTE				
		Rimanenze	0,00	0,00	CI	CI
		Totale Rimanenze	0,00	0,00		
II		<u>Crediti (2)</u>				
	1	Crediti di natura tributaria	1.275.028.464,56	1.781.875.606,82		
	a	Crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità	0,00	0,00		
	b	Altri crediti da tributi	1.275.028.464,56	1.781.875.606,82		
	c	Crediti da Fondi perequativi	0,00	0,00		
	2	Crediti per trasferimenti e contributi	443.042.578,08	430.834.116,58		
	a	verso amministrazioni pubbliche	411.319.246,12	416.638.751,16		
	b	imprese controllate	0,00	0,00	CH2	CH2
	c	imprese partecipate	5.800.000,00	0,00	CH3	CH3
	d	verso altri soggetti	25.923.331,96	14.195.365,42		
	3	Verso clienti ed utenti	1.067.721,96	1.397.515,75	CH1	CH1
	4	Altri Crediti	325.569.852,01	383.165.845,33	CH5	CH5
	a	verso l'erario	0,00	0,00		
	b	per attività svolta per c/terzi	22.050.000,00	36.925.000,00		
	c	Altri	303.519.852,01	346.240.845,33		
		Totale crediti	2.044.708.616,61	2.597.273.084,48		
III		<u>Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi</u>				
	1	Partecipazioni	0,00	0,00	CH11,2,3,4,5	CH11,2,3
	2	Altri titoli	0,00	0,00	CH16	CH15
		Totale attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi	0,00	0,00		
IV		<u>Disponibilità liquide</u>				
	1	Conto di tesoreria	1.497.184.645,36	775.643.065,42		
	a	Istituto tesoriere	2.678.013,78	0,00		CIV1a
	b	presso Banca d'Italia	1.494.506.631,58	775.643.065,42		
	2	Altri depositi bancari e postali	1.054.106,77	1.141.037,31	CIV1	CIV1b e CIV1c
	3	Denaro e valori in cassa	19.548,11	0,00	CIV2 e CIV3	CIV2 e CIV3
	4	Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	0,00	0,00		
		Totale disponibilità liquide	1.498.258.300,24	776.784.102,73		
		TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)	3.542.966.916,85	3.374.057.187,21		
		D) RATEI E RISCONTI				
	1	Ratei attivi	0,00	0,00	D	D
	2	Risconti attivi	0,00	0,00	D	D
		TOTALE RATEI E RISCONTI (D)	0,00	0,00		
		TOTALE DELL'ATTIVO (A+B+C+D)	9.420.776.592,62	9.004.215.338,11		

- (1) Con separata indicazione degli importi esigibili entro l'esercizio successivo.
- (2) Con separata indicazione degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo.
- (3) Con separata indicazione degli importi relativi a beni indisponibili.

STATO PATRIMONIALE - PASSIVO

STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)	2017	2016	Riferimento art.2424 CC	Riferimento DM 26/4/95

		A) PATRIMONIO NETTO				
I		Fondo di dotazione	656.679.235,80	656.679.235,80	AI	AI
II		Riserve	6.037.374.489,90	6.037.385.435,90		
	a	da risultato economico di esercizi precedenti	2.698.383.898,81	2.698.383.898,81	AIV, AV, AVI, AVII, AVII	AIV, AV, AVI, AVII, AVII
	b	da capitale	1.199.440.072,85	1.199.440.072,85	AII, AIII	AII, AIII
	c	da permessi di costruire	0,00	0,00		
	d	riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali	2.139.269.034,64	2.139.269.034,64		
	e	altre riserve indisponibili	281.483,60	292.429,60		
III		Risultato economico dell'esercizio	367.171.473,20	0,00	AIX	AIX
		TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)	7.061.225.198,90	6.694.064.671,70		
		B) FONDI PER RISCHI ED ONERI				
	1	Per trattamento di quiescenza	0,00	0,00	B1	B1
	2	Per imposte	0,00	0,00	B2	B2
	3	Altri	246.021.917,94	250.645.943,78	B3	B3
		TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B)	246.021.917,94	250.645.943,78		
		C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	0,00	0,00	C	C
		TOTALE T.F.R. (C)	0,00	0,00		
		D) DEBITI (1)				
	1	Debiti da finanziamento	127.580.523,80	139.986.544,38		
	a	prestiti obbligazionari	0,00	0,00	D1 e D2	D1
	b	v/ altre amministrazioni pubbliche	127.580.523,80	138.596.098,80		
	c	verso banche e tesoriere	0,00	0,00	D4	D3 e D4
	d	verso altri finanziatori	0,00	1.390.445,58	D5	
	2	Debiti verso fornitori	188.174.521,45	191.554.508,85	D7	D6
	3	Acconti	0,00	0,00	D6	D5
	4	Debiti per trasferimenti e contributi	1.715.137.017,03	1.613.956.642,83		
	a	enti finanziati dal servizio sanitario nazionale	0,00	0,00		
	b	altre amministrazioni pubbliche	1.412.449.604,94	1.349.816.103,32		
	c	imprese controllate	171.028.809,82	107.093.552,88	D9	D8
	d	imprese partecipate	4.522.086,47	0,00	D10	D9
	e	altri soggetti	127.136.515,80	157.046.986,63		
	5	Altri debiti	82.637.413,50	114.007.026,57	D12,D13,D14	D11,D12,D13
	a	Tributari	21.562.539,23	22.254.785,53		
	b	verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	90.643,97	125.958,97		
	c	per attività svolta per c/terzi (2)	0,00	0,00		
	d	Altri	60.984.230,30	91.626.282,07		
		TOTALE DEBITI (D)	2.113.529.475,78	2.059.504.722,63		
		E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI				
I		Ratei passivi	0,00	0,00	E	E
II		Risconti passivi	0,00	0,00	E	E
	1	Contributi agli investimenti	0,00	0,00		
	a	da altre amministrazioni pubbliche	0,00	0,00		
	b	da altri soggetti	0,00	0,00		
	2	Concessioni pluriennali	0,00	0,00		
	3	Altri risconti passivi	0,00	0,00		
		TOTALE RATEI E RISCONTI (E)	0,00	0,00		
		TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)	9.420.776.592,62	9.004.215.338,11		
		CONTI D'ORDINE				
		1) Impegni su esercizi futuri	1.355.362.195,82	1.220.976.345,51		

2) Beni di terzi in uso	295.350.855,96	317.894.547,41		
3) Beni dati in uso a terzi	0,00	0,00		
4) Garanzie prestate a amministrazioni pubbliche	20.389.682,00	23.201.055,00		
5) Garanzie prestate a imprese controllate	1.389.506.160,00	1.530.455.150,00		
6) Garanzie prestate a imprese partecipate	115.759.161,00	116.014.683,00		
7) Garanzie prestate a altre imprese	0,00	0,00		
TOTALE CONTI D'ORDINE	3.176.368.054,78	3.208.541.780,92		

(1) Con separata indicazione degli importi esigibili oltre l'esercizio successivo.

(2) Non comprende i debiti derivanti dall'attività di sostituto di imposta. I debiti derivanti da tale attività sono considerati nelle voci 5 a) e b).

Fonte: dati di rendiconto della Provincia di Trento

L'attivo e il passivo dello stato patrimoniale pareggiano a 9.420,78 milioni di euro contro i 9.004,22 milioni di euro registrati all'inizio dell'anno.

Le immobilizzazioni totali passano da euro 5.630,16 milioni di euro a 5.877,81 milioni di euro.

In particolare si rileva che a seguito della riclassificazione del conto del patrimonio di fine esercizio 2016 le immobilizzazioni immateriali hanno registrato all'inizio dell'esercizio 2017 un incremento di 30,95 milioni di euro, riferito, come indicato nella relazione sulla gestione, ad *“applicativi software in corso di realizzazione”*. Al 31/12/2017 il valore delle immobilizzazioni immateriali risulta pari a 63,28 milioni di euro segnando un ulteriore incremento di 31,95 milioni di euro rispetto al 1/1/2017. Nella relazione si evidenzia che la causa è dovuta sempre ad applicativi software in corso di realizzazione non oggetto di ammortamento.

Per quanto riguarda invece le immobilizzazioni materiali si rileva che al 1/1/2017 i beni immobili e mobili incrementano di 22,77 milioni rispetto al conto del patrimonio di fine 2016 per l'inserimento in inventario di beni immobili per 20,21 milioni di euro e beni mobili per 2,56 milioni di euro. Come già rilevato sopra, la Provincia nella relazione sulla gestione ha rappresentato che per i beni mobili e immobili inventariati utilizzando il criterio del valore di mercato *“non è stato necessario procedere ad una revisione della valutazione tenuto conto che, già nel 2015 la valutazione è stata rivista applicando i criteri previsti dal SEC 2010, recepiti dal d.lgs. n. 118/2011.”*

Al riguardo, si ribadisce che le immobilizzazioni materiali devono essere inserite nello stato patrimoniale al costo di acquisto, come già evidenziato, e non al valore di mercato.

Al 31/12/2017 i beni immobili e mobili si attestano complessivamente a 2.477,39 milioni (beni demaniali per 281,26 ed altre immobilizzazioni per 2.196,13) con una riduzione rispetto al 1/1/2017 di 42,57 milioni di euro, dovuta principalmente, come indicato nella relazione sulla gestione,

all'applicazione dell'ammortamento e ad alcune cessioni a titolo gratuito a enti pubblici e società partecipate.

In merito alle immobilizzazioni finanziarie al 1/1/2017 la voce "Partecipazioni" si riduce di 2,82 milioni di euro rispetto alla correlata voce esposta nel conto del patrimonio di fine esercizio 2016, principalmente a seguito dell'adeguamento del relativo valore al patrimonio netto dei soggetti partecipati risultante dai bilanci riferiti all'esercizio 2016, mentre la voce "Crediti" registra un aumento di 5,54 milioni di euro, a seguito dell'adeguamento del valore dei crediti in essere e della rilevazione dei crediti futuri riferiti ai rientri di concessioni di credito.

Alla fine dell'esercizio 2017 il valore complessivo delle partecipazioni ammonta a 2.004 milioni di euro, con un incremento di 28 milioni rispetto al 1/1/2017. La variazione deriva, come riportato nella relazione sulla gestione, dall'adeguamento del valore delle partecipazioni al patrimonio netto dei soggetti partecipati risultante dall'ultimo bilancio disponibile, nonché dall'acquisizione di azioni (da Trentino Trasporti s.p.a. e da Autostrada del Brennero s.p.a.) e dalla dismissione di azioni e quote (Caproni s.p.a e Fondazione Accademia della Montagna). La voce "Crediti" (pari ad euro 1.064,21) e la voce "Altri titoli" (pari ad euro 58,24) ammontano complessivamente a 1.122,46 milioni di euro. L'incremento rispetto al dato registrato al 1/1/2017 di 101,55 milioni di euro è determinato prevalentemente dalla rivalutazione del valore dei crediti verso imprese controllate attinenti ai fondi di cui all'art. 33 della l.p. n. 6/99.

Relativamente all'attivo circolante, con particolare riferimento ai crediti a breve si evidenzia che al 1/1/2017, sempre rispetto ai dati esposti nel conto del patrimonio al 31/12/2016, questi diminuiscono complessivamente di 15,15 milioni di euro, principalmente a seguito dell'applicazione del fondo svalutazione crediti, previsto dai nuovi criteri, che riduce direttamente i crediti. Una loro ulteriore diminuzione si registra anche alla fine dell'esercizio 2017 alla cui data ammontano a 2.044,71 milioni di euro facendo registrare una riduzione di 552,57 milioni di euro. Tale riduzione è determinata, secondo quanto precisato nella relazione sulla gestione, *"...dall'erogazione da parte del Ministero dell'Economia e delle finanze di somme rilevate tra i crediti di natura tributaria"*.

La voce complessiva delle disponibilità liquide ha registrato al 1/1/2017 un aumento di 1,14 milioni di euro, a seguito della rilevazione dei depositi bancari degli economi e delle giacenze sui conti correnti postali. Al 31/12/2017 tale voce ammonta a 1.498,26 milioni di euro con un

incremento pari a 721,47 milioni di euro dovuto, sulla base di quanto indicato nella relazione sulla gestione, ad un aumento del saldo al 31/12/2017 del conto di Tesoreria Unica.

Per quanto riguarda invece le voci del passivo, con particolare riferimento ai fondi per rischi ed oneri, al 1/1/2017 ammontano complessivamente a 250,65 milioni di euro. Questi comprendono il fondo trattamento fine rapporto per circa 239 milioni di euro, il fondo contenzioso per 9,6 milioni di euro e il fondo residui perenti per l'importo di circa 2 milioni di euro.

Al termine dell'esercizio 2017 la voce "Fondi rischi ed oneri" ammonta complessivamente a 246 milioni di euro, segnando un lieve decremento (fondo trattamento fine rapporto per l'importo di euro 237,92 milioni di euro, fondo contenzioso per euro 6,10 milioni di euro e fondo residui perenti per l'importo di euro circa 2 milioni di euro).

All'inizio dell'esercizio 2017 la voce "Debiti da finanziamento" incrementa di 79,99 milioni di euro rispetto ai dati esposti nel conto del patrimonio di fine esercizio 2016 in seguito alla rilevazione, evidenzia la relazione sulla gestione, dell'intero importo relativo alle concessioni di credito della Regione Autonoma Trentino Alto Adige e dei prestiti obbligazionari contratti con oneri a carico dello Stato, mentre la voce "Altri debiti" registra un incremento di 32,74 milioni di euro per la rilevazione delle concessioni di credito concesse dalla Provincia a favore di terzi ma non ancora liquidate (Cassa del Trentino S.p.a. e Finanziaria Internazionale Investments SGR S.p.a.).

Alla chiusura dell'esercizio 2017 la voce "Debiti da finanziamento" ammonta a 127,58 milioni di euro, con una riduzione di 12,41 milioni di euro dovuta al pagamento delle quote di rimborso delle concessioni di credito della Regione e dei prestiti contratti con oneri a carico dello Stato.

Le altre voci di debito (costituite principalmente da trasferimenti verso enti del sistema territoriale provinciale integrato) ammontano complessivamente a 1.985,95 milioni di euro, con un incremento di 66,43 milioni di euro.

Come già rilevato, il patrimonio netto risultante dal conto del patrimonio al 31 dicembre 2016, pari a 6.692,06 milioni di euro è stato riclassificato in base al principio contabile applicato della contabilità economico patrimoniale al punto 6.3¹⁹² con deliberazione di Giunta provinciale n. 707 del 27 aprile 2018.

¹⁹² Il principio contabile della contabilità economico patrimoniale al punto 6.3 dispone che "per le amministrazioni pubbliche, che, fino ad oggi, rappresentano il patrimonio netto all'interno di un'unica posta di bilancio, il patrimonio netto, alla data di chiusura del bilancio, dovrà essere articolato nelle seguenti poste: a) fondo di dotazione; b) riserve; c) risultati economici positivi o (negativi) di esercizio. La suddetta articolazione è realizzata mediante apposita delibera assunta dalla Giunta. A tal fine si potrà fare riferimento ai risultati economici dei primi esercizi di adozione della contabilità economico-patrimoniale (...) che rappresentano una prima indicazione di quanto appostare nel fondo di dotazione e di quanto appostare tra le riserve di utili."

Per quanto riguarda “le riserve” nella relazione sulla gestione la Provincia ha evidenziato che *“la riserva “da risultato economico di esercizi precedenti” è stata determinata quale somma algebrica dell’incremento del patrimonio netto registrato negli ultimi dieci esercizi 2007-2016 (al netto dell’adeguamento dei conti in base al SEC 2010, disposto nel 2015) e ammonta a 2.698,38 milioni di euro. La riserva “da capitale” è stata valorizzata in misura pari alla rivalutazione disposta nel 2015, riferita ai beni immobili disponibili e alle partecipazioni; la stessa risulta pari a 1.197,44 milioni di euro. Nella voce “riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali” è stato accantonato il valore risultante dal rendiconto 2016 per beni demaniali, indisponibili e beni culturali, pari a euro 2.139,27 milioni di euro. Infine la voce “altre riserve indisponibili” riporta un importo di 0,29 milioni di euro, riferito a partecipazioni prive di valore di liquidazione.”*

Il “fondo di dotazione” è stato invece determinato dalla differenza tra il valore del patrimonio netto e le riserve e ammonta a 656,68 milioni di euro.

Il valore del patrimonio netto al 1° gennaio 2017, a seguito delle operazioni di riclassificazione previste per l’avvio della contabilità economico patrimoniale, ha registrato un incremento di 2 milioni di euro. L’incremento in oggetto è stato portato in aumento della riserva da capitale (la riserva passa da 1.197,44 milioni di euro a 1.199,44).

Il patrimonio netto alla chiusura dell’esercizio 2017 è pari al valore di 7.061,23 milioni di euro, con un incremento di 367,16 milioni di euro rispetto all’inizio dell’esercizio dovuto all’utile dell’esercizio 2017 e in lievissima parte ad un decremento della voce “altre riserve indisponibili” per euro 10.946,00.

I conti d’ordine si attestano pari ad un valore di 3.176, 37 milioni di euro, in diminuzione di 32,17 milioni di euro rispetto al valore dell’inizio dell’esercizio, e comprendono impegni su esercizi futuri, beni di terzi in uso e garanzie prestate.

Le garanzie prestate dalla Provincia ammontano ad un totale di 1.525,66 milioni di euro.

Di seguito si procede ad una breve analisi del conto economico, redatto dalla Provincia di Trento secondo lo schema previsto dal d.lgs. n. 118/2011.

Come noto, atteso che l’esercizio 2017 rappresenta la prima annualità di applicazione della contabilità economico patrimoniale, il conto economico non riporta il confronto con l’esercizio precedente.

Si riporta di seguito la tabella che espone i dati del conto economico.

Tabella 78: Conto economico della Provincia di Trento - esercizio 2017

CONTO ECONOMICO		2017	2016	Riferimento art.2425 CC	Riferimento DM 26/4/95
A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE					
1	Proventi da tributi	4.235.526.007,91	0,00		
2	Proventi da fondi perequativi	0,00	0,00		
3	Proventi da trasferimenti e contributi	182.262.078,76	0,00		
a	Proventi da trasferimenti correnti	71.104.544,86	0,00		A5c
b	Quota annuale di contributi agli investimenti	0,00	0,00		E20c
c	Contributi agli investimenti	111.157.533,90	0,00		
4	Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici	71.667.507,08	0,00	A1	A1a
a	Proventi derivanti dalla gestione dei beni	55.161.353,67	0,00		
b	Ricavi della vendita di beni	2.982.709,49	0,00		
c	Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi	13.523.443,92	0,00		
5	Variazioni nelle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, etc. (+/-)	0,00	0,00	A2	A2
6	Variazione dei lavori in corso su ordinazione	0,00	0,00	A3	A3
7	Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	0,00	0,00	A4	A4
8	Altri ricavi e proventi diversi	105.673.604,10	0,00	A5	A5 a e b
TOTALE COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE (A)		4.595.129.197,85	0,00		
B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE					
9	Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	9.932.643,13	0,00	B6	B6
10	Prestazioni di servizi	174.310.228,27	0,00	B7	B7
11	Utilizzo beni di terzi	11.118.351,78	0,00	B8	B8
12	Trasferimenti e contributi	3.371.201.173,06	0,00		
a	Trasferimenti correnti	2.476.201.197,94	0,00		
b	Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubb.	532.861.118,38	0,00		
c	Contributi agli investimenti ad altri soggetti	362.138.856,74	0,00		
13	Personale	697.810.801,89	0,00	B9	B9
14	Ammortamenti e svalutazioni	43.703.562,78	0,00	B10	B10
a	Ammortamenti di immobilizzazioni Immateriali	209.228,08	0,00	B10a	B10a
b	Ammortamenti di immobilizzazioni materiali	36.559.097,37	0,00	B10b	B10b
c	Altre svalutazioni delle immobilizzazioni	0,00	0,00	B10c	B10c
d	Svalutazione dei crediti	6.935.237,33	0,00	B10d	B10d
15	Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo (+/-)	0,00	0,00	B11	B11
16	Accantonamenti per rischi	0,00	0,00	B12	B12
17	Altri accantonamenti	0,00	0,00	B13	B13
18	Oneri diversi di gestione	7.464.909,45	0,00	B14	B14
TOTALE COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE (B)		4.315.541.670,36	0,00		
DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B)		279.587.527,49	0,00		
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI					
<i>Proventi finanziari</i>					
19	Proventi da partecipazioni	11.429.931,81	0,00	C15	C15
a	da società controllate	7.471.112,00	0,00		
b	da società partecipate	3.948.869,10	0,00		
c	da altri soggetti	9.950,71	0,00		
20	Altri proventi finanziari	3.443.741,52	0,00	C16	C16
Totale proventi finanziari		14.873.673,33	0,00		
<i>Oneri finanziari</i>					

21	Interessi ed altri oneri finanziari	152.963,23	0,00	C17	C17
a	Interessi passivi	152.963,23	0,00		
b	Altri oneri finanziari	0,00	0,00		
	Totale oneri finanziari	152.963,23	0,00		
	TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (C)	14.720.710,10	0,00		
	D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE				
22	Rivalutazioni	133.441.680,26	0,00	D18	D18
23	Svalutazioni	2.706.291,75	0,00	D19	D19
	TOTALE RETTIFICHE (D)	130.735.388,51	0,00		
	E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI				
24	Proventi straordinari	27.559.470,10	0,00	E20	E20
a	Proventi da permessi di costruire	0,00	0,00		
b	Proventi da trasferimenti in conto capitale	0,00	0,00		
c	Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo	27.128.597,03	0,00		E20b
d	Plusvalenze patrimoniali	430.873,07	0,00		E20c
e	Altri proventi straordinari	0,00	0,00		
	Totale proventi straordinari	27.559.470,10	0,00		
25	Oneri straordinari	42.338.667,84	0,00	E21	E21
a	Trasferimenti in conto capitale	0,00	0,00		
b	Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo	24.953.242,14	0,00		E21b
c	Minusvalenze patrimoniali	11.615.351,75	0,00		E21a
d	Altri oneri straordinari	5.770.073,95	0,00		E21d
	Totale oneri straordinari	42.338.667,84	0,00		
	TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (E)	-14.779.197,74	0,00		
	RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)	410.264.428,36	0,00		
26	Imposte	43.092.955,16	0,00	E22	E22
	RISULTATO DELL'ESERCIZIO	367.171.473,20	0,00	E23	E23

Fonte: dati di rendiconto della Provincia di Trento

Il risultato dell'esercizio 2017 registra un avanzo di 367.171.473,20 milioni di euro generato principalmente, come evidenziato nella relazione sulla gestione, dal saldo positivo della gestione caratteristica, pari a 279,59 milioni di euro, e dalle rettifiche di valore delle attività finanziarie, pari a 130,74 milioni di euro, ridotti dell'onere delle imposte, pari a 43,09 milioni di euro.

Il totale dei componenti positivi della gestione è pari ad euro 4.595,13 milioni di euro. Il risultato, come indicato dalla Provincia, è dovuto prevalentemente a devoluzioni di tributi erariali e a tributi propri provinciali per 4.235,53 milioni di euro.

Il totale dei componenti negativi della gestione è pari a 4.315,54 milioni di euro, principalmente dovuti a trasferimenti e contributi per 3.371,20 milioni di euro, spesa di personale per 697,81 milioni di euro e spese di funzionamento per 195,36 milioni di euro.

Il risultato della gestione è positivo e pari a 279,59 milioni di euro.

Per quanto riguarda la gestione finanziaria si rileva che il saldo risulta positivo per 14,72 milioni di euro. I componenti positivi della gestione finanziaria ammontano complessivamente a 14,87 milioni di euro (relativi per 11,43 milioni di euro ai dividendi distribuiti dalle società controllate e partecipate e per 3,44 milioni euro a interessi attivi e altri proventi) mentre quelli negativi ammontano a 0,15 milioni di euro (relativi a interessi passivi per operazioni di finanziamento con oneri a carico dello Stato).

Per quanto attiene le rettifiche di valore delle attività finanziarie (che registrano un saldo positivo di 130,74 milioni di euro) si segnala che le rivalutazioni ammontano a 133,44 milioni di euro, mentre le svalutazioni ammontano a 2,71 milioni di euro. Le voci più rilevanti delle rivalutazioni sono rappresentate dalla rivalutazione dei crediti immobilizzati verso imprese controllate attinenti i fondi di cui all'art. 33 della l.p. n. 6/1999 e dall'adeguamento del valore delle partecipazioni all'ultimo dato del patrimonio netto disponibile, mentre quelle delle svalutazioni riguardano le partecipazioni in imprese partecipate dalla Provincia.

Il saldo tra proventi ed oneri straordinari segna un disavanzo di 14,78 milioni di euro.

I componenti positivi riguardano la valorizzazione delle immobilizzazioni in corso delle Agenzie e la cancellazione di debiti mentre quelli negativi oneri arretrati, rimborsi di imposte e tasse, minusvalenze legate alla cessione di beni.

10.3. Il bilancio consolidato

L'incremento esponenziale del fenomeno delle esternalizzazioni dei servizi con progressivo abbandono delle gestioni in economia e il relativo affidamento delle attività a società di capitali ha reso sempre più urgente l'introduzione di strumenti contabili, quali il bilancio consolidato, in grado di dare conto delle risultanze contabili complessive del gruppo.

In passato l'utilizzo del bilancio consolidato scontava la mancanza di principi e criteri comuni di rilevazione e rappresentazione dei fatti di gestione da parte dei soggetti che facevano parte del gruppo.

Venuta meno tale problematica, almeno per gli enti territoriali, per i quali il processo normativo di introduzione della contabilità armonizzata può ritenersi concluso, si è dato il via all'introduzione del bilancio consolidato.

Il consolidamento dei conti tra gli enti e gli organismi strumentali e le società partecipate dalle regioni, dalle province e dagli enti locali è divenuto quindi un adempimento fondamentale nell'ambito degli strumenti previsti dal d.lgs. n. 118/2011 in materia di armonizzazione contabile, come integrato e corretto dal d.lgs. 126/2014, nell'intento di una maggiore trasparenza e responsabilizzazione dei diversi livelli di governo e nella esigenza di salvaguardare gli equilibri complessivi della finanza territoriale.

Tale esigenza è oggi resa ancora più stringente a seguito della costituzionalizzazione del principio del pareggio di bilancio (l. cost. n. 1/2012) al fine di assicurare il rispetto dei vincoli comunitari.

Come definito nel principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato Allegato n. 4/4 al D.Lgs 118/2011 il bilancio consolidato è *“un documento contabile a carattere consuntivo che rappresenta il risultato economico, patrimoniale e finanziario del gruppo amministrazione pubblica, attraverso un'opportuna eliminazione dei rapporti che hanno prodotto effetti soltanto all'interno del gruppo, al fine di rappresentare le transazioni effettuate con soggetti esterni al gruppo stesso.”*

A livello di amministrazioni territoriali, la legge 5 maggio 2009, n. 42 sul federalismo fiscale, ha indicato tra i principi che devono informare il processo di armonizzazione contabile dei sistemi e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche, l'adozione di un bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri organismi controllati o partecipati, secondo uno schema comune. Il d.lgs. n. 118/2011 di attuazione della legge suddetta ha impresso una significativa accelerazione al processo di adozione del bilancio consolidato con l'introduzione di una serie di disposizioni per l'armonizzazione dei bilanci degli enti pubblici, come ad esempio la propedeutica adozione della contabilità economico-patrimoniale da affiancare a quella finanziaria.

Più nel dettaglio, il decreto suddetto all'art. 11 bis prescrive che gli enti territoriali sono tenuti a redigere il bilancio consolidato con i propri enti e aziende strumentali nonché società controllate e partecipate, secondo le modalità ed i criteri individuati nel relativo principio contabile applicato 4/4 del bilancio consolidato.

La normativa di dettaglio in materia di bilancio consolidato è quindi contenuta all'interno del principio contabile applicato 4/4 sopra menzionato, come da ultimo modificato per effetto del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze dell'11/08/2017.

A livello nazionale, il bilancio consolidato del gruppo amministrazione pubblica è obbligatorio a partire dall'esercizio 2016 con riferimento all'esercizio 2015. In via di eccezione¹⁹³ gli enti non sperimentatori possono rinviare l'adozione del bilancio consolidato all'esercizio 2017 con riferimento all'esercizio 2016, mentre i comuni¹⁹⁴ con popolazione inferiore ai 5000 abitanti sono tenuti alla predisposizione del bilancio consolidato a decorrere dall'esercizio 2018 con riferimento all'esercizio 2017.

Come noto e già evidenziato in dettaglio nel paragrafo relativo alla contabilità economico-patrimoniale la Provincia autonoma di Trento applica tale nuova disciplina contabile armonizzata dall'esercizio finanziario 2016, quindi con il posticipo di un anno rispetto alla generalità delle regioni ordinarie (v. art. 79 del d.lgs. n. 118/2011).

La Provincia¹⁹⁵ si è inoltre avvalsa della deroga prevista dall'art. 11 bis, c. 4, del d. lgs. n. 118/2011.

Dal combinato disposto delle disposizioni sopra richiamate la Provincia è, quindi, tenuta all'adozione del bilancio consolidato a partire dall'esercizio 2018 con riferimento all'esercizio 2017 e tutti i termini previsti dal d.lgs. n. 118/2011 e dal suo principio applicato 4/4 sono da intendersi posticipati di un anno.

Conseguentemente, la Provincia dovrà predisporre il bilancio consolidato composto dal conto economico, dallo stato patrimoniale e dai relativi allegati, nel rispetto delle prescrizioni stabilite dagli articoli dall'11-bis al 11-quinquies del d.lgs. n. 118/2011 e del principio contabile applicato 4/4, con riferimento all'esercizio 2017, e successivamente approvarlo entro il 30 settembre 2018.

L'area di consolidamento, vale a dire l'insieme delle aziende costituenti il gruppo amministrazione pubblica oggetto del consolidamento dei conti, dovrà essere individuata dalla Provincia entro il 31 dicembre 2017.

Il principio contabile 4/4 al paragrafo 3.1 dispone che, al fine di consentire la predisposizione del bilancio consolidato, la Provincia è tenuta a predisporre due distinti elenchi, che dovranno essere aggiornati¹⁹⁶ alla fine dell'esercizio per tener conto di quanto avvenuto nel corso della gestione,

¹⁹³ D.lgs. n. 118/2011, Art. 11 bis, comma 4 "Gli enti di cui al comma 1 possono rinviare l'adozione del bilancio consolidato con riferimento all'esercizio 2016, salvo gli enti che, nel 2014, hanno partecipato alla sperimentazione."

¹⁹⁴ Principio contabile applicato 4/4, paragrafo 1, capoverso 6 "i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono tenuti alla predisposizione del bilancio consolidato a decorrere dall'esercizio 2018, con riferimento all'esercizio 2017"

¹⁹⁵ Con la l.p. n. 7/1979 come successivamente modificata e integrata per effetto della l.p. n. 18/2015, a sua volta modificata dalla l.p. 6 maggio 2016, n. 7

¹⁹⁶ Principio applicato 4/4, paragrafo 3.1 "Entrambi gli elenchi sono aggiornati alla fine dell'esercizio per tenere conto di quanto avvenuto nel corso della gestione"

concernenti l'elenco del gruppo amministrazione pubblica (in seguito GAP) e l'elenco dei componenti del GAP effettivamente inseriti nell'area del consolidamento.

La norma consente, ma non impone, alla Provincia, come verrà approfondito più avanti, di escludere dal perimetro del consolidato i componenti del gruppo le cui risultanze risultino irrilevanti ai fini della rappresentazione "veritiera e corretta" della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato economico del gruppo, oppure nel caso di oggettiva impossibilità di acquisire, in tempi ragionevoli, le informazioni necessarie al consolidamento, in virtù di eventi imprevedibili di natura straordinaria.

10.3.1. L'area di consolidamento

L'individuazione dell'area di consolidamento comporta un delicato e complesso lavoro di analisi degli enti strumentali e società controllate o partecipate al fine del loro inserimento nei due elenchi separati sopra richiamati.

Più nel dettaglio, per quanto riguarda la definizione del primo elenco (perimetro del GAP), posto che non rileva la forma giuridica¹⁹⁷ né la differente natura dell'attività svolta dall'ente strumentale o dalla società, occorre esaminare gli atti che regolano la vita dell'organismo e i suoi rapporti giuridico-finanziari con l'amministrazione pubblica (statuti, regolamenti, convenzioni, contratti di servizio e bilanci di esercizio) per verificare il grado di controllo di quest'ultima.

Come precisato nel principio contabile applicato 4/4 costituiscono componenti del GAP da inserire nell'elenco suddetto:

1. gli organismi strumentali, dotati di una propria autonomia contabile ma privi di personalità giuridica in quanto trattasi delle articolazioni organizzative della capogruppo stessa e, di conseguenza, già compresi nel rendiconto consolidato della capogruppo;
2. gli enti strumentali, dotati di personalità giuridica e autonomia contabile, controllati o partecipati, indipendentemente dalla natura giuridica pubblica o privata, (ad es. le aziende speciali, gli enti autonomi, i consorzi, le fondazioni, ecc);
3. le società controllate direttamente o indirettamente, e le società partecipate, intese come enti organizzati in una delle forme societarie previste dal Codice civile libro V, titolo V,

¹⁹⁷ D.lgs. n. 118/2011, art. 11 bis. Comma 3 "Ai fini dell'inclusione nel bilancio consolidato, si considera qualsiasi ente strumentale, azienda, società controllata e partecipata, indipendentemente dalla sua forma giuridica pubblica o privata, anche se le attività che svolge sono dissimili da quelle degli altri componenti del gruppo, con l'esclusione degli enti cui si applica il titolo II."

capi V, VI e VII (società di capitali), o i gruppi di tali società. Dalle società sono esclusi gli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio sanitario nazionale.

Per quanto riguarda la definizione di controllo valida ai fini dell'inserimento nel GAP, il principio contabile 4/4, operando una distinzione fra la nozione di controllo relativa agli enti strumentali¹⁹⁸ e quella relativa alle società¹⁹⁹, fa riferimento al controllo di diritto, di fatto o contrattuale anche se non è presente un legame di partecipazione, diretta o indiretta.

Per quanto attiene invece la nozione di partecipazione utile ai fini dell'inserimento nel GAP il principio opera una distinzione tra gli enti strumentali e le società. In particolare per gli enti strumentali il legislatore ha adottato un criterio classificatorio “residuale”²⁰⁰, nel senso di considerare come partecipati tutti gli enti strumentali nei cui confronti la capogruppo non dispone delle condizioni fissate per definirne il controllo. Per quanto riguarda invece le società, la

¹⁹⁸ In riferimento agli enti strumentali controllati il principio contabile 4/4 al paragrafo 2.1) dispone che vadano considerati nel gruppo “gli enti strumentali controllati dell'amministrazione pubblica capogruppo, come definiti dall'art. 11-ter, comma 1, costituiti dagli enti pubblici e privati e dalle aziende nei cui confronti la capogruppo:

a) ha il possesso, diretto o indiretto, della maggioranza dei voti esercitabili nell'ente o nell'azienda;
b) ha il potere assegnato da legge, statuto o convenzione di nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività di un ente o di un'azienda;
c) esercita, direttamente o indirettamente la maggioranza dei diritti di voto nelle sedute degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività dell'ente o dell'azienda;
d) ha l'obbligo di ripianare i disavanzi nei casi consentiti dalla legge, per percentuali superiori alla quota di partecipazione;
e) esercita un'influenza dominante in virtù di contratti o clausole statutarie, nei casi in cui la legge consente tali contratti o clausole. L'influenza dominante si manifesta attraverso clausole contrattuali che incidono significativamente sulla gestione dell'altro contraente (ad esempio l'imposizione della tariffa minima, l'obbligo di fruibilità pubblica del servizio, previsione di agevolazioni o esenzioni) che svolge l'attività prevalentemente nei confronti dell'ente controllante. I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con enti o aziende, che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante. L'attività si definisce prevalente se l'ente controllato abbia conseguito nell'anno precedente ricavi e proventi riconducibili all'amministrazione pubblica capogruppo superiori all'80% dei ricavi complessivi. Non sono comprese nel perimetro di consolidamento gli enti e le aziende per i quali sia stata avviata una procedura concorsuale, mentre sono compresi gli enti in liquidazione.”

¹⁹⁹ In riferimento alle società controllate il principio contabile 4/4 al paragrafo 3.1) dispone che vadano considerati nel gruppo “le società controllate dall'amministrazione pubblica capogruppo, nei cui confronti la capogruppo:

a) ha il possesso, diretto o indiretto, anche sulla scorta di patti parasociali, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dispone di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante sull'assemblea ordinaria;
b) ha il diritto, in virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante, quando la legge consente tali contratti o clausole. L'influenza dominante si manifesta attraverso clausole contrattuali che incidono significativamente sulla gestione dell'altro contraente (ad esempio l'imposizione della tariffa minima, l'obbligo di fruibilità pubblica del servizio, previsione di agevolazioni o esenzioni) che svolge l'attività prevalentemente nei confronti dell'ente controllante. I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con società, che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante. L'attività si definisce prevalente se la società controllata abbia conseguito nell'anno precedente ricavi a favore dell'amministrazione pubblica capogruppo superiori all'80% dell'intero fatturato”.

²⁰⁰ Per quanto riguarda gli enti strumentali partecipati il principio contabile 4/4 al paragrafo 2.2) prescrive che vadano considerati nel gruppo “gli enti strumentali partecipati di un'amministrazione pubblica, come definiti dall'art. 11-ter, comma 2, costituiti dagli enti pubblici e privati e dalle aziende nei cui confronti la capogruppo ha una partecipazione in assenza delle condizioni di cui al punto 2.”

definizione di partecipazione fa riferimento, a regime, sia alle società a totale partecipazione pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali indipendentemente dalla quota di partecipazione, sia alle società partecipate nelle quali l'ente territoriale, direttamente o indirettamente, dispone di una quota significativa di voti, esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento, o al 10 per cento se trattasi di società quotata.

Ai fini dell'inserimento nel GAP delle società controllate e partecipate, in fase di prima applicazione, sono previste deroghe di natura transitoria.

Tra le società controllate la Provincia dovrà escludere le società quotate²⁰¹ e quelle da queste controllate ai sensi dell'art. 2359 del Codice civile, solo con riferimento agli esercizi 2016-2018, mentre dovrà includerle a partire dal bilancio consolidato 2020 con riferimento all'esercizio 2019.

Tra le società partecipate invece la Provincia dovrà escludere tutte le società partecipate tranne quelle a totale partecipazione pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali. L'esclusione suddetta non sarà più possibile a partire dal bilancio consolidato 2020 con riferimento all'esercizio 2019, esercizio a partire dal quale la Provincia dovrà ricomprendere anche le società partecipate nelle quali, direttamente o indirettamente, dispone di una quota significativa di voti, esercitabili in assemblea, pari o superiore al 20 per cento, o al 10 per cento se trattasi di società quotata.

Gli enti e le società del gruppo compresi nell'elenco che compone il GAP, al ricorrere di determinate condizioni, possono, sulla base di una valutazione discrezionale, non essere inseriti nell'elenco che comprende gli enti, le aziende e le società da inserire nel bilancio consolidato.

Più nel dettaglio, come accennato in precedenza, la Provincia potrà²⁰² escludere dal perimetro del consolidato i componenti del gruppo le cui risultanze risultino irrilevanti²⁰³ ai fini del risultato

²⁰¹ Il principio contabile applicato 4/4 al paragrafo 3.1 equipara alle società quotate le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati.

²⁰² Principio contabile applicato 4/4 al paragrafo 3.1, secondo cui "Al fine di garantire la significatività del bilancio consolidato gli enti possono considerare non irrilevanti i bilanci degli enti e delle società che presentano percentuali inferiori a quelle sopra richiamate."

²⁰³ Principio contabile applicato 4/4, paragrafo 3.1, secondo cui si ha irrilevanza "quando il bilancio di un componente del gruppo è irrilevante ai fini della rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato economico del gruppo. Sono considerati irrilevanti i bilanci che presentano, per ciascuno dei seguenti parametri, una incidenza inferiore al 10 per cento per gli enti locali e al 5 per cento per le Regioni e le Province autonome rispetto alla posizione patrimoniale, economico e finanziaria della capogruppo:

- totale dell'attivo,
- patrimonio netto,
- totale dei ricavi caratteristici.

In presenza di patrimonio netto negativo, l'irrilevanza è determinata con riferimento ai soli due parametri restanti. Con riferimento all'esercizio 2018 (per la Provincia all'esercizio 2019) e successivi sono considerati irrilevanti i bilanci che presentano, per ciascuno dei predetti parametri, una incidenza inferiore al 3 per cento."

economico del gruppo, oppure nel caso di oggettiva impossibilità²⁰⁴ di acquisire, in tempi ragionevoli, le informazioni necessarie al consolidamento, in virtù di eventi imprevedibili di natura straordinaria.

La Sezione delle Autonomie²⁰⁵ ha avuto modo di ribadire il principio secondo il quale le amministrazioni pubbliche capogruppo nell'applicazione della soglia di rilevanza, onde evitare l'effetto distorsivo dell'esclusione dall'area di consolidamento di un gran numero di società, non si limiteranno ad eseguire l'operazione di calcolo prevista dal paragrafo 3 dell'allegato n. 4/4 di cui si dirà più avanti (considerando irrilevanti i bilanci che presentano, con riferimento a ciascuno dei parametri individuati - totale dell'attivo, patrimonio netto e totale dei ricavi caratteristici - una incidenza inferiore al 10% per gli enti locali e al 5 % per le regioni e le province autonome rispetto alla posizione patrimoniale, economico e finanziaria della capogruppo), bensì terranno conto degli ulteriori criteri dettati dal principio contabile. È, infatti, precisato che *“Al fine di garantire la significatività del bilancio consolidato gli enti possono considerare non irrilevanti i bilanci degli enti e delle società che presentano percentuali inferiori a quelle sopra richiamate”*.

A tal fine ai fini della definizione della nozione di irrilevanza occorre sottolineare che il principio contabile applicato 4/4, a seguito delle modifiche operate con il decreto del 11/08/2017 del Ministero dell'economia e delle finanze, ha specificato come la valutazione di irrilevanza debba essere formulata sia con riferimento al singolo ente o società, sia all'intero “universo” degli enti e delle società ritenuti singolarmente scarsamente significativi, in quanto se complessivamente considerate la sussistenza di più situazioni trascurabili potrebbe rilevarsi di interesse ai fini del consolidamento²⁰⁶.

²⁰⁴ Principio contabile applicato 4/4, paragrafo 3.1, secondo cui si ha impossibilità nel caso in cui non si possano “reperire le informazioni necessarie al consolidamento in tempi ragionevoli e senza spese sproporzionate. I casi di esclusione del consolidamento per detto motivo sono evidentemente estremamente limitati e riguardano eventi di natura straordinaria (terremoti, alluvioni e altre calamità naturali). Se alle scadenze previste i bilanci dei componenti del gruppo non sono ancora stati approvati, è trasmesso il preconsuntivo o il bilancio predisposto ai fini dell'approvazione.”

²⁰⁵ Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 09/SEZAUT/2016/INPR

²⁰⁶ Principio contabile applicato 4/4 al paragrafo 3.1 “Si deve evitare che l'esclusione di tante realtà autonomamente insignificanti sottragga al bilancio di gruppo informazioni di rilievo. Si pensi, ad esempio, al caso limite di un gruppo aziendale composto da un considerevole numero di enti e società, tutte di dimensioni esigue tali da consentirne l'esclusione qualora singolarmente considerate. Pertanto, ai fini dell'esclusione per irrilevanza, a decorrere dall'esercizio 2018, la sommatoria delle percentuali dei bilanci singolarmente considerati irrilevanti deve presentare, per ciascuno dei parametri sopra indicati, un'incidenza inferiore al 10 per cento rispetto alla posizione patrimoniale, economica e finanziaria della capogruppo. Se tali sommatorie presentano un valore pari o superiore al 10 per cento, la capogruppo individua i bilanci degli enti singolarmente irrilevanti da inserire nel bilancio consolidato, fino a ricondurre la sommatoria delle percentuali dei bilanci esclusi per irrilevanza ad una incidenza inferiore al 10 per cento.”

A decorrere dal primo anno di applicazione del bilancio consolidato (2018 in riferimento all'esercizio 2017) la Provincia potrà considerare irrilevanti i bilanci di enti e società inseriti nel GAP che presentano una incidenza inferiore al 5% rispetto alla propria posizione patrimoniale, economico e finanziaria, per ciascuno dei parametri relativi al totale dell'attivo, al patrimonio netto e al totale dei ricavi caratteristici. La percentuale suddetta scenderà al 3% a partire dal 2020 con riferimento all'esercizio 2019.

Sempre a partire dal 2020 con riferimento all'esercizio 2019 la valutazione dell'irrilevanza effettuata dalla Provincia dovrà estendersi, come evidenziato sopra, fino ad includere egli enti e le società ritenuti singolarmente irrilevanti, ma nel complesso significative²⁰⁷.

Infine la Provincia dal prossimo esercizio, e più precisamente dal 2019 in riferimento all'esercizio 2018, dovrà considerare comunque rilevanti gli enti e le società totalmente partecipati, le società in house e gli enti partecipati titolari di affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, a prescindere dalla quota di partecipazione.

In ogni caso, salvo il caso dell'affidamento diretto, sono considerate irrilevanti, e non oggetto di consolidamento, le quote di partecipazione inferiori all'1% del capitale della società partecipata.

La Provincia, in applicazione dei principi indicati nel paragrafo 2 del principio applicato 4/4 del d.lgs. 118/2011, con deliberazione della Giunta provinciale del 9 giugno 2017, n. 870 (Adempimenti previsti dell'art. 11-bis del decreto legislativo n. 118 del 2011 ai fini della predisposizione del bilancio consolidato. Definizione provvisoria degli elenchi di cui all'Allegato 4/4 "Principio contabile applicato concernente il bilancio consolidato") ha approvato i due elenchi prescritti, individuando rispettivamente gli enti, le aziende e le società che compongono il gruppo amministrazione pubblica nonché quelle inserite nel gruppo da ricomprendere nel bilancio consolidato con riferimento all'esercizio 2017.

Dall'analisi della deliberazione suddetta è emerso che la Provincia ha escluso dall'elenco degli enti, delle aziende e delle società facenti parte del GAP alcuni enti strumentali controllati e/o partecipati, quali ad esempio le istituzioni scolastiche provinciali e l'Università degli studi di Trento, sui quali la Provincia sembrerebbe esercitare proprio quel tipo di controllo, dettato dal

²⁰⁷ Principio contabile applicato 4/4 al paragrafo 3.1 “la sommatoria delle percentuali dei bilanci singolarmente considerati irrilevanti deve presentare, per ciascuno dei parametri sopra indicati, un'incidenza inferiore al 10 per cento rispetto alla posizione patrimoniale, economica e finanziaria della capogruppo. Se tali sommatorie presentano un valore pari o superiore al 10 per cento, la capogruppo individua i bilanci degli enti singolarmente irrilevanti da inserire nel bilancio consolidato, fino a ricondurre la sommatoria delle percentuali dei bilanci esclusi per irrilevanza ad una incidenza inferiore al 10 per cento.”

principio contabile 4/4 paragrafo 2.1, lett. b)²⁰⁸ e lett. e)²⁰⁹, che invece ne comporterebbe l'inserimento (controllo sulla struttura e sulle decisioni strategiche attraverso la nomina della maggioranza dei componenti degli organi decisionali, nonché un'influenza dominante).

Per quanto riguarda invece le società controllate, anche indirettamente, si è riscontrata l'esclusione di alcune società che *prima facie* sembrerebbero dover essere ricomprese in virtù del controllo²¹⁰ esercitato, quali ad esempio Garniga Terme S.p.a., Interporto servizi doganali S.r.l. e tutte le società controllate da Trentino Sviluppo.

Nessuna criticità appare al momento evidenziabile in merito alla predisposizione del secondo elenco relativo al perimetro del bilancio consolidato

Al fine di ottenere chiarimenti relativamente agli enti e società controllate e partecipate escluse dal GAP, sono stati chiesti in istruttoria chiarimenti.²¹¹

In merito al mancato inserimento delle istituzioni scolastiche e formative provinciali, la Provincia ha fatto presente che le stesse saranno assoggettate alle regole della contabilità armonizzata solamente a partire dal 2018.²¹² Ha, inoltre, evidenziato che l'inserimento delle circa 80 istituzioni scolastiche provinciali nel bilancio consolidato non porterebbe valore aggiunto atteso che il loro bilancio è sovvenzionato quasi interamente da risorse provinciali e non dispongono di entrate proprie se non in maniera marginale. Non si ritengono condivisibili tali argomentazioni, atteso che le disposizioni relative all'inserimento nel GAP si fondano su valutazioni del tutto scevre da

²⁰⁸ Principio contabile applicato 4/4 al paragrafo 2.1 lett. b) secondo cui costituiscono componenti del GAP gli enti strumentali controllati dell'amministrazione pubblica capogruppo costituiti dagli enti pubblici e privati e dalle aziende nei cui confronti la capogruppo "ha il potere assegnato da legge, statuto o convenzione di nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività di un ente o di un'azienda"

²⁰⁹ Principio contabile applicato 4/4 al paragrafo 2.1 lett. e) secondo cui costituiscono componenti del GAP gli enti strumentali controllati dell'amministrazione pubblica capogruppo costituiti dagli enti pubblici e privati e dalle aziende nei cui confronti la capogruppo "esercita un'influenza dominante in virtù di contratti o clausole statutarie, nei casi in cui la legge consente tali contratti o clausole. L'influenza dominante si manifesta attraverso clausole contrattuali che incidono significativamente sulla gestione dell'altro contraente (ad esempio l'imposizione della tariffa minima, l'obbligo di fruibilità pubblica del servizio, previsione di agevolazioni o esenzioni) che svolge l'attività prevalentemente nei confronti dell'ente controllante. I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con enti o aziende, che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante. L'attività si definisce prevalente se l'ente controllato abbia conseguito nell'anno precedente ricavi e proventi riconducibili all'amministrazione pubblica capogruppo superiori all'80% dei ricavi complessivi. Non sono comprese nel perimetro di consolidamento gli enti e le aziende per i quali sia stata avviata una procedura concorsuale, mentre sono compresi gli enti in liquidazione."

²¹⁰ Principio contabile applicato 4/4 al paragrafo 3.1 lett. a) secondo cui costituiscono componenti del GAP le società controllate dell'amministrazione pubblica nei cui confronti la capogruppo "ha il possesso, diretto o indiretto, anche sulla scorta di patti parasociali, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dispone di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante sull'assemblea ordinaria".

²¹¹ Nota prot. n. 331 del 17/04/2018.

²¹² Nota risposta PAT, prot. n. 369 del 23/04/2018..

considerazioni di rilevanza economica, che invece rilevano nella successiva e distinta fase volta a stabilire il perimetro di consolidamento.

Per quanto attiene l'esclusione dal perimetro del GAP dell'Università degli studi di Trento, la Provincia si è limitata a rappresentare che questa non è ritenuta un ente strumentale ai sensi dell'art. 11 ter del d.lgs. n. 118/2011. Tuttavia non sono state fornite giustificazioni puntuali sulla mancata sussistenza, sulla base degli atti che regolano la vita dell'organismo e i suoi rapporti giuridico-finanziari con la Provincia (statuti, regolamenti, convenzioni, contratti di servizio e bilanci di esercizio), delle condizioni indicate nel più volte richiamato principio contabile 4/4 tali da integrare la nozione di controllo utile ai fini dell'inserimento nel GAP.

A ben guardare invece, dall'analisi delle norme statutarie²¹³ dell'Università si evincerebbe che la Provincia sia deputata a nominare²¹⁴ il Consiglio di Amministrazione, organo di governo e di programmazione generale dell'Ateneo, deputato tra l'altro ad approvare, su proposta del Rettore, il piano strategico pluriennale di Ateneo.

Contrariamente a quanto evidenziato dalla Provincia sembrerebbero, quindi, integrate le condizioni fissate dal principio contabile applicato 4/4 paragrafo 2.1, lett. b) in ordine alla nozione di controllo utile ai fini del suo inserimento tra gli enti strumentali provinciali rientranti nel GAP. Suscita, altresì, perplessità il mancato inserimento di Interporto servizi doganali S.r.l. all'interno del GAP per effetto della sua messa in liquidazione, atteso che il principio applicato 4/4 al paragrafo 2.1 prescrive che non sono comprese nel perimetro di consolidamento gli enti e le aziende per i quali sia stata avviata una procedura concorsuale, mentre sono compresi gli enti in liquidazione (e nel caso di specie, sulla base della documentazione istruttoria trasmessa, alla data di adozione della delibera di Giunta n. 870 del 9 giugno 2017 in oggetto, la società risultava ancora in liquidazione).

²¹³ Come modificato dal d.lgs. 18 luglio 2011, n. 142 riguardante le norme di attuazione dello statuto speciale per la Regione Trentino - Alto Adige recanti delega di funzioni legislative ed amministrative statali alla Provincia di Trento in materia di Università degli studi.

²¹⁴ Lo Statuto all'art. 3 così recita "Il Consiglio di amministrazione è nominato dalla Provincia autonoma di Trento, che all'atto della nomina ne sceglie tra i componenti il Presidente. Il Consiglio di amministrazione è composto da: a) il Rettore e il Presidente del Consiglio degli Studenti, quali componenti di diritto; b) tre componenti scelti dalla Provincia autonoma di Trento, previo parere vincolante del Comitato per le nomine a Consigliere, di cui all'art. 9, in ordine al possesso, da parte dei candidati, dei requisiti di cui al comma 3; c) tre componenti scelti dal predetto Comitato per le nomine a Consigliere che li individua, accertando il possesso dei requisiti di cui al comma 3 e valutando il grado di rispondenza del profilo rispetto all'incarico da ricoprire, all'interno di una rosa di nominativi indicata dal Senato accademico in numero pari al doppio dei componenti da designare; d) un componente scelto dal Ministero competente, previo parere vincolante del Comitato per le nomine a Consigliere, di cui all'art. 9, in ordine al possesso dei requisiti di cui al comma 3.

Si segnala altresì che ai sensi dell'art. 9 dello Statuto il Comitato per le nomine a Consigliere, cui spetterebbe di individuare tre componenti del Consiglio di amministrazione è a sua volta individuato d'intesa dalla Provincia e dal Senato Accademico.

Non appare, infine, condivisibile la scelta della Provincia di escludere dal GAP le società controllate da Trentino Sviluppo.

10.4. Beni gestiti dalla società Patrimonio del Trentino S.p.a.

Tabella 79: beni gestiti dalla società Patrimonio del Trentino S.p.a.

VOCE PATRIMONIALE	Consistenza al 01/01/2017	variazioni dell'anno 2017		Consistenza al 31/12/2017	reddito prodotto
		in aumento	in diminuzione		
FABBRICATI	360.870.225,48	14.803.136,77	263.904,07	375.409.458,18	
TERRENI	168.049.135,33			168.049.135,33	
TOTALE beni immobili	528.919.360,81	14.803.136,77	263.904,07	543.458.593,51	-
BENI MOBILI proprietà PAT	590.298,71	-	-	590.298,71	
BENI MOBILI proprietà PdT	2.285.502,29	916.031,66	31.188,17	3.170.345,78	4.926,47
TOTALE beni mobili	2.875.801,00	916.031,66	31.188,17	3.760.644,49	
TOTALE COMPLESSIVO	531.795.161,81	15.719.168,43	295.092,24	547.219.238,00	-

Fonte: dati inviati dalla società Patrimonio del Trentino S.p.a.

Dall'analisi dei dati indicati nella tabella si rileva un incremento netto del totale del patrimonio gestito dalla Patrimonio Trentino S.p.A. nel corso del 2017 pari ad euro 15.424.076,19.

La consistenza complessiva al 31/12/2017 del patrimonio risulta pari ad euro 547.219.238,00.

I beni immobili registrano un valore al 31/12/2017 pari ad euro 543.458.593,51. L'incremento registrato al 31/12 rispetto all'1/1, pari ad euro 14.539.232,70, è da imputare alla variazione in aumento del valore dei fabbricati. Come per l'esercizio passato la società ha inviato due prospetti contenenti l'inventario beni immobili disponibili (fabbricati e terreni).²¹⁵

Più nel dettaglio, il valore dei terreni al 31/12/2017 è pari ad euro 168.049.135,33, restando invariato rispetto all'esercizio passato.

Il valore dei fabbricati al 31/12/2017 è pari ad euro 375.409.458,18, con un incremento netto rispetto all'1/1 pari ad euro 14.539.232,70.

Per quanto concerne i beni mobili, essi hanno un valore al 31/12/2017 pari ad euro 3.760.644,49 (590.298,71 di proprietà della Provincia e 3.170.345,78 di proprietà della società), con un incremento netto complessivo rispetto all'1/1 pari ad euro 884.843,49.

²¹⁵ Nei prospetti: i terreni sono elencati in base al comune di appartenenza, indicando in particolare l'anno di acquisizione, la superficie e il valore a inizio e fine anno, con le relative variazioni e il reddito prodotto; i fabbricati sono classificati in base al comune di appartenenza alla categoria ed anche in questo caso con l'indicazione del valore a inizio e fine anno e il reddito prodotto.

10.5. Le gestioni fuori bilancio

Per quanto riguarda le gestioni fuori bilancio, è stato chiesto alla Provincia in istruttoria²¹⁶, analogamente allo scorso anno, di elencare le gestioni fuori bilancio in essere al 31 dicembre 2017 indicando le uscite dell'ultimo triennio. In risposta è stata inviata la seguente tabella²¹⁷:

Tabella 80: gestioni fuori bilancio

DEBITORE	LEGGI AUTORIZZATIVE GESTIONI FUORI BILANCIO	DELIBERA DI G.P. DI APPROVAZIONE RENDICONTO 2017	USCITE 2015	USCITE 2016	USCITE 2017
Commissione forestale	Fondo forestale L.P. 23 novembre 1978, n. 48 (art. 27) Fondo forestale L.P. 23 novembre 1978, n. 48 (art. 27)	Deliberazione della Giunta provinciale n. 415 di data 16 marzo 2018	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Confidimpresa Trentino (ex Cooperativa artigiana di garanzia)	Fondo cassa integrazione guadagni L.P. 3 febbraio 1995, n. 1 (art. 57) Fondo cassa integrazione guadagni L.P. 3 febbraio 1995, n. 1 (art. 57)	Delibera non ancora adottata - rendiconto ancora in fase di controllo	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Confidimpresa Trentino (ex Terfidi)	Fondo c.i.g.s. L.P. 3 febbraio 1995, n. 1 (art. 57)	Delibera non ancora adottata - rendiconto ancora in fase di controllo	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Confidimpresa Trentino (ex Confidi)	Fondo "anticipazioni c.i.g. straordinaria" L.P. 23 ottobre 1974, n. 34 (art. 3)	Delibera non ancora adottata - rendiconto ancora in fase di controllo	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
TOTALE			€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00

Fonte: dati trasmessi dalla PAT

Dall'analisi della tabella si rileva che le gestioni fuori bilancio della Provincia, in essere al 31/12/2017, sono:

- 1) fondo forestale di cui all'art. 93 della legge provinciale 23 maggio 2007, n. 11;
- 2) fondi speciali di garanzia per l'anticipazione della cassa integrazione guadagni straordinaria di cui all'at.57 della legge provinciale 3 febbraio 1995, n. 1;
- 3) fondo speciale di garanzia per l'anticipazione della cassa integrazione guadagni straordinaria di cui all'articolo 3 della legge provinciale 23 ottobre 1974, n. 34.

²¹⁶ Quesito n. 13 istruttoria trasmessa con nota prot. n. 67 di data 2 febbraio 2018.

²¹⁷ Risposta del Servizio Bilancio e ragioneria al quesito n. 13 in allegato alla nota prot.189736 di data 29 marzo 2018 del Dirigente Generale.

Si ribadisce, come già osservato nei precedenti giudizi di parifica,²¹⁸ che le gestioni fuori bilancio²¹⁹ dovrebbero costituire un'eccezione.

Si sottolinea, in particolare, che in base ai nuovi principi contabili (allegato 1, punto 3, d.lgs. n. 118/2011) *“sono incompatibili con il principio dell'universalità le gestioni fuori bilancio, consistenti in gestioni poste in essere dalla singola amministrazione o da sue articolazioni organizzative - che non abbiano autonomia gestionale - che non transitano nel bilancio. Le contabilità separate, ove ammesse dalla normativa, devono essere ricondotte al sistema di bilancio dell'amministrazione entro i termini dell'esercizio”*.

Pertanto, l'art. 38, c. 4, della l.p. n. 18/2015 e ss. mm., ha posticipato al 1° gennaio 2017 (termine poi ulteriormente prorogato al 1° gennaio 2018 dalla deliberazione di Giunta provinciale n. 2373 del 20 dicembre 2016) l'applicazione della disciplina del d.lgs. n. 118/2011 in ordine alle gestioni fuori bilancio.²²⁰

In ordine all'approvazione delle gestioni fuori bilancio, l'Amministrazione ha comunicato alcuni giorni prima del giudizio di parifica dello scorso esercizio che la Giunta provinciale ha approvato nel 2017 i rendiconti di alcune gestioni fuori bilancio.²²¹

Sempre al riguardo la Provincia ha rappresentato che *“Le predette gestioni, dall'1 gennaio 2018, non risultano più in essere. Per quanto attiene i rendiconti relativi al 2017 delle precitate gestioni, gli stessi verranno approvati nella prossima seduta della Giunta provinciale programmata per il 15 giugno 2018”*.²²²

Infine con deliberazione n. 1002 del 15 giugno 2018 sono stati approvati i rendiconti dei fondi speciali di garanzia per anticipazioni dei trattamenti di integrazione salariale.²²³

²¹⁸ Da ultimo, si veda la relazione nel giudizio di parificazione sul Rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2016.

²¹⁹ L'art. 17, c. 3, della legge provinciale di contabilità, successivamente abrogato dall'art. 39 della l.p. 9 dicembre 2015, n. 18, vietava le gestioni di fondi al di fuori del bilancio, salvo nei casi autorizzati da leggi speciali il cui elenco era allegato al bilancio di previsione. La norma specificava che le leggi speciali erano adottate solo nei casi in cui le finalità previste dalle leggi provinciali potevano essere più efficacemente realizzate. In ogni caso le leggi speciali dovevano stabilire il termine perentorio della durata della gestione e le modalità per la relativa estinzione ad eccezione di quelle relative a gestioni aventi natura di fondo di rotazione.

²²⁰ Dispone l'art. 38, c. 4, della l.p. n. 18/2015, come modificato dall'art. 12, comma 1, L.P. 6 maggio 2016, n. 7, *“Fermi restando i limiti previsti dal decreto legislativo n. 118 del 2011, per l'attivazione delle gestioni di fondi al di fuori del bilancio la disciplina del medesimo decreto si applica 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”*.

²²¹ Nota della Provincia prot. n. PAT/D317/2017-335216 di data 15 giugno 2017, nella quale sono indicate le deliberazioni di Giunta provinciale di approvazione di alcune gestioni fuori bilancio.

²²² Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

²²³ Nota della Provincia prot. PAT n.357381/29-2018-39 di data 18 giugno 2018.

11. I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA: PATTO DI STABILITÀ INTERNO E PAREGGIO DI BILANCIO

11.1. Concorso della Provincia autonoma di Trento agli obiettivi di finanza pubblica

Come noto, la disciplina del patto di stabilità delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma Trentino Alto Adige è stata ridefinita con l'accordo firmato a Roma il 15 ottobre 2014, i cui contenuti sono stati riversati nei commi da 406 a 413 della legge di stabilità per il 2015.²²⁴

Le norme citate stabiliscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare e di indebitamento netto per gli anni dal 2014 al 2017, abrogando la disciplina del patto di stabilità solo a decorrere dal 2018.

In particolare, il comma 408 della l. 190/2014 determina il saldo programmatico in termini di competenza mista della Provincia autonoma di Trento in -78,13 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017.²²⁵

Il comma 407, lett. e), n. 4), ha invece aggiunto all'art. 79 del d.p.r. n. 670/1972 (Statuto di autonomia) il nuovo comma 4-*quater*,²²⁶ in base al quale, a decorrere dal 2016, la Regione e le Province autonome sono tenute anche al conseguimento del pareggio di bilancio, come definito dall'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243.

²²⁴ Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

²²⁵ L. n. 190/2014, art. 1, comma 408: "Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, in applicazione della normativa vigente e dell'Accordo sottoscritto il 15 ottobre 2014 fra il Governo, la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano, l'obiettivo di patto di stabilità interno di cui al comma 455 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, è determinato per la regione Trentino-Alto Adige in 32 milioni di euro per l'anno 2014 e in 34,275 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, per la provincia autonoma di Trento in - 65,85 milioni di euro per l'anno 2014 e in - 78,13 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 e per la provincia autonoma di Bolzano in 65,457 milioni di euro per l'anno 2014 e in 127,47 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017".

²²⁶ D.P.R. n. 670/1972, art. 79, comma 4-*quater*: "A decorrere dall'anno 2016, la regione e le province conseguono il pareggio del bilancio come definito dall'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Per gli anni 2016 e 2017 la regione e le province accantonano in termini di cassa e in termini di competenza un importo definito d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze tale da garantire la neutralità finanziaria per i saldi di finanza pubblica. A decorrere dall'anno 2018 ai predetti enti ad autonomia differenziata non si applicano il saldo programmatico di cui al comma 455 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e le disposizioni in materia di patto di stabilità interno in contrasto con il pareggio di bilancio di cui al primo periodo del presente comma".

Sempre il comma 407, lett. e), n. 3), ha altresì aggiunto all'art. 79 dello Statuto speciale il comma 4-bis,²²⁷ che specifica il contributo della regione e delle province autonome alla finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare, riferito al sistema territoriale regionale integrato, per gli anni dal 2018 al 2022, mentre il n. 4) ha aggiunto all'art. 79 del d.p.r. n. 670/1972 il nuovo comma 4-ter,²²⁸ che definisce la disciplina a decorrere dall'anno 2023.

Ai sensi del comma 4-septies, il contributo stabilito a decorrere dal 2018 può comunque essere incrementato dallo Stato, nella misura massima del 10%, per un periodo di tempo definito, per far fronte ad eventuali eccezionali esigenze di finanza pubblica. Ulteriori contributi da parte della regione e delle province autonome devono invece essere oggetto di specifico accordo.

A fronte della nuova disciplina, il comma 4 dell'art. 79 del d.p.r. n. 670/1972, come modificato, a decorrere dal 1° gennaio 2015, dall'art. 1, c. 407, lett. e), n. 3), della l. n. 190/2014, ribadisce che *“nei confronti della regione e delle province e degli enti appartenenti al sistema territoriale regionale integrato non sono applicabili disposizioni statali che prevedono obblighi, oneri, accantonamenti, riserve all'erario o concorsi comunque denominati, ivi inclusi quelli afferenti il patto di stabilità interno, diversi da quelli previsti dal presente titolo”*.

Rileva anche quanto disposto dal comma 3 dell'art. 79, in base al quale compete alle province autonome provvedere alle finalità di coordinamento della finanza pubblica provinciale nei confronti dei propri enti e organismi strumentali pubblici e privati e di quelli degli enti locali, delle aziende sanitarie, delle università, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e degli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria, ancorché, precisa il legislatore, *“fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione”*.

²²⁷ D.p.r. n. 670/1972, art. 79, c. 4bis: “Per ciascuno degli anni dal 2018 al 2022, il contributo della regione e delle province alla finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare, riferito al sistema territoriale regionale integrato, è pari a 905,315 milioni di euro complessivi, dei quali 15,091 milioni di euro sono posti in capo alla regione. Il contributo delle province, ferma restando l'imputazione a ciascuna di esse del maggior gettito derivante dall'attuazione dell'articolo 13, comma 17, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2001, n. 214, e dell'articolo 1, commi 521 e 712, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, è ripartito tra le province stesse sulla base dell'incidenza del prodotto interno lordo del territorio di ciascuna provincia sul prodotto interno lordo regionale; le province e la regione possono concordare l'attribuzione alla regione di una quota del contributo”.

²²⁸ D.p.r. n. 670/1972, art. 79, c. 4ter: “A decorrere dall'anno 2023 il contributo complessivo di 905 milioni di euro, ferma restando la ripartizione dello stesso tra la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano, è rideterminato annualmente applicando al predetto importo la variazione percentuale degli oneri del debito delle pubbliche amministrazioni rilevata nell'ultimo anno disponibile rispetto all'anno precedente. La differenza rispetto al contributo di 905,315 milioni di euro è ripartita tra le province sulla base dell'incidenza del prodotto interno lordo del territorio di ciascuna provincia sul prodotto interno lordo regionale. Ai fini del periodo precedente è considerato il prodotto interno lordo indicato dall'ISTAT nell'ultima rilevazione disponibile”.

Infine, come già visto, per quanto concerne monitoraggio, certificazione e sanzioni, restano valide le disposizioni di cui ai commi 460, 461 e 462 dell'art. 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

Pertanto, per la Provincia autonoma di Trento fino all'esercizio 2017 è rimasta in vigore la disciplina del patto di stabilità con gli obiettivi concordati appena menzionati (ivi comprese, si ribadisce, le disposizioni sul monitoraggio, la certificazione e le sanzioni di cui ai commi 460, 461, 462 dell'art. 1 della l. n. 228/2012), ancorché dall'esercizio 2016 siano applicabili anche le disposizioni recate dalla l. n. 243/2012 sul c.d. "pareggio di bilancio".

Tuttavia, ai sensi dell'art. 1 c. 734 della l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016), per gli anni 2016 e 2017 alle province autonome di Trento e di Bolzano non si applicano le disposizioni di cui al comma 723 del medesimo articolo, che disciplina le sanzioni conseguenti al mancato rispetto del vincolo del pareggio, proprio in quanto continua ad applicarsi, come visto, la disciplina del patto di stabilità interno recata dall'art. 1, c. 454 e segg., della legge 24 dicembre 2012, n. 228, come attuata dagli accordi sottoscritti con lo Stato.

Tale disposizione è stata confermata anche nella legge di bilancio 2017 (l. n. 232/2016) che all'art. 1, c. 483, ha escluso l'applicazione delle sanzioni ivi previste dai commi 475 e 479 per l'esercizio 2017. La norma è stata poi abrogata, a decorrere dal 1° gennaio 2018, dall'art. 1, c. 828, della legge n. 205/2017.

Al riguardo va altresì precisato che la citata legge di stabilità 2016, all'art. 1, comma 707, commi da 709 a 713, comma 716 e commi da 719 a 734, nelle more dell'entrata in vigore della l. 243/2012 e, in particolare, del capo IV in materia di "Equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico" in coerenza con gli impegni europei, ha previsto nuove regole di finanza pubblica per gli enti territoriali che si fondano sul conseguimento di un saldo non negativo tra le entrate finali (titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal d.lgs. n. 118/2011) e le spese finali (titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio) in termini di competenza finanziaria potenziata. Tale disposizione, peraltro, si poneva in contrasto con il testo allora vigente della citata l. n. 243/2012 che, diversamente, prevedeva ben quattro saldi di finanza pubblica (un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali; un saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale di rimborso prestiti).

In questo complesso percorso è poi intervenuta l'approvazione della legge 12 agosto 2016, n. 164, che ha apportato alcune sostanziali modifiche all'articolo 9 della l. n. 243/2012 in materia di

equilibri di bilancio degli enti territoriali, superando i previgenti quattro saldi di riferimento dei bilanci delle regioni e degli enti locali e prevedendo – conformemente a quanto già disposto dalla legge di stabilità per il 2016 – un unico saldo non negativo in termini di competenza tra le entrate finali (titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118) e le spese finali (titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio), sia nella fase di previsione che di rendiconto.

Come condivisibilmente osservato dalla Ragioneria generale dello Stato nella circolare n. 17/2017 “la soppressione degli obblighi di un saldo non negativo in termini di cassa (corrente e finale) e di competenza (corrente) è la diretta conseguenza dell’entrata in vigore della riforma contabile degli enti territoriali prevista dal decreto legislativo n. 118 del 2011, che a decorrere dal 1° gennaio 2015 (1° gennaio 2016 per gli enti della Provincia di Trento, n.d.r.) garantisce:

- la composizione della spesa, attraverso la definizione di equilibri di bilancio per tutte le amministrazioni territoriali;
- una corretta rilevazione degli investimenti, attraverso la competenza finanziaria potenziata, che rende meno rilevanti i dati di cassa per le analisi di finanza pubblica.”

Inoltre, i richiamati commi 1 e 1-bis dell’articolo 9 prevedono per gli anni 2017-2019, con legge di bilancio, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica e su base triennale, l’introduzione del Fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, che a decorrere dall’esercizio 2020 potrà essere liberamente incluso tra le entrate e le spese finali purché finanziato dalle entrate finali.

Il nuovo quadro definito dal legislatore ha poi trovato conferma nell’articolo 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017).

A tale articolato quadro normativo nazionale si è, inoltre, sovrapposta la legge provinciale 5 agosto 2016 n. 14 che all’art. 7 originariamente prevedeva quanto segue:

“In conformità all’accordo sottoscritto il 15 ottobre 2014 tra il Governo, la regione Trentino - Alto Adige e le province autonome di Trento e Bolzano, recepito dall’articolo 1, commi da 406 a 413, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e, in particolare, 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’articolo 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 vincolato di entrata e di spesa”.

Tale disposizione provinciale è stata impugnata dal Governo con ricorso n. 64/2016, pubblicato in G.U. n. 47, parte I, d.d. 23 novembre 2016, in quanto l'applicazione ai fini del pareggio di bilancio dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato poneva fondati dubbi di compatibilità della norma provinciale con gli articoli 81, 117 e 11 della Costituzione, nonché con lo stesso articolo 79, c. 4-quater, dello Statuto di autonomia e dello stesso accordo di Roma nella parte in cui si prevede l'applicazione dal 2016 per le Province autonome e la Regione del pareggio di bilancio di cui all'art. 9 della legge n. 243 del 2012. Appare significativo rilevare in questa sede che la disciplina del pareggio di bilancio assume particolare rilevanza al fine del rispetto degli impegni assunti dall'Italia nell'ambito dell'Unione europea che si fondano proprio sugli articoli 11 e 117, primo comma, della Costituzione. Inoltre, sull'applicazione diretta della legge n. 243/2012 anche alle autonomie speciali è sufficiente richiamare la sentenza della Corte costituzionale n. 88/2014.

Tuttavia, l'art. 5 della l.p. n. 20 del ha disposto la modifica del citato art. 7 della l.p. n. 14/2016 disponendo espressamente che l'applicazione dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato ai fini del pareggio di bilancio debba avvenire “...nel rispetto di quanto previsto dalla normativa statale...”.

A seguito di tale novella legislativa, con deliberazione del Consiglio dei Ministri d.d. 24 marzo 2017, il Governo ha rinunciato all'impugnativa in Corte costituzionale di cui si è appena dato conto.

Al riguardo è opportuno segnalare che la più recente giurisprudenza costituzionale ha posto le basi per un diverso orientamento in merito ai vincoli ai bilanci di regioni, città metropolitane, province e comuni. In particolare, la Corte costituzionale, con la sentenza 247/2017 ha statuito che lo Stato non può, attraverso le regole del pareggio di bilancio, “espropriare” gli enti di risorse che sono nella loro disponibilità. Tale considerazione vale sia per l'avanzo di amministrazione, che per il fondo pluriennale vincolato.

Attraverso un'interpretazione adeguatrice al dettato costituzionale dell'art. 1, comma 1, lettera b), della legge n. 164 del 2016, la Corte ha statuito che “...l'avanzo di amministrazione rimane nella disponibilità dell'ente che lo realizza”, perché “gli enti territoriali in avanzo di amministrazione hanno

la mera facoltà – e non l’obbligo – di mettere a disposizione delle politiche regionali di investimento una parte o l’intero avanzo...”. Quindi non si può ritenere che le risorse dell’avanzo di amministrazione degli enti territoriali rimangano “congelate” in attesa dell’eventuale attivazione delle intese regionali, ma tali risorse possono essere da subito utilizzate dall’ente territoriale. Nel caso contrario, infatti, si determinerebbe “...una sottrazione materiale di risorse, analoga alla previsione di una riserva all’erario o di un accantonamento di entrata a valere sulle quote di tributi erariali di spettanza regionale, per cui si sarebbe in presenza di un contributo ai vincoli di finanza pubblica senza averne i necessari requisiti e presupposti...”.

Analoghe considerazioni valgono per il fondo pluriennale vincolato. Anche in questo caso la Corte ha adottato un’interpretazione adeguatrice della norma, ritenendo che “...le disposizioni impugnate non alterano la struttura e la gestione temporale del fondo pluriennale vincolato...”. Conseguentemente, “... accertamenti, impegni, obbligazioni attive e passive rimangono rappresentati e gestiti in bilancio secondo quanto programmato a suo tempo dall’ente territoriale. Pertanto, l’iscrizione o meno nei titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dell’entrata e nei titoli 1, 2 e 3 della spesa deve essere intesa in senso meramente tecnico-contabile, quale criterio armonizzato per il consolidamento dei conti nazionali. Tale aggregazione contabile non incide né quantitativamente né temporalmente sulle risorse legittimamente accantonate per la copertura di programmi, impegni e obbligazioni passive concordate negli esercizi anteriori alle scadenze del fondo pluriennale vincolato”. La Consulta ha aggiunto che se venisse adottata una diversa interpretazione, le disposizioni considerate rappresenterebbero ulteriori fonti di contribuzione ai vincoli di finanza pubblica e dunque sarebbero illegittime.

Seguendo il medesimo orientamento, con successiva sentenza n. 101/2018 la Corte costituzionale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, nella parte in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell’equilibrio del bilancio degli enti territoriali, le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza e nella parte in cui non prevede che l’inserimento dell’avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell’equilibrio dell’esercizio di competenza.

Infine si segnala che la legge n. 232/2016 (legge di bilancio 2017), all’art. 1, comma 502 ha stabilito, al fine di favorire gli investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di

amministrazione degli esercizi precedenti, di assegnare alle province autonome di Trento e di Bolzano spazi finanziari nell'importo di 70 milioni di euro per ciascuna provincia nell'anno 2017 e 50 milioni di euro annui per ciascuna provincia negli anni dal 2018 al 2030.

Nel corso del 2017 la Provincia ha provveduto anche a dare attuazione all'art. 10 della legge n. 243/2012²²⁹.

A livello nazionale i criteri e le modalità di attuazione dell'art. 10, comma 5 in materia di ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali sono stati definiti mediante il d.p.c.m. 21 febbraio 2017, n. 21. Tale decreto prevede termini e procedure per la cessione e l'acquisizione da parte di regioni, province e comuni di spazi finanziari finalizzati ad investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti ed il ricorso all'indebitamento, con conseguente miglioramento/peggioramento del saldo negli esercizi successivi. L'art. 2, comma 8, del medesimo decreto stabilisce, poi, che al fine di favorire gli investimenti nei settori strategici del proprio territorio, le regioni e le province autonome possano cedere, per uno o più esercizi, agli enti locali del proprio territorio, spazi finanziari per i quali non è prevista la restituzione negli esercizi successivi. Il tutto nel rispetto del saldo di cui all'art. 9 della legge n. 243/2012 del complesso degli enti territoriali della Provincia.

Con riguardo alle regioni ed alle province autonome che esercitano le funzioni in materia di finanza locale in via esclusiva, ai sensi dell'art. 1, comma 4, le disposizioni del decreto “...*si applicano compatibilmente con gli statuti speciali e le relative norme di attuazione, nonché con gli accordi con lo*

²²⁹ Legge n. 243/2012, art.10: “1. Il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle province autonome di Trento e di Bolzano è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento con le modalità e nei limiti previsti dal presente articolo e dalla legge dello Stato.

2. In attuazione del comma 1, 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.

3. Le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 e le operazioni 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 l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione.

4. Le operazioni di indebitamento di cui al comma 2 e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, non soddisfatte dalle intese di cui al comma 3, sono effettuate sulla base dei patti di solidarietà nazionali. Resta fermo il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare d'intesa con la Conferenza unificata, sono disciplinati criteri e modalità di attuazione del presente articolo, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Lo schema del decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere delle commissioni parlamentari competenti per i profili di carattere finanziario. I pareri sono espressi entro quindici giorni dalla trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.

Stato in materia di finanza pubblica”. Restano invece fermi gli obblighi di comunicazione al Ministero dell’economia e delle finanze degli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento del rispetto del saldo “...riferiti al complesso degli enti territoriali delle regioni o delle province autonome, nei tempi concordati con le predette autonomie speciali.²³⁰”.

Il decreto prevede che nei confronti delle regioni e province autonome che non sanciscono l’intesa regionale si applichino, ai sensi dell’art. 1, comma 506, della legge n. 232 del 2016²³¹ le sanzioni di cui al comma 475, lettere c) ed e), del medesimo articolo 1²³².

Inoltre, sempre ai sensi dell’art. 5 del d.p.c.m. 21 febbraio 2017, n. 21, gli enti territoriali che non utilizzano totalmente gli spazi finanziari concessi in attuazione delle intese regionali e dei patti di solidarietà nazionale, non possono beneficiare di spazi finanziari nell’esercizio finanziario successivo. Qualora, invece, non effettuino la trasmissione delle informazioni relative agli investimenti effettuati a valere sui predetti spazi al sistema di monitoraggio opere pubbliche della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP-MOP), non possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto.

²³⁰ Con nota del Ministero dell’economia e delle finanze n. 145708 è stata individuata la data del 30 novembre di ciascun anno quale termine ultimo entro il quale la Provincia è tenuta a comunicare al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento del rispetto del saldo di cui all’art. 9, comma 1, della legge n. 243/2012, con riferimento a ciascun ente locale.

²³¹ Legge n. 232/2016, art. 1, comma 506: “Alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano che non sanciscono l’intesa regionale disciplinata dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all’articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, si applicano, nell’esercizio al quale si riferisce la mancata intesa, le sanzioni di cui al comma 475, lettere c) ed e), del presente articolo.”.

²³² Legge n. 232/2016, art. 1, comma 506: “Ai sensi dell’articolo 9, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, in caso di mancato conseguimento del saldo di cui al comma 466 del presente articolo:

...

c) nell’anno successivo a quello di inadempienza l’ente non può impegnare spese correnti, per le regioni al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all’importo dei corrispondenti impegni dell’anno precedente ridotti dell’1 per cento. La sanzione si applica con riferimento agli impegni riguardanti le funzioni esercitate in entrambi gli esercizi. A tal fine, l’importo degli impegni correnti dell’anno precedente e quello dell’anno in cui si applica la sanzione sono determinati al netto di quelli connessi a funzioni non esercitate in entrambi gli esercizi, nonché al netto degli impegni relativi ai versamenti al bilancio dello Stato effettuati come contributo alla finanza pubblica;

...

e) nell’anno successivo a quello di inadempienza l’ente non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. E’ fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione. Le regioni, le città metropolitane e i comuni possono comunque procedere ad assunzioni di personale a tempo determinato, con contratti di durata massima fino al 31 dicembre del medesimo esercizio, necessari a garantire l’esercizio delle funzioni di protezione civile, di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nel rispetto del limite di spesa di cui al primo periodo del comma 28 dell’articolo 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.”

Per quanto concerne la disciplina statutaria della regione Trentino Alto Adige, l'art. 79, comma 3, prevede che siano le province a “...definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza”. Sempre le province hanno inoltre il compito di vigilare sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti facenti parte del sistema territoriale, e “ai fini del monitoraggio dei saldi di finanza pubblica, comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze gli obiettivi fissati ed i risultati conseguiti”.

La Provincia ha comunicato²³³ di aver provveduto ad approvare, in tale contesto normativo, la deliberazione n. 546 di data 7 aprile 2017, con la quale sono stati definiti i “*Criteri e modalità per l'assegnazione ai Comuni della Provincia Autonoma di Trento di spazi finanziari per l'anno 2017 al fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti (Legge 11 dicembre 2016, n. 232, art. 1, comma 502)*”. Il suddetto art. 1, comma 502, della legge n. 232/2016,²³⁴ prevede l'attribuzione di spazi finanziari a ciascuna Provincia, da utilizzare ai sensi e per gli effetti dell'art. 10 della legge n. 243/2012, ovvero per realizzare operazioni di investimento mediante l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti.

Tuttavia, la Provincia autonoma di Trento, avendo chiuso l'esercizio 2016 con un disavanzo di amministrazione pari ad euro -292.166.737,23, non aveva la disponibilità di una quota di avanzo da poter destinare al finanziamento di investimenti.

Ne è conseguita la decisione, non formalizzata in alcun provvedimento normativo ma esclusivamente nella citata deliberazione di Giunta provinciale n. 546/2017, assunta con il parere favorevole del Consiglio delle Autonomie locali, di mettere a disposizione i 70 milioni di cui alla legge n. 232/2016 per la realizzazione di investimenti dei Comuni, da finanziare da parte dei medesimi Enti mediante l'utilizzo dei propri avanzi di amministrazione degli esercizi precedenti.

²³³ Nota prot. PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 20.

²³⁴ Art. 1, c. 502, della legge n. 232/2016: “Fermo restando quanto disposto dall'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, e in coerenza con il patto di cui alla legge 23 dicembre 2014, n. 190, al fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, per gli anni dal 2017 al 2030, sono assegnati alle province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 10 della citata legge n. 243 del 2012, spazi finanziari nell'importo di 70 milioni di euro per ciascuna provincia nell'anno 2017 e 50 milioni di euro annui per ciascuna provincia negli anni dal 2018 al 2030”.

11.1.1. Le risultanze del patto di stabilità interno per l'esercizio 2017

Come sopra rilevato, la disciplina del patto di stabilità delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma Trentino Alto Adige vigente per l'esercizio 2017 è stata definita con l'accordo firmato a Roma il 15 ottobre 2014, i cui contenuti sono stati recepiti nei commi da 406 a 413 della legge di stabilità per il 2015.²³⁵

Le norme citate definiscono il concorso agli obiettivi di finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare e di indebitamento netto per gli anni dal 2014 al 2017. In particolare, il comma 408 della legge determina il saldo programmatico in termini di competenza mista della Provincia autonoma di Trento per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 in -78,13 milioni di euro.²³⁶

Per quanto concerne il monitoraggio e la certificazione del patto, restano valide le disposizioni di cui ai commi 460 e 461 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

La Provincia ha dichiarato che nel corso dell'intero esercizio è stato garantito un costante monitoraggio del rispetto del patto, provvedendo mensilmente ad aggiornare le stime del saldo finanziario finale (accertamenti correnti e riscossioni c/capitale per le entrate meno impegni correnti e pagamenti c/capitale per le spese).²³⁷

In data 28 marzo 2017 la Provincia ha provveduto ad inserire i dati richiesti per il monitoraggio del patto nell'apposito sito ministeriale, nonché ad inviare il prospetto della certificazione dei risultati del patto di stabilità interno 2017, definito sulla base degli obiettivi richiesti dal Ministero.

²³⁵ Legge 23 dicembre 2014, n. 190.

²³⁶ L. n. 190/2014, art. 1, comma 408: "Al fine di assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica, in applicazione della normativa vigente e dell'Accordo sottoscritto il 15 ottobre 2014 fra il Governo, la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e di Bolzano, l'obiettivo di patto di stabilità interno di cui al comma 455 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, è determinato per la regione Trentino-Alto Adige in 32 milioni di euro per l'anno 2014 e in 34,275 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017, per la provincia autonoma di Trento in - 65,85 milioni di euro per l'anno 2014 e in - 78,13 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017 e per la provincia autonoma di Bolzano in 65,457 milioni di euro per l'anno 2014 e in 127,47 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2015 al 2017".

²³⁷ Nota prot n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 25.

Tabella 81: patto di stabilità interno: CERTIFICAZIONE

Allegato B - Modello 2C/Patto17

Patto di stabilità interno 2017 - Art. 1, comma 461, della L. n. 228 del 24 dicembre 2012
PROSPETTO per la CERTIFICAZIONE della verifica del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno 2017
da trasmettere entro il termine perentorio del 31 marzo 2018
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO
VISTI i risultati della gestione dell'esercizio 2017 in termini di competenza mista;
VISTE le informazioni sul monitoraggio del patto di stabilità interno 2017 trasmesse da questo Ente al sito web della Ragioneria Generale dello Stato;

SI CERTIFICANO LE SEGUENTI RISULTANZE:

Importi in migliaia di euro

SALDO FINANZIARIO		Competenza mista
E FIN	TOTALE ENTRATE FINALI NETTE	4.255.451
FPV N	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI ENTRATA NETTO	45.257
S FIN	TOTALE SPESE FINALI NETTE	4.152.025
SAL 17	SALDO FINANZIARIO in termini di competenza mista (E FIN + FPVN - S FIN)	148.683
OBR 17	OBIETTIVO PROGRAMMATICO RIDETERMINATO	-9.311
D S 17	DIFFERENZA TRA IL SALDO FIN. E L'OBIETTIVO RIDETERMINATO (SAL 17 - OBR 17)	157.994

Sulla base delle predette risultanze si certifica che :

☒

☐

☐

il patto di stabilità interno per l'anno 2017 è stato rispettato (D S 17 è positivo o pari a 0)

il patto di stabilità interno per l'anno 2017 non è stato rispettato e si applicano le sanzioni previste dall'art. 1, comma 462, legge 228/2012, compresa quella prevista dalla lettera a) (S SZ 17 è negativo)

il patto di stabilità interno per l'anno 2017 non è stato rispettato e si applicano le sanzioni previste dall'art. 1, comma 462, legge 228/2012, esclusa quella prevista dalla lettera a) (S SZ 17 è positivo o pari a 0)

DATA 22/03/2018

IL PRESIDENTE

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

IL PRESIDENTE

dot. Ugo Rossi

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

Julius Deaver



Fonte: prospetto fornito dalla Provincia.

Nel dettaglio, le risultanze finali del patto di stabilità 2017, comparate con i dati del precedente esercizio, sono di seguito riepilogate:

Tabella 82: patto di stabilità interno: MONITORAGGIO

Allegato A - Modello 2M/17/S - PATTO DI STABILITA' INTERNO 2017 (Legge n. 228/2012) - MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PATTO IN TEMINI DI SALDO DI COMPETENZA MISTA L'ANNO 2017				
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO				
(migliaia di euro)				
ENTRATE FINALI			A tutto il IV Trimestre	
			2016	2017
E1	TOTALE TITOLO 1° - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	Accertamenti (1)	4.142.170	4.235.526
E2	TOTALE TITOLO 2° - Trasferimenti correnti	Accertamenti (1)	78.617	71.105
E3	TOTALE TITOLO 3°- Entrate extratributarie	Accertamenti (1)	181.622	190.157
E4	TOTALE ENTRATE CORRENTI (E1+E2+E3)	Accertamenti (1)	4.402.409	4.496.788
E5	GETTITI ARRETRATI	Accertamenti (1)	257.402	357.939
E COR	TOTALE ENTRATE CORRENTI NETTE (E4 - E5)	Accertamenti (1)	4.145.007	4.138.849
E CAP	TOTALE TITOLO 4° - Entrate in conto capitale	Riscossioni (2)	106.681	116.602
E FIN	TOTALE ENTRATE FINALI NETTE (E COR + E CAP)		4.251.688	4.255.451
FPV 1	Fondo pluriennale vincolato di entrata corrente	Stanzamenti (3)	0	49.983
FPV 2	Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni correnti cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto 2016	Stanzamenti (3)	0	4.726
FPV N	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI ENTRATA NETTO (FPV 1 - FPV 2)	Stanzamenti (3)	0	45.257
SPESE FINALI			2016	2017
S1	Spese correnti per la sanità	Impegni (1)	1.107.336	1.156.710
S2	Altre spese correnti	Impegni (1)	1.950.414	2.267.594
S3	a detrarre: Spese derivanti dagli accantonamenti previsti dal DL 201/2011 e dalle leggi successive	Impegni (1)	2.746	269.926
S4	Fondo pluriennale vincolato di spesa corrente	Stanzamenti (3)	0	17.294
S COR	TOTALE TITOLO 1° - Spese correnti (S1+S2-S3+S4)		3.055.004	3.171.672
S5	Spese in conto capitale per la sanità	Pagamenti (2)	21.924	29.853
S6	Altre spese in conto capitale	Pagamenti (2)	1.271.405	950.500
S7	TOTALE TITOLO 2° - Spese in conto capitale (S5 + S6)	Pagamenti (2)	1.293.329	980.353
S8	di cui Investimenti effettuati a valere degli spazi acquisiti (4)	Pagamenti (2)		0
S9	a detrarre: Spese non considerate in sede di accordo	Pagamenti (2)	0	0
S CAP	TOTALE SPESE IN CONTO CAPITALE (S7 -S9)	Pagamenti (2)	1.244.482	980.353
MS COR	Maggiori spese corr. per leggi di settore e funzioni trasferite (Accordo Milano)	Impegni (1)	0	0
MS COR1	Maggiori spese corr. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite	Impegni (1)	0	0
MS CAP	Maggiori spese c/cap. per leggi di settore e funzioni trasferite (Accordo Milano)	Pagamenti (2)	0	0
MS CAP1	Maggiori spese c/cap. per leggi di settore e nuove funzioni trasferite	Pagamenti (2)	0	0
S FIN	TOTALE SPESE FINALI NETTE (S COR + S CAP + MS COR +MS COR1+ MS CAP+MS CAP1)		4.299.486	4.152.025
SAL 17	SALDO FINANZIARIO in termini di competenza mista (E FIN+FPVN - S FIN)		-47.798	148.683
OB 17	OBIETTIVO PROGRAMMATICO CONCORDATO IN TERMINI DI COMPETENZA MISTA		-78.130	-78.130
SPC 17	SPAZI FINANZIARI CEDUTI		0	68.819
SPA 17	SPAZI FINANZIARI ACQUISITI			70.000
SPA N 17	SPAZI FINANZIARI ACQUISITI E NON UTILIZZATI (SPA17 - S8)		0	70.000
OBR 17	OBIETTIVO PROGRAMMATICO RIDETERMINATO(5)		-78.130	-9.311
D S 17	DIFFERENZA TRA IL SALDO FIN. E L'OBIETTIVO RIDETERMINATO (SAL 17 - OBR 17) (6)		30.332	157.994
			Dati aggiornati al 22/03/2018	
(1)Gestione di competenza (2)Gestione di competenza + gestione dei residui (3)Indicare gli stanziamenti aggiornati del FPV. In occasione del monitoraggio relativo al 4° trimestre, indicare i dati del FPV risultanti da preconsuntivi (4)La voce S7 non può essere di importo superiore a SPA17 (5)Se l'obiettivo programmatico concordato OB17 è pari a 0 o positivo, l'obiettivo rideterminato è pari a OBR17=OB17-SPC17+SPA17-SPAN17. Se l'obiettivo programmatico concordato OB17 è negativo, l'obiettivo rideterminato è pari a OBR17=OB17+SPC17-SPA17+SPAN17. (6)"In caso di differenza positiva o pari a 0, il patto è stato rispettato.				

Fonte: prospetto fornito dalla Provincia.

Come precedentemente specificato, il saldo obiettivo in termini di competenza mista per l'anno 2017, ultimo anno di applicazione del patto di stabilità, è stato fissato dall'art. 1, comma 408, della legge n. 190/2014 in -78,13 milioni di euro.

L'obiettivo programmatico è stato poi rideterminato a seguito dell'assegnazione da parte dello Stato alla Provincia di spazi finanziari per l'importo di 70 milioni di euro (legge 232/2016, art. 1 comma 502). Tali spazi sono stati in un primo momento interamente ceduti dalla Provincia ai Comuni per favorire gli investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti, senza obbligo di restituzione da parte dei Comuni stessi. Successivamente, a seguito del monitoraggio sull'effettivo utilizzo, con la deliberazione n. 1721/2017 è stata riacquisita da parte della Provincia una quota degli spazi finanziari ceduti pari a circa 1,181 milioni di euro, che la Provincia ha a sua volta destinato al finanziamento di propri investimenti.

Il saldo obiettivo programmatico, rideterminato al netto degli spazi ceduti, è risultato pari a -9,311 milioni di euro.

Il saldo finanziario effettivo conseguito dalla Provincia è di 148,68 milioni di euro.

In merito alle modalità di compilazione del modello 2M/17/S la Provincia ha evidenziato che la voce SPA N 17 "Spazi acquisiti e non utilizzati" viene valorizzata in automatico dal sistema di monitoraggio del MEF e che i conteggi effettuati dal sistema non tengono conto dell'utilizzo degli spazi intervenuto attraverso la cessione degli stessi agli enti locali. Diversamente da quanto avvenuto nel prospetto per la certificazione del rispetto degli obiettivi di saldo (modello 2C/17), tale precisazione non è però riportata in nota sul modello 2M/17/S.

Infine la Provincia ha segnalato che la quota, pari a circa 1,181 milioni di euro riacquisita a seguito di monitoraggio e destinata al finanziamento di propri investimenti, non è stata indicata nella voce S8 "*investimenti effettuati a valere sugli spazi acquisiti*" del prospetto in quanto tale importo, seppur impegnato, non è stato pagato nell'anno.²³⁸

Rispetto al 2016 si registra un lieve incremento delle entrate (+0,09%), che sale all'1,15% considerando anche il fondo pluriennale vincolato di entrata netto (45,257 milioni di euro), non

²³⁸ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

presente nel precedente esercizio e incluso nel saldo ai sensi dell'art. 1, comma 483, della legge n. 232/2016.

Al contrario, le spese finali nette mostrano un decremento del -3,43%, interamente imputabile alla contrazione delle spese in conto capitale (-21,22%).

Tale riduzione risulta ancora più rilevante se si considera che nel 2016 nella voce “totale titolo II – spese in conto capitale” non erano stati computati pagamenti per 1.277.086 migliaia di euro che corrispondevano, in base alle classificazioni Siope, a trasferimenti in conto capitale allo Stato, e si riferivano al concorso agli obiettivi di finanza pubblica (decreto legge 201/2011 e successivi) pagato nel corso del 2016, non rilevante ai fini del patto ai sensi del punto 3.7.12 dell'allegato 4/2 del decreto legislativo 118/2011.

In relazione al concorso agli obiettivi di finanza pubblica della Provincia autonoma di Trento per il 2017, l'importo è stato stabilito dal comma 410 della legge 190/2014 in 413,4 milioni di euro. Ai sensi del medesimo comma, che ha recepito il patto di garanzia, l'importo è stato poi ridotto per l'accollo da parte della Regione di una quota del concorso stesso, pari a 70,2 milioni di euro.

L'Amministrazione ha specificato²³⁹ che la restante quota, pari a 343,2 milioni, per la parte riferita al maggior gettito IMU/IMIS (73,3 milioni) è inclusa nella voce S2 del prospetto afferente gli equilibri di bilancio, mentre per la parte rimanente, pari a 269,9 milioni di euro, è inclusa nella voce S3.

Per quanto concerne le maggiori spese fino alla concorrenza di 100 milioni di euro derivanti, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, lettera c) dello Statuto, dall'assunzione di competenze statali, la Provincia ha confermato²⁴⁰ di aver adempiuto, anche per il 2017, alla disposizione di legge. In particolare, ha specificato di aver erogato oltre 85 milioni all'Università degli studi di Trento, mentre anche nell'anno considerato non ha erogato, ma ha regolarmente impegnato, i 40 milioni di euro per interventi nei territori confinanti.

²³⁹ Nota prot. PAT n. 301623 del 23 maggio 2018.

²⁴⁰ Nota prot. PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 26.

11.1.2. Le risultanze del pareggio di bilancio per l'esercizio 2017

Ai fini del concorso di tutti gli enti territoriali ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, con la legge costituzionale n. 1/2012 e la successiva legge di attuazione n. 243/2012 è stato introdotto il nuovo vincolo del pareggio del bilancio.

Per le regioni a statuto ordinario la regola del pareggio di bilancio è stata introdotta dalla legge n. 190/2014 a decorrere dall'esercizio 2015.

Per la regione Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e Bolzano la medesima legge n. 190/2014, con l'art. 1, comma 407, lett. e), n. 4), ha invece aggiunto all'art. 79 dello Statuto di autonomia il nuovo comma 4-*quater*,²⁴¹ in base al quale tali enti sono tenuti al rispetto del vincolo solo a decorrere dal 2016.

Il contenuto della nuova regola è ora stabilito dall'art. 9, comma 1, della legge n. 243/2012, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. a), della legge 12 agosto 2016, n. 164, che ha previsto l'obbligo di conseguire, in luogo dei quattro saldi precedentemente imposti dalla versione originaria del medesimo articolo, un unico saldo non negativo, in termini di sola competenza, tra le entrate finali e le spese finali.

Il successivo comma 1 *bis* della medesima disposizione normativa ha disposto che le entrate finali siano quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, mentre le spese finali siano quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio.

Per agevolare il rispetto della nuova regola, il secondo periodo della norma consente che con la legge di bilancio, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica e su base triennale, tra le entrate e le spese finali in termini di competenza sia prevista l'introduzione anche del fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa. Tuttavia, le entrate finali non possono includere l'avanzo di amministrazione.

Il comma 4 dell'art. 9 della medesima legge 243/2012 prevede infine che i premi e le sanzioni da applicare alle regioni, ai comuni, alle province, alle città metropolitane e alle province autonome

²⁴¹ D.p.r. n. 670/1972, art. 79, c. 4-*quater*: “A decorrere dall'anno 2016, la regione e le province conseguono il pareggio del bilancio come definito dall'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243. Per gli anni 2016 e 2017 la regione e le province accantonano in termini di cassa e in termini di competenza un importo definito d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze tale da garantire la neutralità finanziaria per i saldi di finanza pubblica. A decorrere dall'anno 2018 ai predetti enti ad autonomia differenziata non si applicano il saldo programmatico di cui al comma 455 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e le disposizioni in materia di patto di stabilità interno in contrasto con il pareggio di bilancio di cui al primo periodo del presente comma”.

di Trento e di Bolzano, in attuazione delle disposizioni sopra citate siano definiti con legge dello Stato.

Le sanzioni da applicare agli enti inadempienti in caso di mancato conseguimento del saldo sono disciplinate per l'esercizio 2017 dai commi 475 e 476 dell'art. 1 della legge 232/2016.

Per l'esercizio considerato, tali sanzioni non sono applicabili, ai sensi del successivo comma 483, alla regione Trentino-Alto Adige e alle province autonome di Trento e Bolzano, ma lo saranno solamente a decorrere dal 2018, in concomitanza al venir meno degli obblighi connessi al patto di stabilità.

Ai fini del monitoraggio degli adempimenti in materia di pareggio di bilancio, l'art. 1, comma 469 della legge n. 232/2016 ha stabilito che tempi e modalità di trasmissione delle informazioni riguardanti le risultanze del saldo di cui al comma 466 fossero definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

Tale decreto è stato approvato in data 19 luglio 2017 ed ha previsto la trasmissione da parte delle regioni e delle province autonome, mediante apposita applicazione web predisposta dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, del modello di monitoraggio n. 1SF/17 riferito al 30 giugno 2017, al 30 settembre 2017 ed al 31 dicembre 2017 entro 30 giorni dal termine del periodo di riferimento.

Infine, l'art. 1, comma 470, della legge n. 232/2016, ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi di saldo, ha imposto la trasmissione da parte delle regioni e delle province autonome, entro il termine perentorio del 31 marzo dell'anno successivo a quello di riferimento, di una certificazione dei risultati conseguiti firmata digitalmente, da inviare utilizzando l'apposito sistema web.

L'apposito modello di riferimento n. 2C/17 è stato approvato con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 19 luglio 2017.

Con specifico riguardo alla Provincia autonoma di Trento, il modello 1SF/17 relativo al quarto trimestre risulta acquisito in data 22 marzo 2018 mentre il modello 2C/17 di certificazione risulta inviato e protocollato in data 29 marzo 2018.

Per quanto concerne le risultanze, è stato certificato il conseguimento da parte della Provincia di un saldo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali di segno positivo.

Tabella 83: saldo di bilancio: CERTIFICAZIONE

Allegato B - Modello 2C/17			
Saldo di bilancio 2017 (Art. 1, comma 463 e seguenti, della legge n. 232/2016) PROSPETTO per la CERTIFICAZIONE della verifica del rispetto degli obiettivi di saldo 2017 da trasmettere entro il termine perentorio del 31 marzo 2018 PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO VISTI i risultati della gestione di competenza finanziaria dell'esercizio 2017; VISTE le informazioni sul monitoraggio degli equilibri tra entrate e spese finali 2017 trasmesse da questo Ente all'apposito sito web			
SI CERTIFICANO LE SEGUENTI RISULTANZE:			
<i>Importi in migliaia di euro</i>			
RISULTATI 2017		dati di competenza finanziaria	dati di cassa (facoltativo)
A	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI ENTRATA	1.503.615	0
B+C+ D+E+ F	ENTRATE FINALI	4.658.859	0
G	TOTALE SPAZI FINANZIARI ACQUISITI	70.000	0
H+I+ L	SPESE FINALI	6.070.859	0
M	TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI	68.819	0
N	SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI	68.819	0
O	SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (O=A+B+C+D+E+F+G-H-I-L-M-N)	23.977	0
P	OBIETTIVO DI SALDO		0
Q	DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (Q=O-P)	23.977	0

Sulla base delle predette risultanze si certifica che nell'esercizio 2017:

☒	è stato conseguito l'obiettivo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali (Q è pari a 0 o positivo)
☒	l'obiettivo di competenza finanziaria è stato conseguito lasciando spazi finanziari inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali (1)
☐	è stato conseguito anche il saldo di cassa tra entrate finali e spese finali di cui al comma 479, L. 232/2016 (Q è pari a 0 o positivo) (1)
☐	non è stato conseguito l'obiettivo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali (Q è negativo - si applicano le sanzioni di cui al comma 475, L. 232/2016) (2)
☐	il mancato conseguimento dell'obiettivo di competenza finanziaria è inferiore al 3% degli accertamenti delle entrate finali (si applicano le sanzioni di cui al comma 476, L. 232/2016) (1)
☒	gli spazi di cui al comma 502, L. 232/2016 non sono stati interamente utilizzati (3)
☐	gli spazi destinati agli investimenti esigibili nel 2017 di cui ai commi 495 e 495-bis, L. 232/2016 sono stati interamente utilizzati (se non sono stati utilizzati si applicano le sanzioni di cui ai commi 475)
☐	gli spazi acquisiti con le intese regionali o con il patto nazionale orizzontale non sono stati interamente utilizzati (l'ente non può beneficiare di spazi finanziari nell'esercizio 2018)
☐	gli investimenti nuovi e aggiuntivi di cui al comma 140-bis, L. 232/2016 sono stati interamente realizzati (se non sono stati realizzati l'obiettivo è stato incrementato per la quota di investimenti non realizzati)

DATA _____

IL PRESIDENTE _____

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO _____

Organo Revisione (1) _____

Organo Revisione (2) _____

Organo Revisione (3) _____

(1) Alla Regione Friuli Venezia Giulia, alla Regione Trentino Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano non si applicano le premialità e le sanzioni previste dall'articolo 1, commi 475 e 479, della legge n. 232 del 2016.

(2) Se il mancato conseguimento dell'obiettivo è inferiore al 3% degli accertamenti delle entrate finali si applicano le sanzioni previste dal comma 476 della legge n. 232 del 2016 e non quelle previste dal comma 475. La sanzione non si applica alla Regione Friuli Venezia Giulia, alla Regione Trentino Alto Adige e alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

(3) Tale risultato non tiene conto dell'utilizzo degli spazi effettuato attraverso la cessione agli enti locali della Provincia

Fonte: prospetto fornito dalla Provincia.

Entrando più nel dettaglio, gli esiti sopra esposti risultano determinati dai valori di bilancio rappresentati nel prospetto che segue.

Tabella 84: saldo di bilancio: MONITORAGGIO

Allegato A – Modello 1SF/17 – SALDO DI BILANCIO 2017 (Art. 1, comma 463 e seguenti, della legge n. 232/2016) -MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PAREGGIO DI BILANCIO PER L'ANNO 2017

		importi in migliaia di euro		
EQUILIBRIO ENTRATE FINALI - SPESE FINALI (ART. 1, comma 469 Legge di stabilità 2017)		PREVISIONI DI COMPETENZA 2017	ACCERTAMENTI/ IMPEGNI A TUTTO IL 31 Dicembre 2017	CASSA A TUTTO IL 2017 (facoltativo) ⁽⁴⁾
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	(+)	49.983	49.983	
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto delle quote finanziate da debito	(+)	1.454.311	1.454.311	
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie	(+)	4.048	4.048	
A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto 2016	(-)		4.727	
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata (A1 + A2 + A3 - A4)	(+)	1.508.342	1.503.615	
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	(+)	4.224.316	4.235.526	
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	(+)	75.881	71.105	
<i>C1) di cui entrate correnti riversate nel 2017 alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>				
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	(+)	178.323	190.157	
E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	(+)	186.023	128.665	
<i>E1) di cui entrate in c/capitale riversate nel 2017 alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>				
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	(+)	320.521	33.406	
G1) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (commi 495 e 495-bis, L. 232/2016)		0	0	
G2) Spazi previsti dal comma 502 L. 232/2016		70.000	70.000	
G3) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale orizzontale (art. 4 DPCM 21/2017)				
G4) Spazi acquisiti con le intese regionali (all'art. 2, DPCM 21/2017)		0	0	
G) TOTALE SPAZI FINANZIARI ACQUISITI (G1 + G2 + G3 + G4) ⁽¹⁾	(+)	70.000	70.000	
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	3.472.825	3.424.303	
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	(+)	17.295	17.295	
H3) Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente	(-)	5.369		
H4) Fondo contenzioso (destinato a confluire nel risultato di amministrazione)	(-)	9.600		
H5) Altri accantonamenti (destinati a confluire nel risultato di amministrazione) ⁽²⁾	(-)			
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1+H2-H3-H4-H5)	(-)	3.475.151	3.441.598	
<i>H6) di cui spese correnti a valere degli accertamenti 2017 derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>				
I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	1.239.046	1.095.084	
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	(+)	1.486.341	1.486.341	
I3) Fondo crediti di dubbia esigibilità in c/capitale	(-)	625		
I4) Altri accantonamenti in c/capitale (destinati a confluire nel risultato di amministrazione) ⁽²⁾	(-)	70.817		
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1+I2-I3-I4)	(-)	2.653.945	2.581.425	
<i>I5) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2017 a valere degli spazi di cui ai commi 495 e 495-bis L. 232/2016 ⁽³⁾</i>				
<i>I6) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2018-2021 (FPV c/cap. di spesa 2017 al netto del debito) a valere degli spazi di cui ai commi 495 e 495-bis L. 232/2016</i>				
<i>I7) di cui per investimenti a valere degli spazi di cui al comma 502 L. 232/2016 ⁽³⁾</i>		0	1.181	
<i>I8) di cui FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi di cui al comma 502 L. 232/2016</i>				
<i>I9) di cui per investimenti nuovi e aggiuntivi di cui al comma 140-bis L. 232/2016</i>				
<i>I10) di cui per investimenti a valere degli spazi acquisiti con le intese regionali e i patti di solidarietà orizzontali ⁽³⁾</i>				
<i>I11) di cui FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi acquisiti con le intese regionali e i patti di solidarietà orizzontali</i>				
<i>I12) Totale investimenti effettuati a valere degli spazi acquisiti o in attuazione di obblighi di legge</i>		0	1.181	
<i>I13) di cui spese in capitale a valere degli accertamenti 2017 derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90 (art. 9-ter DL 91/2017)</i>				

segue

L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	356.520	39.641	
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie	(+)	8.195	8.195	
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1 + L2)	(-)	364.715	47.836	
J) Saldo anticipazione finanziamento sanità (anticip. sanità concessa - le relative regolazioni contabili per i rimborsi anticipazione sanità effettuate nell'anno) (solo ai fini saldo di cassa cassa)	(+)			
M) TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI⁽¹⁾	(-)	68.819	68.819	
<i>riquadro da compilare solo per il quarto trimestre 2017:</i>				
N1) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (commi 495 e 495-bis, L. 232/2016) non utilizzati per investimenti esigibili nel 2017	(+)		0	
N2) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (commi 495 e 495-bis, L. 232/2016), non utilizzati per investimenti esigibili negli esercizi 2018-2012- FPV di spesa ⁽⁵⁾			0	
N3) Spazi previsti dal comma 502 L. 232/2016 e non utilizzati	(+)		68.819	
N4) Spazi acquisiti con il patto di solidarietà nazionale orizzontale e con le intese regionali e non utilizzati	(+)		0	
N) SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI (N=N1 +N2+ N3+N4)	(-)		68.819	
O) SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (O=A+B+C+D+E+F+G-H-I-L+J-M-N)		776	23.977	
P) OBIETTIVO DI SALDO⁽⁶⁾				
Q) DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (Q=O-P)⁽⁷⁾		776	23.977	
¹⁾ Gli importi riguardanti gli spazi finanziari acquisiti o ceduti attraverso i patti regionalizzati e nazionali sono inseriti automaticamente dall'applicativo web del pareggio, sia nella prima che nella seconda colonna, sulla base delle informazioni del modello SOB/17. ²⁾ I fondi di riserva e i fondi speciali non sono destinati a confluire nel risultato di amministrazione. ³⁾ Nella prima colonna, le voci I5, I7 e I10 sono valorizzate al netto del fondo pluriennale vincolato. Nella seconda colonna le voci I5, I7 e I10 sono valorizzate indicando gli impegni registrati a valere degli spazi acquisiti. L'ammontare degli investimenti, sommato alle relative quote del fondo pluriennale vincolato, non può essere superiore ai correlati spazi acquisiti. ⁴⁾ La trasmissione dei dati di cassa a tutto dicembre 2017, effettuata in occasione del monitoraggio del 4° trimestre 2017, è facoltativa ai sensi dell'articolo 1, comma 479, lettera a), della legge 11 dicembre 2016, n. 232 ⁵⁾ In caso di mancato utilizzo, per gli spazi acquisiti nel 2017 ai sensi dei commi 495 e 495-bis della legge 11 dicembre 2016, n. 232, destinati a investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2018-2022, non è prevista l'applicazione della sanzione di cui al comma 475 della medesima legge. ⁶⁾ L'obiettivo P è inserito automaticamente dall'applicativo web. Con riferimento al monitoraggio al 31 dicembre 2017, l'obiettivo di competenza è incrementato dell'ammontare degli investimenti di cui all'art. 1, comma 140-bis, non effettuati e della differenza tra le risorse accertate nel 2017 riversate alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai sensi dell'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90, e i correlati impegni dell'esercizio 2017. L'obiettivo in termini di cassa è sempre pari a 0. ⁷⁾ L'ente è in equilibrio di bilancio se la differenza tra il saldo conseguito e l'obiettivo è pari a 0 o positivo.				

Fonte: prospetto fornito dalla Provincia.

Come emerge, analogamente allo scorso esercizio, le entrate finali dell'esercizio risultano nettamente inferiori rispetto alle spese finali, e il saldo è conseguito grazie al consistente importo del fondo pluriennale vincolato.

Il saldo di competenza finanziaria, pari a 23,98 milioni di euro, come emerge da apposita nota in calce al prospetto, non tiene conto dell'utilizzo degli spazi finanziari effettuato attraverso la cessione agli enti locali della provincia. Infatti, specularmente a quanto risulta dall'analogo prospetto inerente al patto di stabilità, la Provincia ha rappresentato che è stato valorizzato in automatico dal sistema il campo "spazi acquisiti e non utilizzati", ancorché tali spazi debbano piuttosto ritenersi utilizzati, seppur mediante cessione ai Comuni.²⁴²

²⁴² Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

11.1.3. La cessione dei crediti

Con la legge provinciale 26 settembre 2014, n. 8, è stato aggiunto alla legge di contabilità provinciale l'art. 9-*quater*, in base al quale *“la Provincia sostiene gli oneri finanziari connessi alle operazioni di cessione dei crediti di cui all'articolo 7 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), certificati ai sensi dell'articolo 9, commi 3 bis e 3 ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 (Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale)”*.

Tale disposizione e le relative deliberazioni attuative (deliberazioni Giunta provinciale n. 1571 del 8 settembre 2014, n. 2145 del 9 dicembre 2014 e n. 383 del 16 marzo 2015) configurano un meccanismo di pagamento (tempestivo) dei fornitori della Provincia e degli enti strumentali finalizzato unicamente a *“superare le rigidità connesse al rispetto del patto di stabilità”*, considerati *“gli stringenti vincoli imposti dal rispetto del patto di stabilità che non consentono alla Provincia di effettuare pagamenti per spese in conto capitale oltre i limiti imposti dal medesimo patto”* (come testualmente e ripetutamente affermato nei citati provvedimenti di Giunta provinciale).

Nella relazione allegata alla decisione delle SS.RR.TAA. n. 3/PARI/2016 del 27 giugno 2016 sono già state evidenziate le criticità emerse nell'esercizio 2015 in ordine all'utilizzo di tale strumento di pagamento.

Nell'esercizio in esame (2017), ed anche nel precedente esercizio, la Provincia ha comunicato di non aver attivato lo strumento previsto dall'art. 9 *quater* della l.p. n. 7/1979 e di non aver, quindi, posto in essere alcuna operazione di cessione dei crediti.²⁴³

11.1.4. Le anticipazioni di pagamenti di Cassa del Trentino spa

L'art. 19 della l.p. n. 2/2009 dispone che *“In casi di particolare necessità la Giunta provinciale può autorizzare le agenzie e le società controllate dalla Provincia ad anticipare, per conto della Provincia, spese previste in strumenti di programmazione, entro i limiti e secondo le modalità stabilite nella deliberazione di autorizzazione, che definisce anche le modalità del successivo rimborso”*.

²⁴³ Nota prot n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 30.

Le criticità inerenti a tale strumento di anticipazione di pagamenti sono già state ampiamente illustrate nella relazione allegata alla decisione delle SS.RR.TAA. n. 3/PARI/2016 del 27 giugno 2016.

Con riferimento all'esercizio 2016, la Provincia ha riferito che *“...a fronte di possibili criticità già evidenziate dalla Sezione di controllo di Trento a dicembre 2015, in sede di esame del bilancio di previsione 2015 (deliberazione n. 25/2015), la Provincia non ha attivato l'operazione di anticipo dei pagamenti da parte di Cassa del Trentino, pur in presenza di rilevanti difficoltà sui pagamenti per spese in conto capitale, aggravate anche dal fatto che nel 2016 la Provincia ha provveduto a restituire 149 milioni di euro anticipati dalla Società nel 2015”*.²⁴⁴

Analogamente, con riguardo all'esercizio 2017 la Provincia ha specificato di non aver attivato lo strumento previsto dall'art. 19 della l.p. n. 2/2009.²⁴⁵

11.1.5. Le concessioni di crediti per l'estinzione anticipata di mutui dei comuni e delle società partecipate

Con riferimento all'operazione di estinzione anticipata mutui di cui all'art. 22 della l.p. n. 14/2014 si richiama quanto già rilevato dalle Sezioni Riunite regionali nei precedenti giudizi di parifica e, da ultimo, dalla Sezione di controllo di Trento nella deliberazione n. 14/2018/FRG.

In particolare, in ordine all'incongruente contabilizzazione nei bilanci dei comuni delle somme incassate dalla Provincia a titolo di “concessione di crediti” (che risultano tuttora impropriamente iscritte nei rendiconti comunali 2015 tra i “trasferimenti in conto capitale”) ed alla mancata valorizzazione nelle uscite della voce “rimborso prestiti” secondo i piani di ammortamento approvati dalla Giunta provinciale, l'Amministrazione ha trasmesso in istruttoria la circolare d.d. 2 marzo 2018 del Servizio Autonomie Locali con la quale sono state diffuse a tutti i Comuni indicazioni sui criteri di contabilizzazione in entrata (per il trasferimento provinciale a titolo di ex FIM) ed in uscita (per “Rimborso mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine a Amministrazioni locali”).

²⁴⁴ Si veda la nota della Provincia prot. n. PAT/D317/2016-322406.

²⁴⁵ Nota prot n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 31.

Inoltre, la Provincia ha comunicato che, specularmente alle indicazioni fornite ai comuni, in sede di assestamento del bilancio 2018 procederà a riclassificare sul proprio bilancio la corrispondente quota di risorse da trasferire ai comuni da spesa in conto capitale a spesa di parte corrente.

Infine, sul punto, l'Amministrazione ha confermato che provvederà ad integrare la circolare trasmessa ai comuni, indicando la necessità di iscrivere anche nel conto del patrimonio o nello stato patrimoniale (per gli enti che hanno già adottato la contabilità economico-patrimoniale) l'ammontare complessivo del debito verso la Provincia connesso all'operazione di estinzione anticipata dei mutui, in tal modo ottemperando in pieno alle richieste della Corte.

Si prende, quindi, positivamente atto delle recenti decisioni provinciali, orientate nella direzione di configurare l'operazione di estinzione anticipata dei mutui quale effettiva e concreta "concessione di crediti" sulla base di congruenti registrazioni contabili da parte sia dell'Ente creditore (Provincia), sia dell'Ente debitore (comuni).

Per quanto concerne le somme pagate dalla Provincia a titolo di indennizzi spettanti agli istituti di credito per l'operazione di estinzione anticipata dei mutui dei comuni (circa 18 milioni di euro), si richiama quanto già rilevato dalle Sezioni Riunite del Trentino Alto Adige nella relazione allegata alla decisione n. 3/2017/PARI e, da ultimo, dalla Sezione di controllo di Trento nella deliberazione n. 14/2018/FRG.

In sintesi, tali somme sono state impropriamente contabilizzate dalla Provincia tra le "concessioni di crediti", pur non sussistendo alcun obbligo giuridico di restituzione a carico degli enti locali beneficiari, come chiaramente previsto dall'art. 22, c. 2, della l.p. n. 14/2014 e dalle relative deliberazioni applicative di Giunta provinciale. Nelle citate decisioni delle Sezioni Riunte regionali e della Sezione di controllo di Trento è stato rilevato che tali importi costituivano una spesa effettiva (e non un credito) da porre a carico del bilancio provinciale 2015 e che andavano correttamente contabilizzate anche ai fini del patto di stabilità del medesimo esercizio 2015 (che peraltro non presentava sufficienti spazi).

Al riguardo l'Amministrazione ha comunicato le modalità con cui adotterà le necessarie rettifiche contabili procedendo in sede di assestamento del bilancio 2018/2020 conformemente alle indicazioni fornite anche dalla Ragioneria generale dello Stato.

11.2. Coordinamento della finanza locale nell'ambito del sistema territoriale integrato di competenza della Provincia autonoma di Trento

L'art. 79, commi 3²⁴⁶ e 4,²⁴⁷ del d.p.r. 31 agosto 1972, n. 670 – “*Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige*”, così come sostituito dal comma 107, lettera h) dell'art. 2 della legge 191/2009 e dall'art. 1, comma 407, lett. e), n. 2) e n. 3), della l. n. 190/2014, a decorrere dal 1° gennaio 2015, ha reso la Provincia autonoma di Trento pienamente responsabile del concorso degli enti e soggetti del settore pubblico provinciale (enti locali, enti e organismi strumentali, Azienda sanitaria, Camera di Commercio, ecc.) al raggiungimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica.

Spetta quindi alla Provincia stabilire i vincoli da rispettare da parte degli enti e dei soggetti facenti parte del sistema territoriale integrato, ivi inclusa la definizione delle modalità di monitoraggio degli adempimenti relativi al rispetto dei medesimi obblighi, nonché le conseguenze in caso di mancato rispetto degli stessi²⁴⁸.

Per quanto concerne gli enti locali, si rileva che l'art. 16 della legge provinciale 30 dicembre 2015 n. 21 aveva già modificato il comma 1 dell'art. 8 della l. p. n. 27 del 2010 stabilendo che “*A decorrere*

²⁴⁶ D.P.R. n. 670/1972, art. 79, comma 3: “Fermo restando il coordinamento della finanza pubblica da parte dello Stato ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, le province provvedono al coordinamento della finanza pubblica provinciale, nei confronti degli enti locali, dei propri enti e organismi strumentali pubblici e privati e di quelli degli enti locali, delle aziende sanitarie, delle università, incluse quelle non statali di cui all'articolo 17, comma 120, della legge 15 maggio 1997, n. 127, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e degli altri enti od organismi a ordinamento regionale o provinciale finanziati dalle stesse in via ordinaria. Al fine di conseguire gli obiettivi in termini di saldo netto da finanziare previsti in capo alla regione e alle province ai sensi del presente articolo, spetta alle province definire i concorsi e gli obblighi nei confronti degli enti del sistema territoriale integrato di rispettiva competenza. Le province vigilano sul raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti di cui al presente comma e, ai fini del monitoraggio dei saldi di finanza pubblica, comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze gli obiettivi fissati e i risultati conseguiti”.

²⁴⁷ D.P.R. n. 670/1972, art. 79, comma 4: “Nei confronti della regione e delle province e degli enti appartenenti al sistema territoriale regionale integrato non sono applicabili disposizioni statali che prevedono obblighi, oneri, accantonamenti, riserve all'erario o concorsi comunque denominati, ivi inclusi quelli afferenti il patto di stabilità interno, diversi da quelli previsti dal presente titolo. La regione e le province provvedono, per sé e per gli enti del sistema territoriale regionale integrato di rispettiva competenza, alle finalità di coordinamento della finanza pubblica 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, anche orientate alla riduzione del debito pubblico, idonee ad assicurare il rispetto delle dinamiche della spesa aggregata delle amministrazioni pubbliche del territorio nazionale, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea”.

²⁴⁸ In attuazione dell'articolo 79 dello Statuto speciale la Provincia con la legge finanziaria provinciale 27 dicembre 2010, n. 27 aveva stabilito gli strumenti per assicurare il concorso agli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti locali, degli altri enti e organismi indicati nel citato articolo 79, compresa l'Università degli studi di Trento, rafforzando peraltro, strumenti già preordinati dalla Provincia (direttive per le agenzie, gli enti strumentali e le società controllate dalla Provincia, accordi di programma con le fondazioni e l'Università, patto di stabilità provinciale per gli enti locali).

dall'esercizio finanziario 2016 cessano di applicarsi le disposizioni provinciali che disciplinano gli obblighi relativi al patto di stabilità interno con riferimento agli enti locali e ai loro enti e organismi strumentali. Gli enti locali assicurano il pareggio di bilancio secondo quanto previsto dalla normativa statale e provinciale in materia di equilibrio dei bilanci...”

Pertanto, a differenza della Provincia autonoma, che è rimasta assoggettata anche al patto di stabilità fino al 2017, gli enti locali sin dall'esercizio 2016 erano sottoposti unicamente al rispetto della disciplina in materia di pareggio di bilancio, mentre non erano più loro applicabili i vincoli imposti dal patto di stabilità.

Al riguardo, si rileva che l'art. 10, c. 2, lett. d), della l.p. n. 20/2016 (legge di stabilità provinciale 2017) nel modificare nuovamente l'art. 8, c. 1, della citata l.p. n. 27/2010 ha disposto che con provvedimento adottato d'intesa tra la Giunta provinciale e il Consiglio delle autonomie locali sono definite sia le modalità di monitoraggio e di certificazione delle risultanze del pareggio di bilancio, nel rispetto degli obiettivi fissati per il sistema territoriale provinciale integrato, sia *“le relative sanzioni a carico degli enti locali”*. A seguito di impugnativa da parte del Governo,²⁴⁹ la Corte costituzionale, con sentenza n. 124/2018, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della norma appena citata, nella parte in cui introduce le parole *“... nonché le relative sanzioni a carico degli enti locali”*.

La Consulta ha statuito che, in base al proprio costante orientamento sui confini tra competenza statale in materia di coordinamento della finanza pubblica e competenza statutaria delle autonomie speciali in tema di finanza locale, *“... emerge in modo inequivocabile come la definizione delle sanzioni applicabili spetti allo Stato, dal momento che, “per quel che attiene al sistema sanzionatorio, la finanza delle Regioni a statuto speciale è ... parte della ‘finanza pubblica allargata’ nei cui riguardi lo Stato aveva e conserva poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali poteva e può chiamare pure le autonomie speciali a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica” (sentenza 425 del 2004)”*.

Al riguardo, la Provincia ha comunicato in istruttoria che, in sede di assestamento del bilancio provinciale, sarà disposta la modifica dell'art. 8, comma 1, della legge provinciale n. 27/2010 con

²⁴⁹ Si veda delibera del Consiglio dei Ministri d.d. 23 febbraio 2017 reperibile per estratto a questo link <http://www.affariregionali.it/banche-dati/dettaglioleggeregionale/?id=11348>

l'abrogazione dell'inciso dichiarato incostituzionale. Conseguentemente, agli enti locali trentini saranno applicate le sanzioni previste dalla normativa nazionale.²⁵⁰

In istruttoria²⁵¹ è stato chiesto alla Provincia di comunicare gli esiti delle verifiche effettuate, riferite agli esercizi 2016 e 2017, in merito al rispetto del pareggio di bilancio da parte dei Comuni e del contenimento della spesa corrente.

La Provincia ha confermato²⁵² che ciascun ente ha inviato, entro il termine perentorio del 30 marzo 2017, la certificazione dei risultati conseguiti nel 2016, sottoscritta dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria. In base alle certificazioni trasmesse, il Servizio autonomie locali ha comunicato di aver verificato che tutti i Comuni e le Comunità hanno raggiunto l'obiettivo del pareggio di bilancio come disciplinato dalla normativa statale. In particolare, la Provincia ha segnalato che i Comuni trentini hanno certificato un saldo finale di competenza 2016, dato dalla differenza tra entrate finali e spese finali, pari a 74 milioni. A seguito dell'approvazione del consuntivo 2016 e delle conseguenti rettifiche delle certificazioni, il saldo di finanza pubblica è stato incrementato a 82 milioni.

Per quanto concerne l'esercizio 2017, si ricorda che con la deliberazione di Giunta provinciale n. 546 del 7 aprile 2017, la Provincia ha messo a disposizione dei Comuni, senza obbligo di restituzione, gli spazi finanziari, pari a 70 milioni, assegnati dallo Stato alla Provincia stessa. Tale delibera ha fissato i criteri per l'assegnazione degli spazi, la cui finalizzazione era quella di favorire gli investimenti attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti.

Entrando più nel dettaglio, i presupposti che dovevano simultaneamente sussistere affinché i Comuni potessero presentare richiesta di attribuzione degli spazi erano i seguenti:

- a) la disponibilità di avanzo di amministrazione a fine esercizio 2016 da poter destinare al finanziamento di investimenti, ovvero al netto della quota vincolata da entrate specifiche e al netto della quota accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità e per passività potenziali;
- b) l'effettiva possibilità di assumere l'obbligazione giuridica entro il 31/12/2017;

²⁵⁰ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

²⁵¹ Nota prot n. 67 del 2 febbraio 2018, quesito n. 28.

²⁵² Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 28.

c) la disponibilità di liquidità in relazione al cronoprogramma dell'opera.

Con la successiva deliberazione n. 824 del 26 maggio 2017, la Provincia ha provveduto ad assegnare, sulla base delle richieste pervenute, gli spazi finanziari ai singoli Comuni, attribuendo nel complesso l'intera somma disponibile e ribadendo che gli enti che non utilizzano totalmente gli spazi concessi non possono beneficiare degli eventuali spazi nel 2018.

Infine, a seguito del monitoraggio effettuato entro il 30 settembre sull'effettivo utilizzo degli spazi, con la deliberazione 1721 del 20 ottobre 2017, la Provincia ha riacquisito una quota degli spazi pari ad euro 1.180.624,61, per destinarla a propri investimenti.

Con riguardo alla certificazione dei saldi, i Comuni erano tenuti alla comunicazione delle risultanze entro il 31 marzo 2018.

In base alle certificazioni trasmesse, il Servizio autonomie locali ha comunicato di aver verificato che tutti i comuni e le comunità hanno raggiunto l'obiettivo del pareggio di bilancio come disciplinato dalla normativa statale e che il saldo finale di competenza complessivo risulta pari a 71 milioni di euro per i comuni e 10 milioni di euro per le comunità.

La Provincia ha trasmesso, da ultimo, i dati analitici di dettaglio relativi ai singoli Comuni²⁵³.

In relazione al contenimento della spesa corrente, previsto dall'art. 8, comma 1-bis della l.p. n. 27/2010²⁵⁴, la Provincia ha riferito che gli obiettivi di risparmio della spesa e i criteri di verifica e monitoraggio sono stati definiti con le deliberazioni di Giunta provinciale n. 1952/2015 e n. 1228/2016.²⁵⁵

L'Amministrazione ha evidenziato che le misure relative al contenimento della spesa corrente contenute nel piano di miglioramento oppure nel progetto di riorganizzazione dei servizi relativo alla gestione associata/fusione sono allegate al bilancio di previsione 2017 di ogni comune. Tuttavia, la Provincia ha specificato che con il passaggio al nuovo sistema contabile armonizzato

²⁵³ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

²⁵⁴ L.p. n. 27/2010, art. 8, comma 1bis: "Il protocollo d'intesa in materia di finanza locale individua la riduzione delle spese di funzionamento, anche a carattere discrezionale, che è complessivamente assicurata dall'insieme dei comuni e unioni di comuni. Con intesa tra la Giunta provinciale e il Consiglio delle autonomie locali è determinata la ripartizione di quest'obiettivo per ciascun ente interessato. Gli enti locali, i comuni e le comunità adottano un piano di miglioramento per l'individuazione delle misure finalizzate a razionalizzare e a ridurre le spese correnti, nei termini e con le modalità previste dal protocollo d'intesa in materia di finanza locale. Per i comuni sottoposti all'obbligo di gestione associata obbligatoria ai sensi dell'articolo 9 bis della legge provinciale n. 3 del 2006, e per i comuni che hanno superato positivamente il referendum per la fusione, il piano di miglioramento è sostituito da un progetto di riorganizzazione dei servizi relativo alla gestione associata e alla fusione, dal quale risulti il percorso di riduzione della spesa corrente finalizzato al conseguimento dell'obiettivo imposto alla scadenza del 31 luglio 2019".

²⁵⁵ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 28.

è stato necessario modificare radicalmente la modalità di acquisizione informatica dei dati relativi ai bilanci di previsione ed ai conti consuntivi dei comuni e che solo alla fine del 2017 la nuova banca dati è stata completamente alimentata con i dati finanziari relativi a tale esercizio.

In conclusione, dunque, anche quest'anno gli esiti delle verifiche effettuate dalla Provincia sugli enti locali non sono stati comunicati in quanto tale attività di controllo non risulta ancora effettuata, ma verrà attivata solamente a partire dal corrente esercizio 2018.

Per quanto concerne gli altri enti appartenenti al sistema territoriale provinciale integrato, va premesso che la Provincia autonoma di Trento non ha adottato una specifica deliberazione di individuazione e ricognizione degli enti e degli organismi strumentali, pubblici e privati, nonché degli enti e organismi ad ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria che nel loro insieme costituiscono il “sistema territoriale integrato”.²⁵⁶

La necessità di procedere ad una ricognizione, sistematica e periodica, dei soggetti inclusi nel sistema territoriale integrato appare opportuna con particolare riferimento agli “enti ad ordinamento provinciale finanziati in via ordinaria”, sia a carattere pubblico che privato.

Ciò posto, per l'esercizio 2017 la Provincia ha emanato, ex art. 2 della l.p. n. 27/2010, alcune direttive finalizzate al conseguimento della razionalizzazione e qualificazione di alcune voci di spesa da parte di agenzie, enti strumentali (artt. 32 e 33 della l.p. n. 3/2006), Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura e aziende pubbliche di servizi alla persona.

Tuttavia, gli esiti delle verifiche e del monitoraggio effettuati dalla Provincia sulla gestione 2017 (ex art. 2, c. 3, della citata legge provinciale) non sono stati comunicati in quanto non ancora disponibili.

²⁵⁶ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606 la Provincia ha evidenziato che gli enti e gli organismi strumentali pubblici o privati della Provincia sono individuati dall'allegato A della l.p. n. 3/2006, precisando altresì che “*L'appartenenza al perimetro del sistema territoriale integrato è ribadito inoltre con la deliberazione della Giunta provinciale che annualmente definisce le misure a carico dei predetti soggetti per l'attuazione della manovra economico finanziaria della Provincia. Con riferimento all'esercizio 2017, la deliberazione è la n. 2086 del 2016. Relativamente alla Camera di Commercio, all'Azienda sanitaria, all'Università degli studi di Trento, gli stessi sono già individuati dall'articolo 79 comma 3 dello Statuto quali soggetti del sistema territoriale integrato di competenza di ciascuna Provincia. Anche nei confronti di tali enti sono definiti, con modalità diverse, obblighi, vincoli e misure al fine di garantire il concorso al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica. Le deliberazioni per il 2017 sono: la n. 2456 del 2016 per la CCLAA, la n. 2413 del 2016 per l'Azienda sanitaria e la n. 830 del 2017 per l'Università degli studi di Trento. Anche gli enti locali della Provincia sono individuati direttamente dall'articolo 79, comma 3 dello Statuto quali soggetti del sistema territoriale integrato della stessa*”.

12. NORMATIVA PROVINCIALE DEL 2017

12.1. Atti adottati e profili di copertura finanziaria

La legge costituzionale n. 1 del 2012 ha modificato l'art. 81 della Costituzione²⁵⁷ e ha introdotto il principio dell'equilibrio del bilancio, esteso alle autonomie territoriali dal richiamo contenuto agli artt. 97 e 119 Cost., rendendo ancora più pregante l'obbligo di copertura finanziaria delle leggi di spesa.²⁵⁸

Le disposizioni attuative dell'art. 81 della Costituzione, che è norma a carattere direttamente precettivo secondo la prevalente interpretazione, sono contenute negli artt. 17-19 della legge di contabilità e finanza pubblica (l. n. 196/2009). Tali disposizioni rappresentano, pertanto, una puntualizzazione tecnica del principio della copertura. In particolare, il primo comma dell'art. 19²⁵⁹ definisce l'obbligo, mentre il secondo comma²⁶⁰ chiarisce che il vincolo di copertura finanziaria si applica anche al legislatore regionale, facendo esplicito riferimento alle metodologie di copertura finanziaria previste dall'art. 17 della medesima legge.

²⁵⁷ Costituzione, art. 81 nella nuova versione introdotta dalla legge costituzionale 1/2012: "Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

Il ricorso all'indebitamento è consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione delle Camere adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri provvede ai mezzi per farvi fronte.

Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo.

L'esercizio provvisorio del bilancio non può essere concesso se non per legge e per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi.

Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale".

²⁵⁸ La nuova formulazione del terzo comma dell'art. 81, che sancisce l'obbligo di copertura, si differenzia dalla precedente versione in quanto non utilizza più il termine "spese" bensì il termine "oneri": è stato in tal modo recepito un consolidato orientamento della Corte costituzionale che ritiene che la copertura dev'essere garantita non solo in presenza di leggi che comportano un incremento delle spese, ma anche nel caso di leggi che prevedono oneri di altra natura, come ad esempio una riduzione delle entrate. Inoltre la nuova formulazione ha sostituito l'espressione "indica", con la più cogente espressione "provvede", che sottende un principio di puntualità ed effettività della copertura finanziaria. Infine, il semplice riferimento a "legge" in luogo di "altra legge", va posto in relazione alla caducazione del previgente divieto, per la legge di bilancio, di istituire nuovi tributi e nuove spese, e dunque al superamento della precedente natura "formale" della legge di bilancio.

²⁵⁹ L. 196/2009, art. 19, c. 1: "Le leggi e i provvedimenti che comportano oneri, anche sotto forma di minori entrate, a carico dei bilanci delle amministrazioni pubbliche devono contenere la previsione dell'onere stesso e l'indicazione della copertura finanziaria riferita ai relativi bilanci, annuali e pluriennali".

²⁶⁰ L. 196/2009, art. 19, c. 2: "Ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute a indicare la copertura finanziaria alle leggi che prevedano nuovi o maggiori oneri a carico della loro finanza e della finanza di altre amministrazioni pubbliche anche attraverso il conferimento di nuove funzioni o la disciplina delle funzioni ad esse attribuite. A tal fine utilizzano le metodologie di copertura previste dall'articolo 17".

Per quanto concerne la normativa locale, i principi contenuti negli artt. 17-19 della legge di contabilità e finanza pubblica statale sono stati recepiti, seppur in maniera più sintetica, dall'art. 6 *bis* della l.p. n. 7/1979 (legge provinciale di contabilità).

Tale disposizione prevede al comma 1 che *“le leggi provinciali che comportano nuove o maggiori spese o minori entrate ne indicano l’ammontare e la copertura finanziaria, sia agli effetti del bilancio annuale, sia del bilancio pluriennale vigenti alla data di approvazione”*.

Il comma 1 *ter* elenca, inoltre, in maniera tassativa le modalità di copertura ammesse, riproducendo quanto stabilito dall'art. 17, c. 1, della l. n. 196/2009. Pertanto, la copertura finanziaria delle leggi provinciali può essere determinata con le seguenti modalità:

- a) mediante modificazioni legislative che comportano nuove o maggiori entrate;
- b) mediante riduzione di stanziamenti previsti da precedenti disposizioni legislative di spesa;
- c) mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi globali previsti dall'articolo 49 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Ai fini della verifica della corretta copertura, l'art. 17, c. 3, della l. n. 196/2009 dispone che i disegni di legge, gli schemi di decreto legislativo e gli emendamenti di iniziativa governativa che comportano conseguenze finanziarie sono corredati da una relazione tecnica *“sulla quantificazione delle entrate e degli oneri recati da ciascuna disposizione, nonché delle relative coperture”*, che specifica *“per la spesa corrente e per le minori entrate, gli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, la modulazione relativa agli anni compresi nel bilancio pluriennale e l'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti”*. La norma prevede altresì che *“nella relazione sono indicati i dati e i metodi utilizzati per la quantificazione, le loro fonti e ogni elemento utile per la verifica tecnica in sede parlamentare secondo le norme di cui ai regolamenti parlamentari, nonché il raccordo con le previsioni tendenziali del bilancio dello Stato, del conto consolidato di cassa e del conto economico delle amministrazioni pubbliche, contenute nel DEF ed eventuali successivi aggiornamenti”*.

A livello locale la *“relazione tecnica sulla copertura finanziaria e amministrativa”* è disciplinata dall'art. 23 della l.p. n. 4/1996 e dall'art. 92 del *“Regolamento interno del Consiglio della Provincia autonoma di Trento”*, emanato con deliberazione del Consiglio provinciale n. 3/1991.

In particolare, l'art. 23 della l.p. n. 4/1996 prevede che tutti i disegni di legge di iniziativa della Giunta provinciale sono *“corredati da una relazione tecnica, redatta dalle competenti strutture, concernente:*

- 1) la quantificazione degli oneri d'investimento e di gestione recati da ciascuna disposizione e l'indicazione della relativa copertura finanziaria, con la specificazione per la spesa corrente e per le minori entrate degli oneri annuali fino alla completa attuazione delle norme e, per le spese in conto capitale, della modulazione relativa agli anni del bilancio pluriennale e dell'onere complessivo in relazione agli obiettivi fisici previsti;*
- 2) la valutazione di impatto organizzativo e procedurale delle norme, i cui eventuali riflessi finanziari devono essere ricompresi nella quantificazione di cui alla lettera precedente”.*

Analogamente, ai sensi dell'art. 92, comma 3, del *“Regolamento interno del Consiglio della Provincia autonoma di Trento”* i disegni di legge di iniziativa della Giunta sono *“accompagnati da una relazione tecnica sull'impatto finanziario, organizzativo e procedurale delle norme, e dalle note esplicative”.*

Rilevano, infine:

- la deliberazione della Giunta provinciale n. 1444 del 19 luglio 2013 che ha rivisto la disciplina relativa alla predisposizione di atti normativi, prevedendo espressamente che ciascun disegno di legge sia corredato da una relazione tecnica nella quale venga effettuata un'attenta analisi finanziaria delle norme, indicante in particolare gli eventuali effetti sul bilancio della Provincia in termini di spesa e di entrata, l'indicazione della natura delle eventuali spese (una tantum/ricorrente), e delle fonti di copertura degli eventuali oneri di spesa (necessità di risorse aggiuntive, acquisizione di maggiori entrate, possibilità di risparmi di spesa su altri interventi, ecc);
- la circolare prot. n. 529622 del 19 ottobre 2015, che definisce le misure volte a precisare le modalità di predisposizione delle relazioni tecnico-finanziarie che devono accompagnare le norme dei disegni di legge sia di iniziativa giuntale che consiliare.

Nel corso dell'esercizio 2017, la Provincia autonoma di Trento ha approvato 19 leggi provinciali, di seguito elencate:

- legge provinciale 10 febbraio 2017, n. 1 *“Modificazioni della legge provinciale sulle cave 2006 e di disposizioni provinciali connesse”;*

- legge provinciale 7 giugno 2017, n. 2 “*Modificazione dell'articolo 50 della legge provinciale 20 giugno 2016, n. 10 (Modificazioni della legge provinciale sulla scuola 2006), relativamente alla mobilità del personale docente*”;
- legge provinciale 16 giugno 2017, n. 3 “*Modificazioni della legge provinciale per il governo del territorio 2015 e di altre disposizioni provinciali in materia di ambiente, energia, lavori pubblici, turismo e caccia*”;
- legge provinciale 16 giugno 2017, n. 4 “*Modificazioni della legge provinciale sul commercio 2010 in materia di vendita in forma hobbistica*”;
- legge provinciale 20 giugno 2017, n. 5 “*Modificazioni della legge provinciale sul difensore civico 1982: istituzione del garante dei diritti dei detenuti e del garante dei diritti dei minori*”;
- legge provinciale 30 giugno 2017, n. 6 “*Pianificazione e gestione degli interventi in materia di mobilità sostenibile*”;
- legge provinciale 11 luglio 2017, n. 7 “*Rete di sorveglianza epidemiologica e veterinario aziendale*”;
- legge provinciale 2 agosto 2017, n. 8 “*Rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2016*”;
- legge provinciale 2 agosto 2017, n. 9 “*Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2017 - 2019*”;
- legge provinciale 22 settembre 2017, n. 10 “*Riduzione degli sprechi, recupero e distribuzione delle eccedenze alimentari e non alimentari e dei prodotti farmaceutici e modifiche di leggi provinciali connesse*”;
- legge provinciale 22 settembre 2017, n. 11 “*Interventi per valorizzare la memoria del popolo trentino durante la Prima Guerra mondiale*”;
- legge provinciale 22 settembre 2017, n. 12 “*Promozione e tutela dell'attività di panificazione*”;
- legge provinciale 13 ottobre 2017, n. 13 “*Modificazioni della legge provinciale sulle attività culturali 2007, della legge provinciale sui beni culturali 2003 e di disposizioni connesse*”;
- legge provinciale 16 novembre 2017, n. 14 “*Riforma del welfare anziani: modificazioni della legge provinciale 28 maggio 1998, n. 6, e della legge provinciale 24 luglio 2012, n. 15, relative agli anziani e ai non autosufficienti, della legge provinciale sulle politiche sociali 2007 e della legge provinciale sulla tutela della salute 2010*”;

- legge provinciale 4 dicembre 2017, n. 15 “*Variazione al bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2017 - 2019*”;
- legge provinciale 4 dicembre 2017, n. 16 “*Modificazioni della legge provinciale sull'agricoltura 2003 in materia di valorizzazione dell'agricoltura di montagna*”;
- legge provinciale 29 dicembre 2017, n. 17 “*Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2018*”;
- legge provinciale 29 dicembre 2017, n. 18 “*Legge di stabilità provinciale 2018*”;
- legge provinciale 29 dicembre 2017, n. 19 “*Bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2018 - 2020*”.

Con riguardo agli obblighi di copertura si rilevano positivamente, rispetto al passato, la costante elaborazione delle relazioni di quantificazione degli oneri e di copertura finanziaria, allegate ad ogni disegno di legge e la migliore qualità descrittiva delle stesse.

Si ribadisce a tal riguardo che, secondo il consolidato orientamento della Corte costituzionale, la copertura finanziaria deve essere sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare anche per gli esercizi futuri e deve essere prevista senza rinvio ad altra fonte ancorché legislativa (sentenza n. 26/2013). Inoltre, la quantificazione dell’onere e la relativa copertura devono essere contestuali, non essendo ammissibile il rinvio agli organi di gestione in sede diversa e in un momento successivo a quello indefettibilmente previsto dall’art. 81 della Costituzione (sentenza n. 192/2012).

Con riferimento alla determinazione della spesa, va sottolineato che la quantificazione degli oneri è comunque necessaria anche nel caso in cui l’intervento finanziato sia ritenuto sostenibile con l’eccedenza di risorse rinvenibili nella relativa partita di bilancio. Ciò in quanto “*la pretesa autosufficienza non può comunque essere affermata apoditticamente, ma va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile*” (sentenza n. 115/2012). Infatti, sempre secondo la sentenza appena citata, non è sufficiente per ottemperare correttamente al principio di copertura “*la formale indicazione di poste di bilancio dell’esercizio in corso ove convivono, in modo promiscuo ed indistinto sotto il profilo della pertinente quantificazione, i finanziamenti di precedenti leggi regionali*”.

La Corte costituzionale ha altresì precisato che ai fini di una corretta copertura non è consentita una stima apodittica degli oneri autorizzati, specie in situazioni nelle quali la loro quantificazione

non possa prescindere da stime economiche presuntive basate su calcoli matematici e statistici (sentenza n. 26/2013).

Oggetto di particolare attenzione è stata la l.p. n. 9/2017 *“Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2017 - 2019”*. Per le considerazioni in merito si rinvia, in particolare, al paragrafo 3.2.6 *“Criticità relative all’assestamento di bilancio 2017”*.

12.2. Misure adottate in tema di trasparenza e anticorruzione

Il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, ha apportato rilevanti modifiche al d.lgs. n. 33 del 2013 in materia di trasparenza amministrativa.²⁶¹ Obiettivo strategico di ogni amministrazione diventa la promozione di maggiori livelli di trasparenza, anche al fine di rafforzare il contrasto alla corruzione.²⁶²

L’art. 1 del d.lgs. n. 33/2013, nella sua nuova formulazione, precisa al comma 1: *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”*. Il medesimo articolo al comma 2 specifica che la trasparenza *“concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione”*, e il comma 3 stabilisce che le disposizioni del decreto *“integrano l’individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai fini*

²⁶¹ Il decreto ha innovato anche la legge 190/2012. D.lgs. n. 97 del 25 maggio 2016 *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

D.lgs. n. 33 del 14 marzo 2013 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, il quale emendato dall’articolo 1 co. 1 del sopracitato d.lgs. n. 97/2016 ha cambiato titolo in *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Legge 6 novembre 2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*.

²⁶² Articolo 10 comma 3 d.lgs. 33/2013 rubricato *“Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione”*, articolo e rubrica modificati dall’articolo 10 del d.lgs. 97/2016.

di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione”.

Il d.lgs. n. 97/2016, primo di una serie di decreti approvati in attuazione della legge delega n. 124/2015 (cosiddetta riforma Madia), ha in particolare introdotto, accanto ai già esistenti diritti di accesso documentale o procedimentale (previsto al capo V della l. n. 241/1990 ed esercitabile in presenza di un interesse qualificato e motivato) e diritto di accesso civico (o accesso civico semplice, già disciplinato dall'art. 5, c. 1, del d.lgs. n. 33/2013, riguardante il diritto di accedere a documenti, informazioni e dati già soggetti all'obbligo di pubblicazione ove questa non sia attuata)²⁶³, una nuova forma di accesso civico generalizzato (art. 5, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013).

La nuova impostazione ribalta la precedente prospettiva del d.lgs. n. 33/2013 che *“comportava l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione”*. Infatti, *“ora è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una diversa versione dell'accesso civico, a divenire centrale nel nuovo sistema, in analogia agli ordinamenti aventi il Freedom of Information Act (FOIA), ove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza mentre la riservatezza e il segreto eccezioni”*.²⁶⁴

L'art. 5 c. 2, nella nuova formulazione, prevede ora: *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis”*.

La Provincia ha adeguato la propria normativa in tema di trasparenza, modificando la propria l.p. 30 maggio 2014, n. 4 *“Disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni e modificazione della legge provinciale 28 marzo 2013, n. 5”* con l'art. 3, commi da 1

²⁶³Art. 1 comma 1 d.lgs. 33/2013: *“1. L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.”*

²⁶⁴Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”*. Le stesse linee guida propongono una nomenclatura per distinguere i due tipi di accesso civico disciplinati dall'articolo 5 d.lgs. 33/2013, non espressamente distinti dalla norma.

a 7, della l.p. 29 dicembre 2016 n. 19 (“Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2017”) e con l’art. 9, c. 1, della l.p. 2 agosto 2017 n. 9 (“Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2017 – 2019”).²⁶⁵

In particolare, l’art. 3, c. 1, della l.p. n. 19/2016 inserisce nell’art. 1 della l.p. n. 4/2014 il comma 2 bis, volto ad introdurre nell’ordinamento provinciale il cosiddetto accesso civico generalizzato: “*è assicurato l’accesso ai dati che non necessitano di rielaborazione e ai documenti detenuti dall’amministrazione provinciale o dai soggetti indicati nel comma 1, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria*”.²⁶⁶ Mentre il comma 3 del medesimo art. 3 della l.p. n. 16/2016 modifica l’art. 4 (“Accesso civico”) della l.p. n. 4/2014, prevedendo il richiamo alla normativa nazionale del d.lgs. n. 33/2013, sia per l’accesso civico sia per l’accesso civico generalizzato: “*1. Salvo quanto disposto da quest’articolo, il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che la Provincia e gli altri soggetti indicati nell’articolo 1, comma 1, hanno l’obbligo di pubblicare ai sensi di questa legge e del piano di cui all’articolo 11, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione, è disciplinato dall’articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013. La stessa disciplina si applica anche per l’accesso ai sensi dell’articolo 1, comma 2 bis, nel rispetto dei limiti previsti dall’articolo 5 bis del decreto legislativo n. 33 del 2013 e dell’articolo 32 bis della legge provinciale sull’attività amministrativa 1992*”.²⁶⁷

L’art. 9, c. 1, della l.p. n. 9/2017 ha, infine, modificato l’ambito soggettivo di applicazione della l.p. n. 4/2014, adeguandolo a quello previsto dall’art. 2-bis del d.lgs. n. 33/2013,²⁶⁸ e modificato l’art. 39 *undecies* della l.p. n. 23/1990 (legge sui contratti e sui beni provinciali), adeguandone l’obbligo di tenuta dell’elenco delle consulenze da parte degli enti strumentali della Provincia ai

²⁶⁵ A norma dell’articolo 49 comma 4 del d.lgs. 33/2013 “Le regioni a Statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano possono individuare forme e modalità di applicazione del presente decreto in ragione della peculiarità dei propri ordinamenti”. La Provincia autonoma di Trento si è avvalsa di tale facoltà recependo la normativa nazionale con la l.p. 30 maggio 2014, n. 4.

²⁶⁶ L’articolo 1 co. 1 della l.p. 4/2016 prevede: “Questa legge disciplina gli obblighi di trasparenza concernenti l’organizzazione e l’attività della Provincia, delle sue agenzie e dei suoi enti strumentali pubblici e privati previsti dall’articolo 33 della legge provinciale 3 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell’autonomia del Trentino), che rientrano nell’ambito soggettivo di applicazione dell’articolo 2 bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), e le modalità per la loro realizzazione, nel rispetto delle attribuzioni derivanti dallo Statuto speciale e in armonia con i principi stabiliti dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione)”.

²⁶⁷ Art. 5-bis del d.lgs. 22/2013 rubricato “Esclusioni e limiti all’accesso civico” e art. 32-bis della l.p. 23/1992 (legge provinciale sull’attività amministrativa) rubricato “Esclusione dal diritto di accesso”.

²⁶⁸ In specifico l’articolo 2-bis ha delimitato l’ambito di applicazione del d.lgs. 33/2013 escludendone l’applicazione alle società quotate.

nuovi obblighi di pubblicazione degli incarichi conferiti nelle società controllate previsti dall'art. 15-bis del d.lgs. 33/2013.

Nell'introdurre l'accesso civico generalizzato nella propria normativa, la Provincia fa riferimento ai *“dati che non necessitano di rielaborazione e ai documenti detenuti [...] ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria”*, mentre il d.lgs. n. 33/2013 si riferisce a *“dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”*, senza nessun riferimento alla non necessità di rielaborazione.²⁶⁹ In tema di accesso alle informazioni la delibera Anac del 28 dicembre 2016, n. 1309/2016 (Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del decreto legislativo n. 33/2013) precisa che *“Per quanto concerne la richiesta di informazioni, per informazioni si devono considerare la rielaborazione di dati detenuti dalle amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti. Poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (art. 5, comma 2 del decreto trasparenza), resta escluso che - per rispondere a tale richiesta - l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso. Pertanto, l'amministrazione non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa”*. La Provincia, inoltre, con l'art. 4 della l.p. n. 4/2014 citato, rimanda per l'applicazione dei due diritti di accesso civico, semplice e generalizzato, all'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, che non pone il limite della non necessità della rielaborazione, ma per il quale si può richiamare la precisazione contenuta nelle linee guida dall'Anac sopra menzionate.

In fase istruttoria è stato richiesto all'Amministrazione di indicare lo stato di attuazione delle misure adottate per garantire la trasparenza della Provincia autonoma, delle sue Agenzie, e dei suoi enti strumentali pubblici e privati ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, della legge n. 190/2012 e della l.p. n. 4/2014. L'Ente a tal proposito ha comunicato che *“in attuazione a quanto disposto dall'articolo 3, comma 8, della legge provinciale 29 dicembre 2016, n. 19, la Giunta provinciale con la deliberazione n. 1033 di data 30 giugno 2017 ha provveduto ad adottare nel termine di legge (entro sei*

²⁶⁹ A questo proposito il Difensore civico nella propria Relazione annuale 2017, ha avuto modo di evidenziare che *“la l.p. n. 4/2014, ha introdotto, per gli atti della Provincia ed enti equiparati, una fattispecie di diritto di accesso generalizzato più limitata di quella nazionale. Ha disposto infatti che è assicurato l'accesso ai dati, che non necessitano di rielaborazione, e ai documenti, detenuti dall'amministrazione provinciale o dai soggetti indicati nel comma 1, escludendo così la categoria “informazioni”; perciò per queste ultime non sarebbe assicurato l'accesso ai cittadini”*.

*mesi dall'entrata in vigore dell'articolo stesso) l'integrazione del Piano provinciale per la prevenzione della corruzione 2017-2019 con una specifica sezione dedicata alle misure di trasparenza denominata "La Trasparenza in Provincia autonoma di Trento" cui è allegata la tabella "Programmazione della Trasparenza", rappresentativa degli obblighi di pubblicazione e dei soggetti responsabili dell'elaborazione, trasmissione e pubblicazione del dato."*²⁷⁰

Il Piano provinciale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2017-2019 è stato, quindi, approvato con deliberazione della Giunta provinciale 30 giugno 2017 n. 1034.²⁷¹ Il piano, nella sua nuova veste a seguito delle modifiche introdotte dal citato d.lgs. n. 97/2016, prevede due parti: la prima relativa alla prevenzione della corruzione e la seconda concernente la trasparenza, comprensiva della tabella sopracitata che costituisce le schede per la verifica periodica dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte del responsabile della trasparenza.²⁷²

273

I piani a partire dal primo approvato nel 2013 sono tutti pubblicati sul sito Amministrazione Trasparente nella sezione "Prevenzione della corruzione".²⁷⁴

Il piano provinciale all'art. 1 reca la nomina del responsabile della prevenzione della corruzione per la Provincia, mentre l'art. 2 indica il responsabile della trasparenza.

²⁷⁰ Rif prot. PAT PAT/P001/2018-189736 del 29 marzo 2018.

²⁷¹ Il piano è adottato annualmente ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della legge 190/2012, e in seguito alle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016.

²⁷² La tabella e le relative schede costituiscono una mappatura degli obblighi e delle responsabilità in materia di trasparenza, sulla base dello schema risultante dall'allegato 1 della delibera Anac n. 1310 del 2016, e riprendono l'articolazione in sotto-sezioni e livelli del sito Amministrazione Trasparente.

²⁷³ Da segnalare che la deliberazione Anac 8 novembre 2017, n. 1134 ha approvato le "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici", rendendo così necessario un intervento della Provincia autonoma di Trento anche con riferimento a questi profili. Con delibera n. 43 del 26 gennaio 2018 è stata quindi adottato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2018-2020 della Provincia autonoma di Trento, che in una sezione apposita da attuazione alla delibera Anac. In seguito con delibera n. 706 del 27 aprile 2018 è stato approvato l'aggiornamento del piano 2018-2020.

²⁷⁴ La sezione "Prevenzione della corruzione" è completa delle seguenti sottosezioni complete degli atti e dei relativi documenti: Individuazione del responsabile della prevenzione della corruzione per la Provincia autonoma di Trento ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190; Individuazione del responsabile della trasparenza per la Provincia autonoma di Trento; Piano di prevenzione della corruzione e per la trasparenza adottato ai sensi della legge n. 190 del 6 novembre 2012; Documenti di analisi dei rischi; Tabelle di valutazione del rischio allegate ai piani; Misure di prevenzione della corruzione; Relazioni annuali del Responsabile anticorruzione sui risultati dell'attività svolta; Piani triennali di prevenzione della corruzione degli enti pubblici strumentali della Provincia; Modelli di prevenzione della corruzione negli enti di diritto privato in controllo pubblico provinciale; Istituzioni scolastiche provinciali; Consultazioni pubbliche; Segnalazioni di illecito da parte di esterni (art. 22 del Piano di prevenzione della corruzione della Provincia); Indagini sulla percezione del fenomeno relativo all'infiltrazione criminale nel tessuto produttivo locale.

Nel 2017 non risultano segnalazioni da parte del responsabile per la trasparenza circa il mancato o parziale adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai sensi dell'arti. 43, c. 5 del d.lgs. n. 33/2013.²⁷⁵

La Provincia ha, inoltre, comunicato di aver assolto all'obbligo di pubblicazione del registro degli accessi (previsto dalla deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016), attraverso la pubblicazione in formato tabellare dell'elenco delle istanze di accesso pervenute alle strutture provinciali.²⁷⁶

Infine, sul sito Amministrazione trasparente, nella sezione *“Controlli e rilievi sull'amministrazione”*, sotto sezione *“Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe”*, è pubblicato il documento di attestazione relativo alla verifica sulla pubblicazione, sulla completezza, sull'aggiornamento e sull'apertura del formato di ciascun documento, dato ed informazione elencati nell'Allegato 2.1 – Griglia di rilevazione al 31 marzo 2018 della delibera n. 141/2018 dell'Anac. Tale attestazione è effettuata, ai sensi dell'art. 14, c. 4, lett. g), del d.lgs. n. 150/2009 e delle delibere ANAC n. 1310/2016 e n. 141/2018, dal Nucleo di valutazione dei dirigenti che per l'amministrazione provinciale e i suoi enti strumentali pubblici assolve alle funzioni di Organismo Interno di Valutazione OIV.²⁷⁷

Il Nucleo di valutazione dei dirigenti, nel documento di attestazione redatto secondo il modello previsto dalla delibera n. 141/2018, ha confermato, in particolare, che *“L'amministrazione/ente ha individuato misure organizzative che assicurano il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”*. Assieme al documento di attestazione è pubblicata anche la griglia di rilevazione 2018 in cui sono riassunti i risultati delle

²⁷⁵ In risposta al quesito 1.6 dello Schema per la relazione annuale del Presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017, pervenuta con nota PAT n. 316275 del 30 maggio 2018., nonché in nota PAT/P001/2018-189736 del 29 marzo 2018.

²⁷⁶ Rif nota PAT/P001/2018-189736 del 29 marzo 2018.

²⁷⁷ Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 “Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”.

Delibera numero 141 del 21 febbraio 2018 “Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2018 e attività di vigilanza dell'Autorità”.

La griglia prevista dalla delibera n. 141 prevede una serie di controlli su alcune sezioni del sito Amministrazione trasparente: Consulenti e collaboratori; Personale; Bandi di concorso; Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici; Beni immobili e gestione patrimonio; Controlli e rilievi sull'amministrazione; Pianificazione e governo del territorio; Strutture sanitarie private accreditate; Servizi erogati; Altri contenuti.

Le verifiche, espresse con un valore da 0 a 3 secondo le indicazioni della delibera (n/a per controlli non applicabili), riguardano in estrema sintesi: pubblicazione dei dati richiesti dalla normativa; loro completezza e aggiornamento; apertura ed elaborabilità del formato di ciascun documento, dato ed informazione pubblicata.

verifiche effettuate dal nucleo. Sono evidenziate in particolare alcune criticità relative alla mancanza del dato nelle seguenti sezioni:

- consulenti e collaboratori; in relazione all'obbligo di pubblicare le tabelle relative agli elenchi dei consulenti con indicazione di oggetto, durata e compenso dell'incarico comunicate alla Funzione pubblica;²⁷⁸
- sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici; in relazione ai seguenti obblighi: link al progetto selezionato, link al curriculum vitae del soggetto incaricato, elenco (in formato tabellare aperto) dei soggetti beneficiari degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati di importo superiore a mille euro;²⁷⁹
- controlli e rilievi sull'amministrazione; in relazione all'obbligo di pubblicare "Altri atti degli organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti".²⁸⁰

²⁷⁸ Nelle note della griglia è specificato: "Non pubblicati in attesa di ottenere le credenziali per operare nella banca dati "Perla PA".

²⁷⁹ Nelle note della griglia è specificato: "In attuazione dell'art. 2, comma 1 della L.P. 4 del 2014, si applica l'art. 31 bis della L.P. 23 del 1992 che prevede la pubblicazione dei soli seguenti dati relativi alle concessioni di vantaggi economici di qualunque genere, a qualunque soggetto:

a) il nome e i dati fiscali del soggetto beneficiario;

b) l'importo;

c) la norma o il titolo alla base dell'attribuzione;

d) la struttura e il responsabile del relativo procedimento amministrativo;

e) la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario."

²⁸⁰ Nelle note della griglia è specificato: "La PAT non dispone di un proprio OIV, ma si avvale di una struttura analoga (Nucleo di valutazione dei dirigenti e direttori di cui all'articolo 19 della legge provinciale sul personale della Provincia 3 aprile 1997, n. 7 e ss.mm). Al momento non sono stati pubblicati ulteriori atti del Nucleo di Valutazione, ulteriori a quelli previsti dalla normativa provinciale".

13. LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

13.1. I programmi comunitari

L'esercizio 2017 si è caratterizzato per la chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 e per la gestione del periodo 2014-2020.

L'andamento finanziario degli interventi per i due periodi di programmazione è riportato nelle due seguenti tabelle.²⁸¹

²⁸¹ Dati pervenuti con note prot. PAT/P001/2018-189736 del 29 marzo 2018 e via mail prot. Corte n. 434 e 435 del 18 maggio 2018.

Tabella 85: Attuazione dei programmi comunitari a 31/12/2017 – Periodo di programmazione 2007/2013

Intervento	Spesa pubblica programmata	Quota Provincia	Quota Stato	Quota UE	Quota Privati	Quota impegni pubblici	Quota pagamenti pubblici	Tasso realizzazione Pagamenti/Spesa pubblica programmata
Programma Operativo FESR 2007 - 2013 ²⁸²	62.477.778,00	19.286.428,00	24.447.739,00	18.743.611,00	0,00	61.251.506,95	54.862.713,02	87,81
Programma Operativo FSE 2007 - 2013 ²⁸³	217.266.246,00	52.195.443,00	104.236.957,00	60.833.846,00	0,00	242.524.343,21	242.523.668,60	111,63
Progetti europei su Programmi settoriali ²⁸⁴	3.005.370,66	1.085.188,41	0,00	1.958.402,76	0,00	1.799.502,82	2.074.155,09	69,01 ²⁸⁵
Programma “Fondo Europeo per la pesca” (FEP)	1.478.065,96	147.806,60	591.226,38	739.032,98	2.217.099,00	1.773.003,24	1.676.279,34	113,41
Programma “Programma di sviluppo rurale” (PSR) 2007-2013	278.764.790,00	57.037.766,00	113.161.024,00	108.566.000,00	110.776.214,00	276.960.480,81	276.960.480,81	99,35
Totale	562.992.250,62	129.752.632,01	242.436.946,38	190.840.892,74	112.993.313,00	584.308.837,03	578.097.296,86	102,68

Fonte: elaborazione da documentazione pervenuta dalla Provincia (dati in Euro)

Tabella 86: Attuazione dei programmi comunitari al 31.12.2017 – Periodo di programmazione 2014/2020

Intervento	Spesa pubblica programmata	Quota Provincia	Quota Stato	Quota UE	Quota Privati	Quota impegni pubblici	Quota pagamenti pubblici	Tasso realizzazione Pagamenti/Spesa pubblica programmata
Programma Operativo FESR 2014 - 2020 ²⁸⁶	108.668.094,00	16.300.214,10	38.033.832,90	54.334.047,00	0,00	7.208.656,62	4.315.139,14	3,97

²⁸² Programma Operativo FESR 2007 – 2013 suddiviso in: Asse 1 - Energia Ambiente e distretto tecnologico; Asse 2 - La filiera delle tecnologie dell'informazione e comunicazione; Asse 3 - Nuova Imprenditorialità; Asse 4 - Sviluppo locale sostenibile; Asse 5 - Assistenza tecnica.

²⁸³ Programma Operativo FSE 2007 – 2013 suddiviso in: Asse I – Adattabilità; Asse II – Occupabilità; Asse III - Inclusione sociale; Asse IV - Capitale Umano; Asse V - Transnazionalità e interregionalità; Asse VI - Assistenza tecnica.

²⁸⁴ I Progetti Europei Programmi settoriali sono: Progetto Nympha (7° P.Q.); Life – Ten; Life – Dinalp Bear; Dear - Global School; Erasmus Future Classroom Lab Regional Network; Sword.

²⁸⁵ Il tasso di realizzazione per questo gruppo di progetti si riferisce alle quote “gestite” dalle strutture provinciali e non anche a quelli gestite dai partner, non è quindi indicativo per il complessivo andamento dei pagamenti relativi ai progetti.

²⁸⁶ Programma Operativo FESR 2014 – 2020 suddiviso in: Asse 1 - Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; Asse 2 - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese; Asse 3 - Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori; Asse 4 - Assistenza tecnica.

Intervento	Spesa pubblica programmata	Quota Provincia	Quota Stato	Quota UE	Quota Privati	Quota impegni pubblici	Quota pagamenti pubblici	Tasso realizzazione Pagamenti/Spesa pubblica programmata
Programma Operativo FSE 2014 – 2020 ²⁸⁷ *	109.979.984,00	16.496.997,60	38.492.994,40	54.989.992,00	0,00	47.870.980,52	25.526.714,16*	23,21
Programmazione Iniziativa Occupazionale Giovani**	7.293.533,00	0,00	1.823.383,25	5.470.149,75	0,00	4.848.663,32	3.977.448,76	54,53
Progetti di cooperazione territoriale (FESR)*** ²⁸⁸	1.806.317,00	0,00	295.542,26	1.510.775,60	0,00	112.061,99	422.609,52	23,40 ²⁸⁹
Progetti europei sui Programmi settoriali*** ²⁹⁰	4.601.494,57	866.398,00	310.704,17	3.028.043,40	0,00	795.269,41	32.000,00	0,70 ²⁹¹
“Fondo Europeo per gli affari marittimi e la pesca” (FEAMP)	2.483.945,00	370.899,00	865.431,00	1.247.615,00	1.241.972,50	2.483.945,00	0,00	0,00
“Programma di sviluppo rurale” (PSR) 2014-2020	301.470.451,37	51.569.535,41	120.328.915,96	129.572.000,00	51.694.238,60	129.235.596,50	64.508.905,50	21,40
Totale	536.303.818,94	85.604.044,11	200.150.803,94	250.152.622,75	52.936.211,10	192.555.173,36	98.782.817,08	18,42
*La quota pagamenti pubblici è da intendersi “Quota pagamenti beneficiario” con riferimento ai pagamenti certificabili. **Per Garanzia Giovani la quota UE è da intendersi parte fondi YEI (Youth Employment Initiative) (2.735.074,875 euro) e parte fondi FSE (2.735.074,875 euro) ***Per un'indicazione più efficace del tasso di realizzazione è stata sostituita la colonna "Quota pagamenti pubblici" con "Quota rendicontata" che comprende anche la spesa di personale interno finanziato Fonte: elaborazione da documentazione pervenuta dalla Provincia (dati in Euro)								

Fonte: elaborazione da documentazione pervenuta dalla Provincia (dati in Euro)

La spesa pubblica programmata per il periodo 2007-2013 è di circa 562 milioni di euro, a fronte dei quali risultano impegni per circa 584 milioni e pagamenti per 578 milioni di euro,

²⁸⁷ Programma Operativo FSE 2014 – 2020 suddiviso in: Asse 1 – Occupazione; Asse 2 - Inclusione sociale e lotta alla povertà; Asse 3 - Istruzione e Formazione; Asse 4 - Capacità istituzionale; Asse 5 - Assistenza Tecnica.

²⁸⁸ I progetti di cooperazione territoriale sono: Progetto AlpGov (Spazio Apino); Progetto OSIRIS (Interreg Europe); Progetto FINERPOL (Interreg Europe); Progetto VIRTUAL ARCH (Central Europe); Progetto INNO-WISEs (Central Europe); Progetto DIGITAL LIFE 4CE (Central Europe); Progetto HYMOCARES (Spazio Alpino); Progetto ROCK THE ALPS (Spazio Alpino); Progetto IMEAS (Spazio Alpino); Progetto S3-4ALPCLUSTER (Spazio Alpino).

²⁸⁹ Il tasso di realizzazione per questo gruppo di progetti si riferisce alle quote “gestite” dalle strutture provinciali e non anche a quelli gestite dai partner, non è quindi indicativo per il complessivo andamento dei pagamenti relativi ai progetti.

²⁹⁰ I progetti europei su Programmi settoriali sono: Progetto I-HeERO (CEF); Progetto LIFE BRENNER-LEC; Progetto PLUS MUSE (Erasmus +); Progetto DEE (Erasmus+); Progetto NO NEETs (Erasmus +); Progetto RES URBIS (Horizon); Progetto ANTISUPERBUGS (Horizon); Progetto INNOFOREST (Horizon); Progetto PREPAIR (Life); Progetto FRANCA (Life); Progetto CCILI (Fami); Progetto Inclusione nel tempo della pluralità (Fami); Progetto Empowerment multilivello (Fami); Progetto Integrazione 2.0 (Fami); Progetto Mondinsieme (Fami).

²⁹¹ Il tasso di realizzazione per questo gruppo di progetti si riferisce alle quote “gestite” dalle strutture provinciali e non anche a quelli gestite dai partner, non è quindi indicativo per il complessivo andamento dei pagamenti relativi ai progetti.

determinando un tasso complessivo di realizzazione dei pagamenti in rapporto alla spesa programmata di circa il 102%. Le percentuali di realizzazione dei pagamenti differiscono da un programma all'altro: 113,41% il Fondo Europeo per la pesca (FEP); 111,63% il Fondo Sociale Europeo (FSE); 99,35% il Programma di Sviluppo Rurale (PSR); 87,81% il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR); 69,01% i programmi settoriali.

Per quanto riguarda il FSE e il FESR (periodo di programmazione 2007-2013), l'Autorità di gestione ha comunicato di aver concluso la programmazione *“inviando all'Unione europea in data 30 marzo 2017 l'insieme dei documenti richiesti per tale adempimento”*. Per il medesimo periodo di programmazione l'Autorità di certificazione ha confermato di aver completato le verifiche di propria competenza sulle dichiarazioni di spesa ricevute dalla autorità di gestione, di aver provveduto alla redazione delle certificazioni di spesa e alla loro trasmissione alla Commissione europea.²⁹² L'Amministrazione ha quindi specificato che *“la programmazione 2007-2013 si è conclusa il 31.03.2017, data di chiusura stabilita dall'articolo 89, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e che l'Autorità di certificazione ha trasmesso le certificazioni finali entro tale data”*.

Sempre con riferimento al periodo di programmazione 2007-2013 l'Amministrazione provinciale ha spiegato che *“nei primi mesi dell'anno 2017 l'Autorità di audit della Provincia Autonoma di Trento ha proceduto alla redazione dei documenti conclusivi relativi alla “Chiusura” dei due Programmi Operativi 2007-2013, cofinanziati dai fondi strutturali FSE e FESR”, specificando che “il complesso lavoro finale di audit ha riguardato la stesura dei due documenti fondamentali rappresentati dal “Rapporto di Controllo Finale” e dalla “Dichiarazione di chiusura” previsti dal Regolamento (CE) n. 1083/2006. Detti documenti sono stati trasmessi alle competenti autorità europee e nazionali entro il 31 marzo come espressamente indicato nel predetto Regolamento”*.²⁹³ Infine, si segnala che la determinazione del dirigente del Servizio Europa (autorità di gestione) n. 195 del

²⁹² In particolare “per il Programma operativo Fesr sono state inviate n. 4 certificazioni intermedie e la certificazione finale; per il Programma operativo Fse e per il Programma operativo Fep sono state presentate le relative certificazioni finali”. L'Autorità di certificazione ha anche specificato che “a seguito delle certificazioni trasmesse, la Commissione europea e il Ministero dell'economia e delle finanze provvederanno a versare le relative quote comunitarie e statali come stabilito dall'articolo 89, paragrafo 4, del Regolamento (CE) n. 1083/2006”.

²⁹³ Il sito della Provincia dedicato ai fondi sociali riporta la pubblicazione dei due rapporti finali di esecuzione ai seguenti collegamenti:

- <https://fesr.provincia.tn.it/News/Il-Comitato-di-Sorveglianza-ha-approvato-il-rapporto-finale-di-esecuzione-del-PO-FESR-2007-2013> per il FESR (Il Rapporto finale di esecuzione approvato dal Comitato di sorveglianza il 29/03/2017 riporta un importo totale pagato per 54.862.713,02 euro e un totale certificato di 55.418.864,37 euro);
- <https://fse.provincia.tn.it/Archivio-programmazione-2007-2013/Normativa-e-documentazione-2007-2013/RAPPORTO-FINALE-DI-ESECUZIONE-2007-2013> per il FSE (Il rapporto finale di esecuzione riporta pagamenti per 242.523.668,60 euro e Spese certificate totali per la medesima cifra).

14 dicembre 2017 ha dato atto dell'importo da restituire alla Commissione europea e al Ministero dell'economia e delle finanze – Igrue corrispondente alla minor spesa certificata rispetto al piano finanziario del PO FESR 2007-2013 per euro 2.779,736,94.²⁹⁴

Per quanto riguarda il periodo 2014-2020, la spesa pubblica programmata a fine 2017 è di circa 536 milioni di euro, gli impegni ammontano a circa 192,5 milioni e i pagamenti a 98,7 milioni di euro. Il tasso complessivo di realizzazione dei pagamenti è del 18,42%. Il Programma Iniziativa occupazionale giovani IOG (o Garanzia Giovani) ha una percentuale di realizzazione dei pagamenti del 54,53%. I progetti di cooperazione territoriale (FESR) presentano un tasso di realizzazione dei pagamenti del 23,40%²⁹⁵, seguiti dall'FSE con il 23,21% e dal Programma di sviluppo rurale con il 21,40%. Per il programma operativo FESR si rileva una percentuale di realizzazione dei pagamenti del 3,97%, per i progetti europei su Programmi settoriali una percentuale dello 0,70% e per il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca una percentuale di realizzazione dei pagamenti dello 0%.

Di seguito una sintesi delle principali realizzazioni nel 2017 con i fondi FSE e FESR, elaborata in base alle informazioni fornite dall'Amministrazione.

Scheda – sintesi principali realizzazioni con fondi UE FSE e FESR 2014-2020 nel 2017

FSE: è il principale strumento dell'Unione europea per sostenere l'occupazione, aiutare i cittadini a trovare posti di lavoro migliori e assicurare opportunità lavorative più eque per tutti. Nel periodo di programmazione 2014-2020 il FSE ha una dotazione di quasi 110 milioni di euro e prevede quattro priorità: 1) occupazione; 2) inclusione sociale e lotta alla povertà; 3) istruzione e formazione; 4) capacità istituzione a e amministrativa.

Interventi realizzati nel 2017: buoni di servizio per la conciliazione tra famiglia e lavoro (6094 voucher per 5,2 milioni); piano trentino trilingue (110 scuole e nidi coinvolti, 502 studenti e 275 insegnanti all'estero, formazione linguistica per 784 docenti, 35 studenti per il 4° anno all'estero); percorsi per il rafforzamento delle competenze chiave per disoccupati (2587 persone coinvolte, 106 corsi); percorsi per promuovere l'inclusione sociale per persone svantaggiate (96 persone coinvolte, 1 progetto di inclusione lavorativa per 12 assistenti familiari); interventi per il contrasto all'abbandono e all'inclusione scolastica (110 scuole e nidi coinvolti).

²⁹⁴ La medesima determinazione provvede inoltre per la restituzione di somme recuperate dopo la chiusura della programmazione 2007-2013 in relazione a revoche totali e parziali di contributi, anche in relazione a criticità segnalate (si veda il paragrafo relativo alla segnalazione di frodi).

²⁹⁵ I pagamenti si riferiscono alle quote di competenza delle strutture provinciali e non anche dei soggetti partner.

FESR: nel periodo di programmazione 2014-2020 il FESR ha una dotazione complessiva di circa 108 milioni di euro distribuiti su quattro priorità: 1) rafforzare la ricerca lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; 2) promuovere la competitività delle piccole e medie imprese; 3) sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni. La strategia provinciale di specializzazione intelligente è parte integrante del programma operativo FESR e individua gli ambiti di ricerca e innovazione su cui intervenire: *agrifood*, qualità della vita, meccatronica, energia e ambiente.

Tra gli interventi realizzati nel 2017: contributi alle imprese (avviamento e consolidamento di nuove imprese anche giovanili e femminili, avviso di selezione n. 1/2016, 91 progetti di impresa, contributi per 2,3 milioni di euro); *seed money* (avviso di selezione n. 1/2017, 134 progetti presentati, contributi per 2,9 milioni); investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili (avviso di selezione n. 2/2017, 75 progetti presentati, stanziamento 5,1 milioni di euro); acquisto di servizi di consulenza per l'innovazione (avviso di selezione n. 3/2017, 139 progetti presentati, stanziati 2 milioni di euro); efficienza energetica e uso di energia rinnovabile (avviso di selezione n. 4/2017, 312 progetti presentati, stanziati 8 milioni di euro); realizzazione e potenziamento di infrastrutture di ricerca (avviso di selezione n. 5, 4 progetti presentati, stanziamento 8 milioni di euro); *prom facility* del polo meccatronica (laboratorio di prototipazione rapida tridimensionale, stanziati 4 milioni di euro).²⁹⁶

13.2. Provvedimenti legislativi e amministrativi attinenti a materie regolate da direttive comunitarie trasmessi alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento politiche europee, ai sensi dell'art. 40, c. 2, della l. n. 234/2012

L'art. 40, c. 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 prevede che le regioni e le province autonome comunicano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee i

²⁹⁶ Si veda prot. PAT P001/2018-189736 del 29/03/2018 e comunicato stampa n. 793 del 18 Aprile 2018 della Provincia autonoma di Trento (<https://www.ufficiostampa.provincia.tn.it/Comunicati/L-Europa-aiuta-24.124-volte-i-trentini>) e l'allegato comunicato del Comitato di sorveglianza 2018 PO FSE e FESR della PAT (<https://www.ufficiostampa.provincia.tn.it/content/download/131944/2415973/file/CdS%20FSE%20FESR%202018%20esteso.pdf>)

provvedimenti adottati per recepire le direttive europee nelle materie di loro competenza legislativa.

La Provincia, con riferimento agli adempimenti previsti dall'art. 29, c. 7, lett. f) della citata legge, ha comunicato di non avere recepito direttive dell'Unione europea nelle materie di sua competenza.^{297 298}

L'Amministrazione ha altresì rappresentato, ai fini della verifica prevista dal citato art. 29, c. 3, circa lo stato di conformità dell'ordinamento provinciale rispetto agli atti normativi e di indirizzo degli organi dell'Unione europea e all'attuazione delle direttive, il seguente elenco di provvedimenti e atti normativi adottati nel corso del 2017:

“Provvedimenti:

- *deliberazione della Giunta provinciale 17 febbraio 2017, n. 305 (Adozione delle misure di conservazione specifiche della Zona di protezione speciale (ZPS) IT3120157 Stelvio, ai sensi degli artt. 44 sexies e 114 ter della L.P. 23 maggio 2007, n. 11, ed in attuazione della direttiva 2009/147/CE);*
- *deliberazione della Giunta provinciale 5 maggio 2017, n. 682 (Disposizioni di attuazione dei tre decreti del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali n. 180 del 23 gennaio 2015, n. 3536 dell'8 febbraio 2016 e n. 2490 del 25 gennaio 2017, relativi alla “Disciplina del regime di condizionalità, ai sensi del regolamento (UE) n. 1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di sviluppo rurale” per le Misure 10, 11 e 13 del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 della Provincia autonoma di Trento, limitatamente alla disciplina attuativa in materia di riduzioni ed esclusioni di contributi pubblici);*
- *deliberazione della Giunta provinciale 7 luglio 2017, n. 1098 (Disposizioni di attuazione del decreto del Ministro delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 2490 di data 25 gennaio 2017 “Disciplina del regime di condizionalità ai sensi del regolamento (UE) n. 1306/2013 e delle riduzioni ed esclusioni per inadempienze dei beneficiari dei pagamenti diretti e dei programmi di*

²⁹⁷ L. 234/2012 art. 29 c 7: “Il disegno di legge di delegazione europea è corredato di una relazione illustrativa, aggiornata al 31 dicembre dell'anno precedente, in cui il Governo: [...] f) fornisce l'elenco dei provvedimenti con i quali nelle singole regioni e province autonome si è provveduto a recepire le direttive dell'Unione europea nelle materie di loro competenza, anche con riferimento a leggi annuali di recepimento eventualmente approvate dalle regioni e dalle province autonome. L'elenco è predisposto dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome e trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche europee in tempo utile e, comunque, non oltre il 15 gennaio di ogni anno. [...]”.

²⁹⁸ Rif. Prot. PAT/P001/2018-189736 del 29/03/2018. La Provincia segnala inoltre come non risulti alcuna procedura di infrazione o di indagine formale avviata nel corso del 2017 nei confronti dell'ordinamento provinciale.

sviluppo rurale” - art. 20, Misure/Operazioni connesse agli investimenti, non SIGC, del programma di Sviluppo Rurale 2014/2020 della Provincia autonoma di Trento);

- *deliberazione della Giunta provinciale 22 settembre 2017, n. 1556 (Documento di programmazione settoriale (DPS) 2017 - 2018 del Dipartimento Infrastrutture e mobilità - Sezione relativa al collegamento in fibra ottica degli istituti scolastici (seconda fase), a parziale compartecipazione finanziaria tramite i fondi FESR 2014- 2020);*
- *deliberazione della Giunta provinciale 27 ottobre 2017, n. 1769 (Disposizioni per favorire il trasporto combinato. Approvazione dei criteri e modalità per la concessione di aiuti a sostegno del trasporto) in relazione alla Decisione della CE SA. 46806 (2016/N) – Italia -Aiuti a sostegno del trasporto combinato della provincia autonoma di Trento del 25 luglio 2017;*
- *deliberazione della Giunta provinciale 16 novembre 2017, n. 1889 (Legge provinciale 23 agosto 1993, n. 20. Articolo 27 bis, comma 5: approvazione dei nuovi criteri e delle modalità per la valutazione del carattere temporaneo della prestazione di maestro di sci in Provincia di Trento, da parte di cittadini stranieri provenienti dagli Stati membri dell'Unione europea, della Confederazione svizzera e degli Stati aderenti all'accordo sullo spazio economico di cui alla legge n. 300 del 1993) assunta a seguito delle modificazioni apportate dal d.lgs. 28 gennaio 2016, n.15 al d.lgs. 9 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania);*
- *deliberazione della Giunta provinciale 16 novembre 2017, n. 1904 (Piano provinciale di tutela della qualità dell'aria - adozione preliminare), adottata ai sensi del d.lgs. 155/2010 (Attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa) che pone in capo alle Regioni e Province autonome specifici adempimenti e competenze in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria.*

Atti normativi

- *D.P.P 2 agosto 2017, n. 13-66/Leg (Modifiche al decreto del Presidente della Provincia 13 luglio 2009, n. 11-13/Leg. Recante "Disposizioni regolamentari in materia di edilizia sostenibile in attuazione del titolo IV della legge provinciale 4 marzo 2008, n. 1 (Pianificazione urbanistica e governo del territorio)" e abrogazione dell'articolo 14 del decreto del Presidente della Giunta provinciale 26 novembre 1998, n. 38- 110/Leg recante norme in materia di "Tecnico competente in acustica") in attuazione della direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia;*

- *D.P.P 14 agosto 2017, n.14-67/Leg (Modificazioni al Decreto del Presidente della Provincia 11 settembre 2012, n. 18-93/Leg "Regolamento di esecuzione del capo IV "Distributori di carburante" della legge provinciale 30 luglio 2010, n. 17 "Disciplina dell'attività commerciale") in particolare per quanto concerne l'attuazione dei decreti legislativi di recepimento di direttive dell'UE, all'articolo 3, comma 1, lettera b) del regolamento richiamato è ora previsto che i nuovi impianti debbano erogare gas naturale compresso o liquido oppure, in alternativa, GPL se ricorrono le impossibilità tecniche di cui all'art. 18, comma 6, lettere a), b) e c) del D.lgs. 16 dicembre 2016, n. 257 (Disciplina di attuazione della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di una infrastruttura per combustibili alternativi).*
- *legge provinciale 29 dicembre 2016, n.19 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2017) - Pubblicata nel B.U. Trentino-Alto Adige 30 dicembre 2016, Numero Straordinario n. 3 – Entrata in vigore il 1 gennaio 2017, con la quale si è provveduto a dare attuazione a quanto disposto dall'articolo 5, comma 1, lett. m), del d.lgs. 6 novembre 2007, n. 206 (Attuazione della direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, nonché della direttiva 2006/100/CE che adegua determinate direttive sulla libera circolazione delle persone a seguito dell'adesione di Bulgaria e Romania) prevedendo la soppressione del procedimento amministrativo di riconoscimento professionale per le attività di guida turistica, accompagnatore turistico e assistente di turismo equestre;*
- *legge provinciale 29 dicembre 2017, n. 17 (Legge collegata alla manovra provinciale di bilancio 2018) con la quale all'articolo 28 si sono modificati gli artt. 1,2,3,5,7 e 13 ed abrogato l'allegato A della legge provinciale 17 settembre 2013, n. 19 (Legge provinciale sulla valutazione d'impatto ambientale 2013) in attuazione della direttiva 2014/52/UE di modifica della direttiva 2011/92/UE concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati;*
- *legge provinciale 29 dicembre 2016, n.19 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2017) - Pubblicata nel B.U. Trentino-Alto Adige 30 dicembre 2016, Numero Straordinario n. 3 – Entrata in vigore il 1 gennaio 2017, con la quale si è provveduto a modificare l'articolo 7 della legge provinciale 12 marzo 2002, n. 4 (legge provinciale sugli asili nido 2002), e dell'articolo 14 della connessa legge provinciale 19 ottobre 2007, n. 17, in relazione all'adozione, per la partecipazione alle procedure di gara dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, in*

adeguamento al d.lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) che ha recepito la direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014;

- *legge provinciale 29 dicembre 2016, n.19 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2017); legge provinciale 2 agosto 2017, n. 9 (Assestamento di bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2017-2019); legge provinciale 29 dicembre 2017, n. 17 (Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2018), in adeguamento a diverse disposizioni contenute nel d.lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) di recepimento delle direttive europee 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del 26 febbraio 2014.”*

13.3. I controlli²⁹⁹

13.3.1. Controlli dell'autorità di gestione

Controlli dell'autorità di gestione del Fondo Sociale Europeo (FSE)

La Provincia ha comunicato che nel corso del 2017 l'Autorità di gestione del FSE ha controllato un totale di 816 progetti relativi alla programmazione 2014-2020: 489 controlli in itinere, comprese 41 visite ispettive, e 317 a rendiconto (incluso l'intero dispositivo dei *voucher* all'estero attuato nel 2017). Per quanto riguarda la programmazione 2007-2013, chiusa definitivamente il 31 marzo 2017, le attività di controllo si sono concluse nel 2016.

Altri 233 progetti controllati riguardano il Piano provinciale Occupazione Giovanile (o Garanzia Giovani), di cui 44 controlli in itinere sotto il profilo dell'esistenza dell'attività, 184 controlli di rendiconto e 5 controlli di rendicontazioni attuate dalle strutture provinciali (per Garanzia Giovani, progetto finanziato da fondi FSE e YEI, la Provincia è organismo intermedio e l'autorità di gestione è il Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

Le principali tipologie di irregolarità riscontrate sono suddivise per i tre tipi di controllo effettuati.³⁰⁰

²⁹⁹ I dati, le dichiarazioni, le comunicazioni e le note, anche riferite agli allegati, in questo paragrafo riguardano tutte la nota PAT 185797 del 31 marzo 2017.

³⁰⁰ La Provincia ha sinteticamente descritto i tre tipi di controllo.

Controlli in itinere amministrativo/contabili: effettuati sull'attività formativa hanno per oggetto le dichiarazioni trimestrali di spesa e, nel caso di corsi attuati tramite i cosiddetti "Costi unitari standard", anche i registri di corso; la natura delle verifiche è quindi prettamente amministrativo-contabile, per cui in generale esse hanno per oggetto la tipologia delle spese dichiarate, la

Dai controlli in itinere amministrativo - contabili è stato rilevato quanto segue:

- 1) natura delle spese dichiarate, non ricomprese tra quelle rimborsabili;
- 2) mancanza d'inerenza temporale del documento;
- 3) mancato riscontro dell'effettività della spesa stessa (raramente);
- 4) mancato aggancio del registro nel sistema informativo;
- 5) omissioni/errori con riferimento ad elementi essenziali;
- 6) mancata corrispondenza con il calendario del corso;
- 7) correzioni effettuate non a norma.³⁰¹

Dai controlli in itinere ispettivi è emerso quanto segue:

- 1) mancato rispetto dei termini per le modifiche del calendario;
- 2) errata classificazione dei docenti del corso (raramente).³⁰²

Dal controllo del rendiconto risulta infine quanto segue:

- 1) mancata corrispondenza tra calendario e registro;
- 2) omissioni oppure errori relativi ad elementi essenziali del registro;
- 3) mancato rispetto dei termini per le comunicazioni obbligatorie all'Amministrazione;
- 4) superamento di parametri/massimali di spesa;
- 5) non conformità delle misure di informazione e pubblicità.³⁰³

Controlli dell'autorità di gestione del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)

Per quanto riguarda il FESR, la Provincia ha effettuato nel 2017 - per la Programmazione 2007/2013 - controlli documentali³⁰⁴ sul 100% dei progetti cofinanziati (n. 47 progetti) e controlli in loco su un campione di progetti (n. 6 progetti), individuati in base ad un'analisi annuale dei rischi.

corretta tenuta dei registri di corso, l'effettività della spesa.

Controlli in itinere ispettivi: verifiche rivolte soprattutto ai profili di esistenza delle azioni finanziate.

³⁰¹ Per quanto riguarda le conseguenze la Provincia ha specificato che "La numerosità di tali irregolarità è comunque modesta e gli importi piuttosto contenuti, tanto che in tutti questi casi si procede normalmente con una riduzione dello stato di avanzamento o con un recupero a saldo."

³⁰² Per le conseguenze la Provincia ha specificato che "In tali casi, si è proceduto al non riconoscimento delle spese sostenute per le lezioni non correttamente calendarizzate o all'applicazione della sanzione prevista per l'errata classificazione".

³⁰³ Conseguenze specificate dalla Provincia: "Le decurtazioni effettuate nella verifica di rendicontazione riducono normalmente l'importo del saldo spettante al Soggetto attuatore; sono del tutto sporadici i casi in cui esse comportano un recupero di somme erogate a titolo di anticipo/stato di avanzamento".

³⁰⁴ "Tali controlli hanno riguardato la documentazione di spesa e di pagamento posta a supporto della rendicontazione dei progetti da parte dei beneficiari. La documentazione, già esaminata dai competenti Servizi prima di procedere all'erogazione del contributo previsto, è stata nuovamente visionata per intero dall'unità controlli di I livello, al fine di verificarne la coerenza con la normativa comunitaria e con le disposizioni del bando di riferimento" Rif. Prot. PAT/P001/2018-189736 del 29 marzo 2018.

Nessun controllo è stato ancora svolto per la Programmazione 2014-2020.

In relazione agli esiti la Provincia ha evidenziato che *“i controlli interni sull’attività finanziata non hanno fatto emergere nel corso dell’anno situazioni di particolare gravità in ordine alla gestione dei finanziamenti FESR”*.

Per quel che riguarda i controlli documentali, è stato specificato che *“Le rettifiche a seguito dei controlli di I livello, sono risultate pari ad Euro 309.151,95, corrispondenti al 22,53%, rispetto al totale degli importi sottoposti a controllo pari ad Euro 1.372.318,59”* e in particolare che *“le criticità hanno riguardato:*

- *Ille Prefabbricati Spa pari ad Euro 22.080,81 per fatture pagate oltre il termine massimo di rendicontazione del progetto;*
- *Expert System Spa pari ad Euro 4.532,60 per non ammissibilità di parte dei contributi a carico dell’azienda su dipendente inquadrata come apprendista;*
- *BioKW Srl pari ad Euro 208,95 per rimborso costo non ammissibile (Imposta sul Valore Aggiunto recuperabile);*
- *Trilogis Srl pari ad Euro 351,06 per spese generali non ammissibili (costi non documentati da giustificativi di spesa e di pagamento);*
- *Enginsoft Spa pari ad Euro 115.601,13 per spese generali non ammissibili (costi non documentati da giustificativi di spesa e di pagamento);*
- *Trient Consulting + Decima Rosa Video Srl (progetto congiunto) pari ad Euro 86,853,51 per spese non ammissibili (costi non documentati da giustificativi di spesa e di pagamento);*
- *TNX Srl pari ad Euro 66,372,92 per spese non ammissibili relative a documenti di pagamento datati oltre il termine massimo e per costi non documentati da giustificativi di spesa e di pagamento;*
- *Rockfall Defence Srl pari ad Euro 5,00 per errore materiale;*
- *Interplay Software Srl pari ad Euro 12,759,88 per spese generali non ammissibili (mancanza di documentazione di spesa e di pagamento);*
- *Unihospital Srl pari ad Euro 386,09 per spese generali non ammissibili (mancanza di documentazione di spesa e di pagamento).*

Le parziali non ammissioni a cofinanziamento sono dovute ad una rendicontazione di spesa difforme da quella prevista dai regolamenti europei di riferimento (n. 1080 e n. 1083 del 2006)”.

Per quanto riguarda i controlli in loco è stato comunicato che quelli *“svolti nel 2017 hanno dato esito positivo. Più precisamente, per tutti i progetti campionati, è stato accertato: -che il beneficiario*

espletasse la propria attività; -che la documentazione di spesa e di pagamento, relativa al progetto cofinanziato, fosse presente in contabilità; -che i beni cofinanziati non fossero stati distorti dalla propria destinazione; -l'avvenuta pubblicizzazione del cofinanziamento del FESR 2007/2013 in relazione a bene agevolato”.

Infine, il Dipartimento territorio, agricoltura, ambiente, e foreste per quanto riguarda i programmi di propria competenza, senza aver distinto tra autorità di gestione e autorità di audit, ha comunicato che *“Nel corso del 2017, relativamente al FEAMP, sono stati effettuati n. 18 controlli istruttori per l'ammissibilità in graduatoria delle domande di aiuto, di cui una domanda non ammissibile perché i lavori erano già conclusi. Per la concessione degli aiuti sono stati effettuati 10 controlli amministrativi, tutti con esito positivo”.*

Controlli dell'Autorità di audit

L'Autorità di audit in relazione alla propria attività svolta nel corso del 2017 ha comunicato di aver effettuato un solo campionamento casuale e a tal proposito ha specificato quanto segue: *“Infatti, nel periodo contabile di riferimento (1 luglio 2016 – 30 giugno 2017), l'Autorità di certificazione ha presentato in data 6 giugno 2017, per il Fondo Sociale Europeo, un'unica domanda intermedia di pagamento. Nella domanda di pagamento finale, che è stata presentata entro la fine del mese di luglio 2017, non ci sono state altre richieste di pagamento e la relativa popolazione da campionare è stata pertanto di 111 azioni per un importo complessivo di euro 3.157.180,21. In riferimento al FESR, l'Autorità di certificazione come espressamente indicato al punto precedente, non ha presentato alcuna domanda di pagamento e pertanto non è stato oggetto di alcun audit sulle operazioni”.*

Per quanto riguarda il FSE l'autorità ha proseguito spiegando che *“Sulla base dell'audit di sistema eseguito sui sistemi di gestione e controllo del FSE nel periodo aprile/luglio 2017 è stato fissato un livello di confidenza all'80% ed è stato estratto un campione di 30 operazioni, a cui ne sono state aggiunte altre 2, considerate come “high value”. Gli audit delle operazioni hanno individuato irregolarità in 8 delle operazioni campionate per un importo totale di euro 5.051,93 che ha rappresentato un tasso di errore del 0,76% dell'importo totale della popolazione”.* Le principali problematiche emerse dai controlli sono di seguito sintetizzate:

- assenza di una firma su un registro presenze;
- correzioni non conformi sulle date delle lezioni;
- attività svolta al di fuori del periodo dell'incarico;

- imputazione costo materiali di consumo per allievo non formato;
- errata registrazione delle ore docenza;
- incongruenza tra lettera di incarico e timesheet;
- incongruenza tra registro e calendario informatico;
- assenza incarico per docenza e tutoraggio.

L'Autorità di audit ha, inoltre, confermato di aver svolto nel corso del 2017 *“le funzioni di audit finalizzate a fornire garanzie alla Commissione Europea sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo dei Programmi operativi 2014/2020 cofinanziati dal FSE e FESR”*.

13.3.2. Controlli della Commissione e della Corte dei Conti europea

Per quanto riguarda eventuali controlli disposti dalla Commissione europea o dalla Corte dei conti europea l'Amministrazione ha comunicato in istruttoria che nel corso del 2017 non sono stati effettuati controlli.³⁰⁵

13.3.3. Parere motivato ex art. 258 TFUE

L'articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede che la Commissione europea, quando ritenga che uno Stato membro non abbia ottemperato a uno degli obblighi previsti dai trattati, emetta un parere motivato. La Provincia, a tal riguardo, ha affermato di non aver ricevuto pareri da parte della Commissione europea nel corso del 2017.³⁰⁶

13.3.4. Aiuti di Stato

L'art. 108, c. 1, del Trattato prevede che la Commissione proceda ad un esame permanente dei regimi di aiuti di stato esistenti negli stati membri e proponga *“le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato interno”*. Il comma 2 riguarda le decisioni della Commissione di soppressione o modificazione dei regimi di aiuto intimate agli stati membri. Il comma 3 richiede che siano comunicati alla Commissione i progetti diretti a istituire o modificare aiuti.

³⁰⁵ L'Amministrazione provinciale nel corso del 2015 era stata oggetto di due missioni di fact finding da parte della Commissione europea e nel 2016 di una visita di controllo da parte della Corte dei conti europea. Per una sintesi riguardo tali controlli si rimanda alle relazioni al Rendiconto 2015 e 2016.

³⁰⁶ Rif. Prot. PAT 189736 del 29 marzo 2018.

Al riguardo, la Provincia ha confermato che nel corso del 2017 non sono state formulate proposte ai sensi dell'art. 108, c. 1, TFUE, né risultano decisioni di soppressione o modificazione ai sensi del c. 2.

Per quanto riguarda le comunicazioni alla Commissione dei progetti diretti a istituire o modificare aiuti, la Provincia ha fornito un elenco dei provvedimenti notificati nel corso del 2017, evidenziando lo stato delle procedure.

Tabella 87: comunicazioni ai sensi art. 108 c. 3 TFUE

PROVVEDIMENTO	NR	SETTORE	STATO PROCEDURA
Deliberazione Giunta provinciale n. 1337 del 5 agosto 2016 Approvazione dei criteri e delle modalità attuative per la concessione di contributi relativamente a investimenti materiali o immateriali nelle aziende agricole attive nella produzione agricola primaria, nella trasformazione di prodotti agricoli o nella commercializzazione di prodotti agricoli - articolo 42 "Agevolazioni per la zootecnia" della legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4 (Legge provinciale in materia di agricoltura) nell'ambito dell'avicoltura	SA.46326	Agricoltura	Decisione di autorizzazione (22 febbraio 2017)
Progetto di deliberazione Criteri e modalità per la concessione di aiuti al trasporto integrato ai sensi della legge provinciale n. 16/1993, art. 16bis, comma 2	SA.46806	Trasporti	Decisione di autorizzazione (25 luglio 2017)
Progetto di deliberazione Criteri fondamentali per la concessione di contributi agli investimenti nel settore della trasformazione di prodotti agricoli e della commercializzazione di prodotti agricoli (piccole, medie e grandi imprese) – art. 28 della legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4 (Legge provinciale in materia di agricoltura)	SA.49394	Agricoltura	Decisione di autorizzazione (3 gennaio 2018)
Progetto di deliberazione Approvazione dei criteri e delle modalità attuative per la concessione di contributi relativamente ad investimenti materiali o immateriali nelle aziende agricole attive nella produzione agricola primaria – art. 48 ter "Agevolazioni per la floricoltura" della legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4 (Legge provinciale in materia di agricoltura)"	SA.49899	Silvicoltura	non ancora conclusa

Fonte: documentazione pervenuta dalla Provincia

Per quanto riguarda comunicazioni di informazioni sintetiche relative ai regimi di esenzione, la Provincia ha comunicato l'elenco riportato nella seguente tabella:

Tabella 88: informazioni sintetiche regimi di esenzione

PROVVEDIMENTO	NR	SETTORE	REGOLAMENTO APPLICATO
Deliberazione Giunta provinciale n. 2258 del 12 dicembre 2016 Approvazione delle modifiche al Documento degli interventi di politica del Lavoro 2015-2018	SA.47545	Formazione	Regolamento (UE) n. 651/2014
Deliberazione Giunta provinciale n. 154 del 3 febbraio 2017 Approvazione dei criteri per la concessione di aiuti per l'organizzazione e la partecipazione a concorsi, fiere e mostre zootecniche - articolo 43, comma 1 lettera c) della legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4 (Legge provinciale in materia di agricoltura) (Comunicazione tramite SANI2 prot. n. 744778 del 9/2/2017)	SA.47558	Agricoltura	Regolamento (UE) n. 702/2014
Deliberazione della Giunta provinciale n. 1359 del 25 agosto 2017 Legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4 concernente il "Sostegno dell'economia agricola, disciplina dell'agricoltura biologica e della contrassegnazione di prodotti geneticamente non modificati". Approvazione dei criteri e delle modalità per la concessione di aiuti per la consulenza nel settore zootecnico e per l'accreditamento dei soggetti erogatori ai sensi dell'art. 43 comma 1 lettera d) Comunicazione tramite SANI2 prot. n. 851147 del 11/9/2017	SA.49090	Agricoltura	Regolamento (UE) n. 702/2014
Progetto di deliberazione Approvazione dei criteri e delle modalità attuative per la concessione di contributi relativamente ad investimenti materiali o immateriali nelle aziende agricole attive nella produzione agricola primaria - articolo 48 ter "Agevolazioni per la floricoltura" della Legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4 (Legge provinciale in materia di agricoltura)	SA.49168 (comunicazione ritirata)	Silvicoltura	Regolamento (UE) n. 702/2014

Fonte: documentazione pervenuta dalla Provincia

Il Regolamento CE n. 651/2014 del 17/06/2014 contempla alcune categorie di aiuti dichiarati compatibili con il mercato interno in applicazione degli artt. 107 e 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea e prevede, in particolare, all'art. 11 l'obbligo di invio di informazione alla Commissione entro 20 giorni lavorativi dalla entrata in vigore di ciascuna misura di aiuto esentata a norma del medesimo regolamento.³⁰⁷ A questo riguardo

³⁰⁷ L'articolo 11 del Regolamento n. 651/2014 prevede: "Relazioni. Gli Stati membri o, nel caso degli aiuti concessi a progetti di cooperazione territoriale europea, lo Stato membro in cui ha sede l'autorità di gestione, definita all'articolo 21 del regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, trasmettono alla Commissione:

a) attraverso il sistema di notifica elettronica della Commissione, le informazioni sintetiche su ciascuna misura di aiuto esentata a norma del presente regolamento nel formato standardizzato di cui all'allegato II, insieme a un link che dia accesso al testo integrale della misura di aiuto, comprese le sue modifiche, entro venti giorni lavorativi dalla sua entrata in vigore;
b) una relazione annuale, di cui al regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999 recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE modificato, in formato elettronico, sull'applicazione del presente regolamento, contenente le informazioni indicate nel

l'Amministrazione provinciale ha inviato una comunicazione uguale a quella già trasmessa in risposta all'istruttoria dello scorso anno, riguardante la concessione di aiuti alle imprese previsti dalla l.p. 13 dicembre 1999, n. 6.³⁰⁸

13.3.5. Segnalazione frodi

Le normative europee prevedono che gli stati membri comunichino, entro due mesi dalla fine di ogni trimestre, le irregolarità che sono state oggetto di un primo verbale amministrativo o

regolamento di esecuzione, relativamente all'intero anno o alla porzione di anno in cui il presente regolamento si applica.”

Simile previsione riporta l'articolo 9 del Regolamento (UE) n. 702/2014 della Commissione del 25 giugno 2014 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali e che abroga il regolamento della Commissione (CE) n. 1857/2006 (Gazzetta ufficiale dell'Unione europea n. L 193 del 1.7.2014).

Mentre per il settore della pesca il riferimento è al Regolamento (UE) n. 1388/2014 della Commissione del 16 dicembre 2014 che dichiara compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, alcune categorie di aiuti a favore delle imprese attive nel settore della produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura

³⁰⁸Così l'Amministrazione provinciale in nota prot. PAT/P001/2018-189736 del 29 marzo 2018: “Come già comunicato in risposta ad analogo quesito trasmesso lo scorso 2017, per quanto riguarda gli obblighi di comunicazione previsti dal Regolamento (UE) n. 651/2014, tutti i regimi all'interno della L.P. n. 6/1999 sono stati comunicati a gennaio 2015 (aiuto SA. 40795) sulla base della ricognizione effettuata con deliberazione n. 2403/2014 concernente Applicazione del Reg. (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea agli aiuti alle imprese previsti dalla legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6 (legge provinciale sugli incentivi alle imprese), dalla legge provinciale 15 novembre 1988, n. 35 (Provvidenze per gli impianti a fune e le piste da sci), dalla legge provinciale 4 ottobre 2012, n. 20 (legge provinciale sull'energia)”.

Per la pubblicazione, prevista a norma dei medesimi regolamenti comunitari, di tutti gli aiuti si rimanda al sito internet della Provincia autonoma di Trento (http://www.provincia.tn.it/aiuti_imprese_e_notificati-orientamenti_decisione_2014_C_204_1/)

giudiziario. Gli stati membri presentano, quindi, rapporti all'OLAF (Ufficio europeo per la lotta antifrode) per periodi di riferimento delle irregolarità, su base trimestrale.^{309 310}

La Provincia ha comunicato che, nel corso del 2017, per quanto riguarda il FSE, periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, e il FESR, periodo di programmazione 2014-2020, non sono emerse irregolarità oggetto di comunicazione né tantomeno casi di sospetta frode. Medesimo riscontro per quanto riguarda i fondi relativi al PSR e al FEAMP.

Per quanto riguarda il FESR, periodo di programmazione 2007-2013, la Provincia ha comunicato che: *“Nel corso del 2017, in ottemperanza alle prescrizioni del reg. CE n. 1828/2006, sono state redatte e trasmesse alle competenti Autorità ministeriali per il successivo inoltro all’Unione europea, le schede riguardanti irregolarità relative ai seguenti beneficiari di agevolazioni rientranti nel programma: Eurofer snc di Antonini Maria & C.; Tassullo Materiali spa; Benedetti srl. Nel primo caso l’irregolarità ha riguardato il mancato obbligo di mantenimento della destinazione produttiva in relazione al bene agevolato, mentre i successivi due casi non sono da rubricarsi correttamente sotto la definizione di irregolarità, bensì sono dipesi da situazioni contingenti che hanno determinato la situazione fallimentare delle aziende: essendo state però certificate all’Unione europea le risorse*

³⁰⁹ In particolare il riferimento è agli articoli 28 del Regolamento (CE) 8 dicembre 2006 n. 1828 e 3 del Regolamento (CE) 14 dicembre 2006, rispettivamente per quanto riguarda i fondi strutturali e la politica agricola comune in relazione al periodo di programmazione 2007-2013.

Reg. (CE) 08/12/2006, n. 1828/2006 REGOLAMENTO DELLA COMMISSIONE che stabilisce modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e del regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale.

Reg. (CE) 14/12/2006, n. 1848/2006 REGOLAMENTO DELLA COMMISSIONE relativo alle irregolarità e al recupero delle somme indebitamente pagate nell'ambito del finanziamento della politica agricola comune nonché all'instaurazione di un sistema d'informazione in questo settore e che abroga il regolamento (CEE) n. 595/91 del Consiglio.

Per quanto riguarda il periodo di programmazione 2014-2020 il riferimento è agli articoli 3 del regolamento delegato (UE) 2015/1971 e 2 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/1975 in relazione ai fondi afferenti al PAC, e agli articoli 3 regolamento delegato (UE) 2015/1970 e 2 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/1974.

Regolamento delegato (UE) 2015/1971 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità in relazione al Fondo europeo agricolo di garanzia e al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e che abroga il regolamento (CE) n. 1848/2006 della Commissione.

Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1975 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), a norma del regolamento (UE) n. 1306/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

Regolamento delegato (UE) 2015/1970 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità relative al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1974 della Commissione, dell'8 luglio 2015, che stabilisce la frequenza e il formato della segnalazione di irregolarità riguardanti il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo di coesione e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, a norma del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio.

³¹⁰ Si veda anche https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/legal-framework_it

concesse alle due aziende, sono state compilate e trasmesse, come detto sopra, le schede relative.” Per quanto riguarda le sopramenzionate irregolarità l’Agenzia provinciale per l’incentivazione delle attività economiche ha provveduto con le determinazioni n. 363 del 15 giugno 2016 nei confronti di Eurofer Snc, n. 119 e 122 del 27 febbraio 2017 nei confronti, rispettivamente, di Benedetti Srl e Tassullo Materiali Spa, a revocare i contributi alle tre società, a disporne il recupero e ad insinuarsi nei relativi procedimenti fallimentari. Con determinazione n. 195 del dirigente del Servizio Europa di data 14 dicembre 2017 è stato, tra l’altro, dato atto dell’importo da restituire alla Commissione europea e al Ministero dell’economia e delle finanze in relazione alle somme recuperate dalle ditte Benedetti Srl e Tassullo Materiali Spa a seguito della revoca con le sopracitate determinazioni.³¹¹

L’Amministrazione ha, quindi, concluso specificando che *“Nel medesimo anno 2017 non è emerso alcun caso che potesse essere configurato come “sospetta frode”.*

³¹¹ Determinazione n. 363 del dirigente dell’Agenzia provinciale per l’incentivazione delle attività economiche del 15 giugno 2016: “Bando n. 7/2009 del Programma Operativo del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale - FESR 2007-2013 - "Aiuti alle imprese per l'installazione di impianti fotovoltaici per la produzione di energia" - Settore industria. Revoca del contributo concesso da UniCredit S.p.A. all'impresa EUROFER SNC DI ANTONINI MARIA & C. con sede in Cimego, ora Borgo Chiese, Zona Industriale - pratica n. 015-10”.

Determinazione n. 119 del dirigente dell’Agenzia provinciale per l’incentivazione delle attività economiche del 27 febbraio 2017: “Legge provinciale 13 dicembre 1999 n. 6, art. 5 e successive modificazioni ed integrazioni. Bando FESR 1/2008. Revoca totale delle agevolazioni concesse con determinazione del Dirigente del Servizio finanza, ricerca e sviluppo n. 113 di data 19 novembre 2009 alla società BENEDETTI S.r.l. con sede in Volano (TN)”.

Determinazione n. 122 del dirigente dell’Agenzia provinciale per l’incentivazione delle attività economiche del 27 febbraio 2017: “Legge provinciale 13 dicembre 1999 n. 6, art. 5 e successive modificazioni ed integrazioni. Bando FESR 6/2009. Revoca totale delle agevolazioni concesse con determinazione del Dirigente Generale di APIAE n. 44 di data 26 agosto 2010 alla società TASSULLO MATERIALI S.p.A. con sede in Ville d’Anaunia (TN).”

Determinazione n. 195 del 14/12/2017 adottata da Servizio Europa “Programma Operativo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) della Provincia autonoma di Trento per il periodo 2007-2013 riferibile all'obiettivo 2 - Competitività regionale e Occupazione - della politica di coesione comunitaria, approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 2182 del 5 ottobre 2007, e modificata con deliberazione n. 917 del 17 maggio 2013 e con deliberazione n. 762 del 12 maggio 2015. Restituzione di somme alla Commissione Europea e al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Igrue.”

14. LA GESTIONE DELLE RISORSE UMANE

14.1. Organizzazione

Il sistema organizzativo provinciale e il rapporto di lavoro del personale della Provincia e degli enti funzionali dalla stessa dipendenti è disciplinato dalla l.p. 3 aprile 1997, n. 7.

Ai sensi della legge suddetta la Giunta provinciale approva l'atto organizzativo³¹², cui è demandato il compito di definire la denominazione e le competenze di ciascuna struttura complessa e semplice. L'atto organizzativo, costantemente aggiornato, rappresenta in modo unitario tutta la struttura organizzativa della Provincia ed è annualmente trasmesso al Consiglio provinciale.

Le strutture organizzative dirigenziali della Provincia si distinguono in strutture complesse³¹³ e strutture semplici.³¹⁴

Sono strutture complesse:

- a) la direzione generale della Provincia, direttamente alle dipendenze del Presidente della Provincia;
- b) 10 dipartimenti;³¹⁵
- c) l'Avvocatura della Provincia, che cura l'assistenza legale delle strutture provinciali e degli enti pubblici strumentali;

³¹² V. deliberazione della Giunta provinciale n. 1509/2015 (Atto organizzativo della Provincia) e deliberazione di Giunta provinciale n. 1685/2015 (di integrazione dell'Atto organizzativo suddetto) nelle quali è data rappresentazione delle strutture organizzative complesse, semplici o di missione oltreché degli Uffici e degli Incarichi speciali quali loro articolazioni, ai sensi della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 e ss.mm.

³¹³ Ai sensi dell'art. 12-bis della l.p. n. 7/97, come modificata dall'art. 5, co. 1, l.p. 3 aprile 2015, n. 7, le strutture complesse sono “le strutture dirigenziali che svolgono l'insieme delle funzioni amministrative della Provincia, organizzate per macro-aree individuate secondo criteri di omogeneità di prodotti e servizi o in relazione a funzioni di supporto trasversale all'azione amministrativa, e che si articolano in una o più strutture dirigenziali semplici. Le strutture complesse svolgono compiti di programmazione delle risorse finanziarie, organizzative e strumentali nonché d'indirizzo, di coordinamento e di controllo delle strutture organizzative in cui si articolano. Le strutture complesse provvedono direttamente alla gestione delle risorse finanziarie, organizzative e strumentali loro assegnate dalla Giunta provinciale, per quanto non rientra nelle competenze delle strutture organizzative dirigenziali in cui si articolano”

³¹⁴ Ai sensi della medesima disposizione normativa sono strutture semplici “le strutture dirigenziali che svolgono funzioni amministrative omogenee di carattere continuativo o attività volte al raggiungimento di specifici obiettivi nell'ambito delle funzioni attribuite alle strutture complesse.”

³¹⁵ La deliberazione della Giunta provinciale n. 1509/2015 (Atto organizzativo della Provincia) prevede i seguenti dipartimenti quali strutture organizzative complesse: Dipartimento affari finanziari, Dipartimento affari istituzionali e legislativi; Dipartimento cultura, turismo, promozione e sport; Dipartimento della conoscenza; Dipartimento infrastrutture e mobilità; Dipartimento organizzazione, personale e affari generali; Dipartimento protezione civile; Dipartimento salute e solidarietà sociale; Dipartimento sviluppo economico e lavoro; Dipartimento territorio, agricoltura, ambiente e foreste

d) 7 agenzie³¹⁶ istituite ai sensi dell'art. 32 della l.p. n. 3/2006, alle quali è preposto un dirigente con incarico di dirigente generale, o comunque articolate in almeno una struttura dirigenziale.

Sono strutture semplici, nel numero massimo di 56:

a) 53 servizi³¹⁷ della Provincia e le strutture dirigenziali in cui sono articolate le agenzie complesse;

b) 5 agenzie³¹⁸ di livello semplice, alle quali non è preposto un dirigente generale.

³¹⁶ La deliberazione della Giunta provinciale n. 1509/2015 (Atto organizzativo della Provincia) prevede le seguenti agenzie quali strutture organizzative complesse: Agenzia del lavoro – istituita dalla legge provinciale n. 19 del 1983; Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente (APPA) – istituita dalla legge provinciale n. 11 del 1995; Agenzia provinciale per le risorse idriche e l'energia (APRIE) – istituita dall'art. 39 della legge provinciale n. 3 del 2006; Agenzia provinciale per gli appalti e i contratti (APAC) - istituita dall'art. 39 bis della legge provinciale n. 3 del 2006; Agenzia per la depurazione (ADEP) - istituita dall'art. 39 quater della legge provinciale n. 3 del 2006; Agenzia provinciale per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili (APF) - istituita dall'art. 39 octies della legge provinciale n. 3 del 2006; Agenzia provinciale per le opere pubbliche (APOPOP)- istituita dall'art. 39 novies della legge provinciale n. 3 del 2006.

³¹⁷ La deliberazione della Giunta provinciale n. 1509/2015 (Atto organizzativo della Provincia) prevede i seguenti servizi quali strutture organizzative semplici: 1. Servizio agricoltura; 2. Servizio antincendi e protezione civile; 3. Servizio appalti (Agenzia provinciale per gli appalti e i contratti); 4. Servizio attività culturali; 5. Servizio autonomie locali; 6. Servizio autorizzazioni e valutazioni ambientali; 7. Servizio bacini montani; 8. Servizio bilancio e ragioneria; 9. Servizio catasto; 10. Servizio centrale unica di emergenza; 11. Servizio contratti e centrale acquisti (Agenzia provinciale per gli appalti e i contratti); 12. Servizio emigrazione e solidarietà internazionale; 13. Servizio entrate, finanza e credito; 14. Servizio Europa; 15. Servizio foreste e fauna; 16. Servizio geologico; 17. Servizio gestione degli impianti (Agenzia per la depurazione); 18. Servizio gestione risorse idriche ed energetiche (Agenzia provinciale per le risorse idriche l'energia); 19. Servizio gestione strade; 20. Servizio gestioni patrimoniali e logistica; 21. Servizio impianti a fune e piste da sci; 22. Servizio industria, artigianato, commercio e cooperazione; 23. Servizio infanzia e istruzione del primo grado; 24. Servizio istruzione e formazione del secondo grado, università e ricerca; 25. Servizio lavoro; 26. Servizio legislativo; 27. Servizio libro fondiario; 28. Servizio minerario; 29. Servizio minoranze linguistiche locali e relazioni esterne; 30. Servizio motorizzazione civile; 31. Servizio opere ambientali (Agenzia provinciale per le opere pubbliche); 32. Servizio opere civili (Agenzia provinciale per le opere pubbliche); 33. Servizio opere stradali e ferroviarie (Agenzia provinciale per le opere pubbliche); 34. Servizio per il personale; 35. Servizio per il sostegno occupazionale e la valorizzazione ambientale; 36. Servizio per il reclutamento, gestione disciplinare del personale della scuola e relazioni sindacali; 37. Servizio pianificazione e controllo di gestione; 38. Servizio politiche sanitarie e per la non autosufficienza; 39. Servizio politiche sociali; 40. Servizio politiche sviluppo rurale; 41. Servizio polizia amministrativa provinciale; 42. Servizio prevenzione rischi; 43. Servizio relazioni istituzionali; 44. Servizio segreteria della Giunta ed elettorale; 45. Servizio sistema finanziario pubblico provinciale; 46. Servizio supporto alla direzione generale e ICT; 47. Servizio sviluppo sostenibile e aree protette; 48. Servizio trasporti pubblici; 49. Servizio turismo e sport; 50. Servizio urbanistica e tutela del paesaggio; 51. Settore laboratorio (Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente); 52. Settore tecnico per la tutela dell'ambiente (Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente); 53. Soprintendenza per i beni culturali.

³¹⁸ La deliberazione della Giunta provinciale n. 1509/2015 (Atto organizzativo della Provincia) prevede le seguenti agenzie quali strutture organizzative semplici: Agenzia provinciale per l'assistenza e la previdenza integrativa (APAPI) - istituita con legge provinciale n. 23 del 1993; Agenzia provinciale per i pagamenti (APPAG) - istituita con legge provinciale n. 4 del 2003 art. 39 bis 3. Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE) - istituita con legge provinciale n. 3 del 2006 art. 39 ter; Agenzia provinciale per le foreste demaniali (APROFOD) - istituita con legge provinciale n. 11 del 2007 art. 68; Istituto di statistica della Provincia di Trento (ISPAT) - istituito con legge provinciale n. 9 del 2014.

L'atto organizzativo della Provincia ha individuato inoltre n. 22 unità di missione³¹⁹, che si distinguono in n. 5 strategiche³²⁰ e n. 17 semplici.³²¹

L'atto organizzativo, infine, ha istituito anche n. 213 uffici e n. 30 incarichi speciali di livello non dirigenziale.

La legge provinciale sul personale stabilisce che ad ogni ufficio³²² sia preposto personale con qualifica di direttore, il cui numero massimo dal 1° gennaio 2015 è fissato in 263 unità³²³.

³¹⁹ Ai sensi dell'art. 12-quinquies della l.p. n. 7/97, come modificata dall'art. 5, c. 1, l.p. 3 aprile 2015, n. 7 e da ultimo dall'art. 6, comma 2, lett. a), l.p. 29 dicembre 2017, n. 17, "Le unità di missione strategiche, nel numero massimo di cinque, sono rappresentate nell'atto organizzativo, che ne definisce gli specifici compiti anche trasversali, quali articolazioni della direzione generale o dei dipartimenti in ragione delle competenze attribuite. Le unità di missione semplici sono disciplinate nell'atto organizzativo, che ne definisce gli specifici compiti e obiettivi e indica la struttura dirigenziale di cui sono articolazione. In caso di mancato raggiungimento del numero massimo di unità di missione strategica possono essere istituite, fino alla concorrenza di questo numero, unità di missione semplici. La copertura di queste unità di missione semplici è riservata al personale con qualifica di direttore."

³²⁰ V. deliberazione della Giunta provinciale n. 1509/2015, secondo cui le unità di missione strategiche sono le seguenti: affari generali della Presidenza; per la promozione e l'internazionalizzazione del sistema territoriale; sviluppo della riforma istituzionale; trasparenza e partecipazione; valutazione dell'attività normativa.

³²¹ V. deliberazione della Giunta provinciale n. 1509/2015, secondo cui le unità di missione semplici sono le seguenti: analisi e sviluppo delle politiche sanitarie; convenzione delle Alpi e per la pianificazione forestale e montana; coordinamento nel settore dell'energia; coordinamento delle politiche per le imprese; di supporto tecnico specialistico in materia ambientale; gestione delle funzioni della Direzione generale in ambito societario; grandi concessioni idroelettriche e gara gas; rapporti istituzionali con lo Stato e le Regioni; supporto giuridico - amministrativo del Dipartimento; in materia di privacy; per le attività internazionali della Provincia; sostegno alla concertazione e alla contrattazione decentrata; supporto al Dipartimento in materia di contratti e appalti; supporto in ambito di cooperazione pubblica allo sviluppo; supporto in materia di ambiente e agricoltura; supporto in materia di territorio, foreste e risorse naturali; supporto tecnico ricerca e sviluppo progetti innovativi.

³²² Definito come struttura non dirigenziale, anche decentrata, per l'esercizio di attività amministrative oggettivamente definite e per fornire supporto all'esercizio delle funzioni delle strutture dirigenziali di riferimento.

³²³ Ai sensi dell'art. 29 4-bis, comma aggiunto dall'art. 36, comma 8, della L.P. 16 giugno 2006, n. 3 poi così modificato prima dall'art. 22, comma 4, L.P. 21 dicembre 2007, n. 23, dall'art. 17, comma 1, L.P. 29 ottobre 2010, n. 22, entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione, dall'art. 31, comma 3, L.P. 30 dicembre 2014, n. 14, entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione, ed infine dall'art. 10, comma 4, L.P. 2 agosto 2017, n. 9, entrata in vigore il 4 agosto 2017 "A decorrere dal 1° gennaio 2015 il numero massimo complessivo dei direttori cui sono attribuiti gli incarichi disciplinati da questo titolo anche tenuto conto degli incarichi da assegnare secondo quanto previsto dalle leggi provinciali istitutive delle agenzie della Provincia e dei direttori, che alla data dell'entrata in vigore di questo comma sono messi a disposizione degli enti strumentali previsti dall'articolo 33 della legge provinciale n. 3 del 2006 o di altri soggetti, che svolgono funzioni pubbliche in convenzione con la Provincia, è di 263. Il personale con incarichi esterni alla Provincia che rientri, determinando un superamento dei posti disponibili, è posto in soprannumero, salvo successivo progressivo riassorbimento."

Tabella 89: assetto organizzativo relativo all'esercizio 2017

SITUAZIONE AL 01/01/2017

Dipartimento	Nr. Uffici	Nr. IS	Nr. Servizi	Nr. UMST	Nr. UMSE	Nr. Agenzie
Direzione generale	20	5	4	3	3	2
Avvocatura	3	2	/	/	/	/
Dipartimento affari finanziari	7	/	3	/	/	/
Dipartimento affari istituzionali e legislativi	4	3	5	1	2	/
Dipartimento cultura, turismo, promozione e sport	14	2	4	/	1	/
Dipartimento conoscenza	11	1	3	/	/	/
Dipartimento sviluppo economico e lavoro	24	3	4	/	2	2
Dipartimento infrastrutture e mobilità	22	3	8	/	1	2
Dipartimento salute e solidarietà sociale	13	/	2	/	1	1
Dipartimento organizzazione, personale e affari generali	36	3	5	/	1	1
Dipartimento protezione civile	10	2	4	/	/	/
Dipartimento territorio, agricoltura, ambiente e foreste	54	2	10	/	5	4
TOTALE	218	26	52	4	16	12

SITUAZIONE AL 31/12/2017

Dipartimento	Nr. Uffici	Nr. IS	Nr. Servizi	Nr. UMST	Nr. UMSE	Nr. Agenzie
Direzione generale	20	5	4	2	3	2
Avvocatura	3	2	/	/	/	/
Dipartimento affari finanziari	7	/	3	/	/	/
Dipartimento affari istituzionali e legislativi	5	3	5	1	2	/
Dipartimento cultura, turismo, promozione e sport	15	2	4	/	1	/
Dipartimento conoscenza	12	1	3	/	/	/
Dipartimento sviluppo economico e lavoro	26	2	4	/	2	2
Dipartimento infrastrutture e mobilità	22	3	8	/	1	2
Dipartimento salute e solidarietà sociale	14	/	2	/	1	1
Dipartimento organizzazione, personale e affari generali	36	2	5	/	2	1
Dipartimento protezione civile	10	2	4	/	/	/
Dipartimento territorio, agricoltura, ambiente e foreste	54	2	10	/	5	4
TOTALE	224	24	52	3	17	12

Fonte: dati inviati dalla Provincia

14.2. Organico

Come già evidenziato nella relazione di parifica del rendiconto relativo all'esercizio 2016, l'art. 63 della l.p. n. 7/1997 dispone che, ai fini del contenimento della spesa corrente, la dotazione complessiva del personale assunto con contratto a tempo indeterminato, con esclusione del personale insegnante della scuola a carattere statale, è stabilita dalla legge finanziaria e che, nell'ambito della dotazione complessiva e della spesa stabilita dalla legge finanziaria, la Giunta provinciale determina la distribuzione di personale fra le diverse qualifiche e categorie.

Al riguardo occorre segnalare che l'art. 6 della l.p. n. 17/2017, entrata in vigore il 30 settembre 2017, ha disposto la modifica dell'art. 63 della l.p. n. 7/1997, introducendo l'obbligo di predisporre un piano triennale dei fabbisogni di personale in coerenza con la pianificazione pluriennale. La novella è tesa ad assicurare una definita programmazione e pianificazione dei bisogni delle varie professionalità, il più possibile coerente con le esigenze di funzionamento delle strutture.³²⁴

³²⁴ Ai sensi dell'art. 63 commi 1-ter e 1 quater "La Giunta provinciale, con il piano triennale dei fabbisogni di personale, autorizza la copertura dei fabbisogni di personale rilevati, mediante il reclutamento di nuovo personale, la mobilità, lo sviluppo professionale - anche attraverso processi di stabilizzazione di personale a tempo determinato -, e l'inquadramento di personale del comparto scuola in utilizzo nell'ambito delle autonomie locali, a esclusione del personale docente della scuola a carattere statale. Nell'ambito

Si segnala che la Provincia, nelle more dell'adozione del piano³²⁵, al fine di dotarsi sin da subito di alcune professionalità specifiche per fare fronte ad esigenze urgenti e non procrastinabili, ha disposto³²⁶ una sua anticipazione autorizzando alcune assunzioni che poi dovranno esservi ricomprese.

Si dà atto che con deliberazione n. 978 del 15 giugno 2018 ha approvato il Piano triennale 2018-2020 dei fabbisogni di personale.

Il piano, adottato annualmente dalla Giunta, deve indicare la consistenza della dotazione complessiva al momento della sua approvazione e la sua eventuale rimodulazione in base ai fabbisogni programmati, fermo restando che la copertura del fabbisogno di personale avviene nel rispetto dei limiti di spesa indicati dalla legge provinciale di stabilità e dei limiti alle assunzioni previsti dalla normativa provinciale vigente in materia³²⁷.

L'art. 58 della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2 (Legge finanziaria di assestamento 2009), detta disposizioni in materia di dotazione complessiva del personale provinciale assunto con contratto a tempo indeterminato per gli anni 2009 e seguenti.

In particolare, il comma 1, lett. a), dell'articolo 58, ha fissato in 4315 unità la dotazione complessiva del personale a tempo indeterminato, che comprende tutto il personale appartenente al comparto autonomie locali e al comparto ricerca che presta servizio presso le strutture organizzative provinciali.

L'art. 24 della legge provinciale 22 aprile 2014, n. 1 (Legge finanziaria di assestamento 2014) ha previsto specifiche misure per la riduzione della spesa per il personale, mediante la possibilità di elaborare un Piano di riduzione della dotazione complessiva del personale.

del piano triennale dei fabbisogni di personale la Giunta provinciale stabilisce la percentuale massima di personale da assumere con rapporto di lavoro a tempo determinato, nel limite massimo del 3 per cento del personale con contratto a tempo indeterminato in servizio il 31 dicembre 2017, e il numero massimo di personale in comando”.

³²⁵ Il comma 8 dell'art. 6 della l.p. n. 17/2017 fissa in tre mesi dall'entrata in vigore della medesima legge provinciale collegata (30 dicembre 2017) il termine ultimo per l'approvazione del piano dei fabbisogni per il triennio 2018-2020.

³²⁶ Deliberazione di Giunta provinciale n. 10/2018 “Piano triennale dei fabbisogni di personale previsto dall'art. 63 della legge sul personale della Provincia: anticipazione di alcune assunzioni per far fronte ad urgenti esigenze delle strutture”.

³²⁷ Ai sensi dell'art. 63 commi 1-ter e 1 quater “La Giunta provinciale, con il piano triennale dei fabbisogni di personale, autorizza la copertura dei fabbisogni di personale rilevati, mediante il reclutamento di nuovo personale, la mobilità, lo sviluppo professionale - anche attraverso processi di stabilizzazione di personale a tempo determinato -, e l'inquadramento di personale del comparto scuola in utilizzo nell'ambito delle autonomie locali, a esclusione del personale docente della scuola a carattere statale. Nell'ambito del piano triennale dei fabbisogni di personale la Giunta provinciale stabilisce la percentuale massima di personale da assumere con rapporto di lavoro a tempo determinato, nel limite massimo del 3 per cento del personale con contratto a tempo indeterminato in servizio il 31 dicembre 2017, e il numero massimo di personale in comando”.

La Provincia, in attuazione della disposizione suddetta, con deliberazione n. 574 di data 7 aprile 2015, ha approvato il Piano di riduzione della dotazione del personale, stabilendo una riduzione complessiva pari a 208 unità³²⁸.

A seguito della riduzione fissata nel piano suddetto la dotazione complessiva del personale assunto con contratto a tempo indeterminato, escluso il personale insegnante della scuola a carattere statale, è stata fissata in complessive 4.308,5 unità.

Come già rilevato nella relazione dello scorso anno si rileva che l'art. 29 della legge provinciale 22 aprile 2014, n. 1 (legge finanziaria di assestamento 2014) ha previsto che, con decorrenza fissata dalla Giunta provinciale il personale dipendente dai parchi naturali provinciali inquadrato nella figura professionale di guardaparco, che esercita le funzioni di sorveglianza ai sensi dell'articolo 105, comma 3, lettera a), della legge provinciale 23 maggio 2007, n. 11 (legge provinciale sulle foreste e sulla protezione della natura), è trasferito alle dipendenze della Provincia autonoma ed inquadrato nelle qualifiche forestali.³²⁹

Il numero massimo delle unità di personale stabilito dalla norma si riferisce al personale dipendente della Provincia che opera presso le strutture organizzative provinciali comprendendo, indistintamente, oltre al personale del comparto autonomie locali, anche il personale del comparto ricerca assegnato alle strutture provinciali. Vengono escluse pertanto le seguenti tipologie di personale di ruolo:

- collocato a disposizione presso l'ITEA S.p.A.;
- collocato a disposizione presso le Aziende di Promozione Turistica;
- collocato a disposizione presso la Fondazione Kessler;
- collocato a disposizione presso la Fondazione Mach;
- in posizione di comando presso altri Enti;
- assegnato a società ed enti.

³²⁸ Con deliberazione di Giunta provinciale n. 1115/2016 si è data applicazione, per l'anno 2015, all'art. 24 della legge provinciale 22 aprile 2014, n. 1, disponendo, sulla base di quanto stabilito dal Piano di riduzione della dotazione del personale nell'ambito della dotazione complessiva, a decorrere dal 31 dicembre 2015, una diminuzione di n. 134 unità. Successivamente con deliberazione n. 2224 di data 12 dicembre 2016 è stato modificato il Piano di riduzione della dotazione del personale con qualifica di dirigente e direttore ed i criteri e le modalità di uscita per il personale delle figure professionali ivi indicate, lasciando tuttavia invariato il numero complessivo di riduzioni previste (208 unità). Infine, con deliberazione di Giunta provinciale n. 407/2017 è stata data applicazione per l'anno 2016, a quanto stabilito dal Piano di riduzione della dotazione del personale nell'ambito della dotazione complessiva, operando, a decorrere dal 31 dicembre 2016, una diminuzione delle restanti 74 unità.

³²⁹ La delibera n. 579 di data 13 aprile 2015 ha definito i contingenti, i criteri e le modalità di trasferimento, disponendo che il trasferimento avverrà nel corso del 2015 e conseguentemente si procederà con successivi provvedimenti alle necessarie variazioni di bilancio. Il termine per la presentazione delle domande, inizialmente 17 giugno 2015 è stato prorogato al 17 luglio 2015 a seguito della delibera n. 977 di data 8 giugno 2015.

La dotazione complessiva del personale del comparto scuola è stata determinata³³⁰ dall'art. 58, comma 1 lett. b), della legge provinciale 28 marzo 2009, n. 2, in n. 2.560 unità equivalenti per gli anni scolastici 2009-2010 e successivi. La norma precisa che questa dotazione può essere incrementata fino a un massimo di 200 unità in relazione alle assunzioni di personale insegnante della scuola dell'infanzia e della formazione professionale a valere dall'anno scolastico 2014-2015 e fino a un massimo di ulteriori 150 unità a valere dall'anno scolastico 2016-2017.

Va tuttavia tenuto presente che nei limiti della dotazione complessiva del personale docente delle istituzioni scolastiche provinciali è istituita, secondo criteri e modalità stabiliti dalla Giunta provinciale, una dotazione organica provinciale speciale per la copertura dei posti disponibili e non vacanti, mediante assunzioni con contratto a tempo indeterminato.³³¹

14.3. La spesa del personale

14.3.1. Misure di razionalizzazione e analisi spesa

Sulla base delle informazioni trasmesse dalla provincia a seguito di specifica richiesta istruttoria³³², tra le misure di contenimento e razionalizzazione delle spese di personale adottate dalla Provincia nel 2017³³³, si evidenziano in particolare:

³³⁰ Secondo l'art. 85 della legge provinciale 7 agosto 2006, n. 5, "Dotazione complessiva del personale dirigente, docente, amministrativo, tecnico e ausiliario nonché assistente educatore", da ultimo modificato dall'art. 33 della l.p. 20 giugno 2016, n. 10, la Provincia determina la dotazione complessiva del personale delle istituzioni scolastiche e formative provinciali nonché la relativa spesa massima, ispirandosi al principio dell'utilizzazione razionale delle risorse in relazione alla qualità del servizio educativo. (comma 1). La legge finanziaria provinciale stabilisce: a) la dotazione complessiva dei dirigenti, dei docenti e del personale amministrativo, tecnico, ausiliario e assistente educatore delle istituzioni scolastiche e formative provinciali assunto con contratto a tempo indeterminato; b) la spesa massima per il personale delle istituzioni scolastiche e formative provinciali, ivi compreso quello assunto a tempo determinato; per l'integrazione della spesa resta fermo quanto previsto dall'articolo 63, comma 1, della legge provinciale n. 7 del 1997. (comma 2). Nei limiti della dotazione complessiva del personale docente delle istituzioni scolastiche provinciali è istituita, secondo criteri e modalità stabiliti dalla Giunta provinciale, una dotazione organica provinciale speciale per la copertura dei posti disponibili e non vacanti, mediante assunzioni con contratto a tempo indeterminato. (comma 2 bis). In aggiunta al personale assegnato, le istituzioni scolastiche e formative provinciali, utilizzando risorse del proprio bilancio, possono stipulare, per periodi determinati, contratti di prestazione d'opera con esperti in discipline e insegnamenti non obbligatori, secondo i criteri e le modalità stabiliti dal consiglio dell'istituzione, in particolare per l'introduzione o la sperimentazione di nuove discipline di studio o di metodologie innovative, per l'ampliamento e la qualificazione dell'offerta formativa o per far fronte a esigenze connesse con il disagio, con particolari tipi di difficoltà, con l'inserimento degli studenti appartenenti a famiglie di recente immigrazione. (comma 3).

³³¹ Ci si riferisce al comma 2 bis dell'art. 85 della legge provinciale 7 agosto 2006, n. 5, introdotto dall'art. 57, comma 10 della legge finanziaria di assestamento 2014 (Lp n. 1/2014). Per l'attuazione del comma 2 bis si veda la deliberazione della giunta provinciale 18 luglio 2014, n. 1227.

³³² Quesito 35 della nota prot. 67 di data 2 febbraio 2018

³³³ Alcune definite nell'esercizio 2017 e altre definite anche prima dell'esercizio 2017.

1. limite di spesa annuale per lavoro straordinario e viaggi di missione del personale provinciale³³⁴;
2. la conferma, anche per l'anno 2017, della disciplina afferente i limiti di assunzione³³⁵ di personale provinciale del comparto autonomie locali (blocco del turn over), già inserita dalla legge provinciale n. 25 del 2012³³⁶;
3. la definizione dei limiti di spesa per il personale provinciale³³⁷ al netto dello sblocco dei rinnovi dei contratti del personale degli enti del sistema provinciale intervenuto dal 2016;
4. la definizione delle misure relative a gettoni di presenza, indennità, rimborsi spese e compensi³³⁸ riconosciuti agli organi della Camera di Commercio;
5. direttive annuali alle agenzie e agli enti strumentali (enti pubblici, fondazioni, società) recanti la disciplina del concorso dei medesimi enti agli obiettivi di finanza pubblica³³⁹;
6. blocco della contrattazione integrativa del personale convenzionato con il Servizio sanitario³⁴⁰ provinciale fino a tutto il 2015 e rinnovo del relativo contratto in correlazione alle risorse destinate alla contrattazione per il comparto sanità;
7. riduzione della spesa per incarichi di studio, ricerca e consulenza in misura percentuale rispetto al valore medio degli esercizi 2008 e 2009³⁴¹;

³³⁴ Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera e) della l.p. n. 27 del 2010.

³³⁵ Ai sensi dell'art. 7 della legge provinciale 30 dicembre 2015, n. 21, salvo eccezioni espresse in legge, la relativa spesa annua non può essere maggiore di un decimo rispetto al limite del costo complessivo del personale cessato per pensionamento). Ai sensi dell'art. 7 della legge provinciale n. 20 del 2016, a partire dall'anno 2017, sono ammesse assunzioni aggiuntive entro un tetto massimo di spesa pari allo 0,5 per cento del limite di spesa del personale, per garantire i livelli minimi di efficienza dei servizi essenziali e dei servizi di presidio ambientale e del territorio, nonché per l'eventuale conferimento di incarichi di direzione;

³³⁶ Ai sensi dell'art. 7 della legge provinciale 30 dicembre 2015, n. 21, salvo eccezioni espresse in legge, la relativa spesa annua non può essere maggiore di un decimo rispetto al limite del costo complessivo del personale cessato per pensionamento). Ai sensi dell'art. 7 della legge provinciale n. 20 del 2016, a partire dall'anno 2017, sono ammesse assunzioni aggiuntive entro un tetto massimo di spesa pari allo 0,5 per cento del limite di spesa del personale, per garantire i livelli minimi di efficienza dei servizi essenziali e dei servizi di presidio ambientale e del territorio, nonché per l'eventuale conferimento di incarichi di direzione;

³³⁷ Ai sensi dell'art. 5 della legge provinciale n. 21/2015 come modificata dall'art. 6 della legge provinciale n. 20 del 2016 e dell'art. 12 della legge provinciale n. 9 del 2017 (legge di assestamento del bilancio 2017).

³³⁸ Ai sensi dell'art. 3 della legge provinciale n. 9 del 2017 (legge di assestamento del bilancio 2017).

³³⁹ In particolare le direttive contemplano misure volte: al contenimento della spesa di personale, accompagnate da puntuali limiti alle spese per collaborazioni, per missioni, per lavoro straordinario; al contenimento delle spese di funzionamento, rafforzate da specifiche misure di riduzione delle spese per incarichi di studio, ricerca e consulenza e delle spese di natura discrezionale, di limitazione dei compensi agli organi di amministrazione e di controllo, di razionalizzazione delle spese per l'acquisto e la locazione di immobili, delle spese per acquisto di arredi ed autovetture. È inoltre previsto l'utilizzo degli strumenti posti in essere dalla Provincia a supporto di tutti gli enti del sistema pubblico provinciale: vale a dire, in particolare, APAC, quale centrale unica di committenza, Trentino Riscossioni S.p.a., Informatica Trentina S.p.a., Patrimonio del Trentino S.p.a., Cassa del Trentino S.p.a. e Agenzia per le opere pubbliche. Direttive specifiche attengono i limiti per le assunzioni di personale.

³⁴⁰ Ai sensi dell'art. 24 della l.p. n. 25 del 2012.

³⁴¹ Ai sensi dell'art. 2 della l.p. n. 19 del 2009 come modificato con l'articolo 2 della l.p. n. 18 del 2011.

8. riduzione dei compensi per comitati e commissioni³⁴² e razionalizzazione degli organi collegiali provinciali di amministrazione attiva, consultiva e di controllo³⁴³;
9. adozione di un piano di riduzione della dotazione complessiva del personale attraverso il collocamento a riposo di personale in eccedenza³⁴⁴;
10. previsione di contratti collettivi tipo di primo livello ai fini del contenimento della spesa pubblica e di omogeneizzazione del trattamento economico del personale dipendente degli enti strumentali privati provinciali e definizione di criteri e modalità per il contenimento degli oneri contrattuali, da recepirsi in sede di contrattazione di secondo livello;
11. definizione di limiti all'applicazione di disposizioni contrattuali in materia di retribuzioni incentivanti connesse allo svolgimento di attività di progettazione o di altre attività tecniche, erogate ai dirigenti e ai singoli dipendenti.³⁴⁵

Tra le misure sopra evidenziate, di seguito verranno esaminate quelle relative ai primi tre punti.

14.3.2. Limite spesa annuale per lavoro straordinario e viaggi di missione

Ogni anno la Provincia³⁴⁶ adotta una delibera per individuare il limite massimo di spesa per lavoro straordinario, per viaggi di missione e per l'adozione dei relativi budget di spesa per ciascun responsabile di struttura provinciale, prevedendone la modifica durante l'anno a fronte di richieste motivate da parte dei responsabili delle strutture medesime. L'individuazione del limite sopra citato costituisce una delle misure di contenimento e razionalizzazione delle spese adottate dalla Provincia sin dall'anno 2010.

La Provincia, anche per il 2017, ha stabilito il tetto di spesa annuale per il lavoro straordinario e i viaggi di missione per le strutture della Provincia e per il personale messo a disposizione³⁴⁷.

³⁴² Ai sensi dell'art. 4, comma 4bis, della l.p. n. 27 del 2010.

³⁴³ Ai sensi del D.P.P. 9 agosto 2011 e del D.P.P. 28 marzo 2014 attuativi dell'art. 38 della l.p. n. 3 del 2006.

³⁴⁴ La Provincia, in attuazione della disposizione recata dall'art. 24 della l.p. n. 1/2014, con deliberazione n. 574 di data 7 aprile 2015, ha approvato il Piano di riduzione della dotazione del personale

³⁴⁵ Ai sensi dell'art. 41 della l.p. n. 14 del 2014

³⁴⁶ Ai sensi dell'art. 3 comma 1 lett e) della l.p. n. 27 del 2010 la Giunta provinciale stabilisce il tetto di spesa annuale per i contratti di lavoro a tempo determinato, per il lavoro straordinario e i viaggi di missione

³⁴⁷ V. deliberazione di Giunta provinciale n. 757/2017 che ha fissato in euro 3.875.000,00 il limite massimo di spesa per lavoro straordinario e viaggi di missione per l'anno 2017, a valere sui capitoli 959500, 959501, 959502 e 959503 per l'esercizio finanziario 2017;

L'Amministrazione ha fornito l'andamento della spesa per lavoro straordinario e viaggi di missione nell'ultimo triennio,³⁴⁸ precisando che i dati si riferiscono, in analogia al conto annuale, ai pagamenti effettuati nell'anno considerato.

La Provincia ha precisato che a partire dal 2016 le spese per missioni sono state inserite in un apposito capitolo di bilancio nel quale sono state incluse le missioni effettuate dal personale scolastico per l'accompagnamento a gite di istruzione. Di conseguenza è stato effettuato un riallineamento di tale dato anche per il 2015 (che anche in questo caso si riferisce ai pagamenti).

La Provincia ha precisato altresì che la spesa per lavoro straordinario e per missioni del 2016 e 2017 include anche quella relativa al personale messo a disposizione e comandato, come avviene nel conto annuale.

Si riportano di seguito le tabelle trasmesse dall'Amministrazione, distinte per tipologia di personale (personale provinciale e personale scuola) e per destinazione (straordinari e viaggi di missioni).

Tabella 90: compensi per lavoro straordinario e missioni (pagamenti)

Straordinari			
	2015	2016	2017
Provincia	2.099.742	2.130.364	2.301.184
Scuola	374.831	370.692	281.470
Totale	2.474.573	2.501.056	2.582.654
Missioni			
	2015	2016	2017
Provincia	1.563.017	1.466.972	1.616.476
Scuola	784.948	825.398	807.528
Totale	2.347.965	2.292.370	2.424.004

Fonte: riepilogo dati trasmessi dall'Amministrazione provinciale.

³⁴⁸ Nota prot. n. 189736 del 29 marzo 2018 del Direttore generale della Provincia (risposta data dal Servizio per il personale incardinato nel Dipartimento organizzazione al quesito n. 86 della nota prot. 67/2018).

14.3.3. Limiti per l'assunzione del personale provinciale del comparto autonomie locali

Per quanto concerne le misure di contenimento del personale adottate nell'ultimo triennio 2015-2017, l'art. 24 della legge provinciale 27 dicembre 2012, n. 25 (legge finanziaria 2013) ha disposto quanto segue:

- per l'anno 2015: assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato del comparto autonomie locali per la copertura di posti resisi liberi a seguito di cessazione dal servizio in base al seguente criterio: la spesa annua per assunzioni non può essere maggiore di un quinto del costo complessivo del personale cessato nel medesimo anno, comprensivo dei risparmi non utilizzati derivanti da cessazioni dal servizio a decorrere dall'anno 2014; non è computata in questo limite la spesa derivante da novazioni del rapporto di lavoro dei soggetti già dipendenti a tempo indeterminato³⁴⁹. La Giunta provinciale³⁵⁰ ha approvato delle specifiche eccezioni al suddetto limite³⁵¹.
- per l'anno 2016: assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato del comparto autonomie locali per la copertura di posti resisi liberi a seguito di cessazione dal servizio: la spesa annua per assunzioni non può essere maggiore di un decimo del costo complessivo del personale cessato nel medesimo anno, comprensivo dei risparmi non utilizzati derivanti da cessazioni dal servizio a decorrere dall'anno 2014; non è computata in questo limite la spesa derivante da novazioni del rapporto di lavoro dei soggetti già dipendenti.³⁵² La Giunta provinciale³⁵³ ha approvato delle specifiche eccezioni al suddetto limite³⁵⁴.
- per l'anno 2017: assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato del comparto autonomie locali per la copertura di posti resisi liberi a seguito di cessazione dal servizio: la spesa annua per assunzioni non può essere maggiore di un decimo del costo complessivo del personale cessato nel medesimo anno, comprensivo dei risparmi non utilizzati derivanti

³⁴⁹ V. comma 4 dell'art. 24 della legge provinciale 27/12/12, n.25 (legge finanziaria provinciale 2013) così come modificato con l'art.27 della L.P. 22 aprile 2014, n. 1 e dall'art. 30 della L.P. 30 dicembre 2014, n. 14.

³⁵⁰ Vedi deliberazione n. 189 del 16 febbraio 2015, così come modificata con deliberazione n. 662 del 27/4/2015 (determinazioni in materia di assunzioni di personale del comparto autonomie locali per l'anno 2015)

³⁵¹ Come previsto dal comma 5 dell'art. 24 della legge provinciale 27/12/12, n.25 (legge finanziaria provinciale 2013)

³⁵² V. comma 4 dell'art. 24 legge provinciale 27/12/12, n.25 (legge finanziaria provinciale 2013) così come modificato con l'art. 27 della L.P. 22 aprile 2014, n. 1, dall'art. 30 della L.P. 30 dicembre 2014, n. 14, e dall'articolo 7 della legge provinciale 30 dicembre 2015, n. 21.

³⁵³ Vedi deliberazione n. 257 del 4 marzo 2016 (determinazioni in materia di assunzioni di personale provinciale del comparto autonomie locali per l'anno 2016)

³⁵⁴ Come previsto dal comma 5 dell'art. 24 della legge provinciale 27/12/12, n.25 (legge finanziaria provinciale 2013)

da cessazioni dal servizio a decorrere dall'anno 2014; non è computata in questo limite la spesa derivante da novazioni del rapporto di lavoro dei soggetti già dipendenti.³⁵⁵ La Giunta provinciale³⁵⁶ ha approvato delle specifiche eccezioni al suddetto limite³⁵⁷.

Come per l'anno passato anche per quanto riguarda il 2017 in istruttoria è stato chiesto di indicare gli oneri finanziari derivanti da nuove assunzioni ed i risparmi di spesa conseguenti a fronte delle assunzioni verificatesi nel 2016, nonché di documentare il rispetto dell'articolo 24, comma 4 della l.p. 25/2012 (testo vigente al 2017).³⁵⁸

L'Amministrazione ha indicato la deliberazione di Giunta provinciale³⁵⁹ che ha definito le modalità di calcolo per la quantificazione del risparmio derivante da cessazioni e per la determinazione del costo di nuove assunzioni. Secondo tale provvedimento, in particolare:

- Il calcolo dei risparmi è effettuato sul tabellare annuo senza tredicesima riferito alle prime posizioni stipendiali senza oneri riflessi;
- L'importo preso in considerazione è quello annuo riferito ai dipendenti cessati, indipendentemente dalla data di cessazione;
- Sono considerati nel computo tutti i dipendenti del comparto autonomie locali ivi compresi i dipendenti inquadrati nelle qualifiche di Dirigente e Direttore, il personale appartenente al Corpo permanente dei Vigili del fuoco e il personale delle qualifiche forestali;
- Il medesimo criterio è utilizzato per il calcolo dei costi delle assunzioni, tenuto conto delle eccezioni alle limitazioni delle assunzioni previste;

³⁵⁵ V. comma 4 dell'art. 24 legge provinciale 27/12/12, n.25 (legge finanziaria provinciale 2013) così come modificato con l'art. 27 della L.P. 22 aprile 2014, n. 1, dall'art. 30 della L.P. 30 dicembre 2014, n. 14, e dall'articolo 7 della legge provinciale 30 dicembre 2015, n. 21.

³⁵⁶ Vedi deliberazione n. 180 del 10 febbraio 2017 (determinazioni in materia di assunzioni di personale provinciale del comparto autonomie locali per l'anno 2017).

³⁵⁷ Come previsto dal comma 5 dell'art. 24 della legge provinciale 27/12/12, n.25 (legge finanziaria provinciale 2013).

³⁵⁸ Il testo, come modificato dall'art. 27, comma 5, lettere a) e b), L.P. 22 aprile 2014, n. 1, entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione, dall'art. 30, comma 1, lettere d) e e), L.P. 30 dicembre 2014, n. 14, entrata in vigore il giorno successivo a quella della sua pubblicazione, dall'art. 7, comma 3, lett. a), b) e c), L.P. 30 dicembre 2015, n. 21, entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione, e da ultimo dall'art. 14, comma 1, lett. a) e b), L.P. 29 dicembre 2017, n. 18, entrata in vigore il 30 dicembre 2017, è il seguente: "4. Per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 la Provincia può procedere ad assunzioni di personale provinciale a tempo indeterminato del comparto delle autonomie locali per la copertura di posti resisi liberi a seguito di cessazioni dal servizio; la spesa annua per queste assunzioni non può essere maggiore di un quinto del costo complessivo del personale cessato nel medesimo anno, comprensivo dei risparmi non utilizzati derivanti da cessazioni dal servizio a decorrere dall'anno 2014; non è computata in questo limite la spesa derivante da novazioni del rapporto di lavoro dei soggetti già dipendenti. La Giunta provinciale fissa le modalità di applicazione di questo comma e individua le figure e i profili professionali da assumere presso la Provincia; inoltre impartisce agli enti indicati nell'articolo 33, comma 1, lettera a), della legge provinciale n. 3 del 2006 direttive per la quantificazione delle assunzioni e delle dotazioni di personale a tempo indeterminato ferma restando la proroga della validità delle graduatorie in essere, derivanti da procedure selettive o concorsuali interne, fino al 31 dicembre 2015".

³⁵⁹ Deliberazione n. 180 del 10 febbraio 2017 (determinazioni in materia di assunzioni di personale del comparto autonomie locali per l'anno 2017).

- Rimane comunque escluso dal computo, sia della spesa che del risparmio, il personale cessato/assunto a tempo determinato, compresi Dirigenti, Direttori, Capi di Gabinetto e personale assunto in qualità di giornalista. Rimane inoltre escluso dal computo del risparmio il personale cessato in attuazione del piano di riduzione della dotazione del personale con qualifica di dirigente e direttore limitatamente al periodo di tempo necessario al raggiungimento dei requisiti per il pensionamento previsti dalla normativa statale vigente.

Si riporta di seguito il prospetto trasmesso dall'Amministrazione:

Tabella 91: calcolo rispetto normativa assunzioni 2017

AUTONOMIE LOCALI	2016	2017	TOTALE (avanzo 2016 + 10% del 2017)
RISPARMIO CESSAZIONI	avanzo € 53.372,43 (al netto delle assunzioni 2016)	€ 4.051.992,21 (comprese cessazioni per esuberi nella misura consentita)	€ 458.571,65
COSTO ASSUNZIONI		Nuove assunzioni (escluse assunzioni per eccezioni comma 5, art.24 L.P. N. 25/2012) € 265.887,00	

Fonte: prospetto Servizio per il Personale.

L'Amministrazione ha dichiarato nella nota di risposta³⁶⁰ istruttoria che “... la spesa per assunzioni 2016 (escluse le assunzioni per eccezioni comma 5, art. 24, l.p. n. 25/2012) è stata di 265.887,00, nel rispetto quindi del limite massimo di un decimo del costo complessivo del personale cessato nel medesimo anno 2017 [€ 4.051.992,21 (comprese cessazioni per esuberi nella misura consentita)] comprensivo dei risparmi non utilizzati derivanti da cessazioni dal servizio a decorrere dall'anno 2016 (€ 53.372,43), così come previsto dall'articolo 24, comma 4, della l.p. n. 25/2012 nel testo vigente al 2017”.

Il Collegio rileva, come già evidenziato in occasione della relazione di parifica del rendiconto 2016, che non risulta chiara la determinazione della voce “risparmio cessazioni” effettuata dalla Provincia e che le eccezioni previste dalla citata norma provinciale consentono un significativo

³⁶⁰ V. nota prot. n. 189736 del 29 marzo 2018 del Direttore generale della Provincia (risposta data dal Servizio per il personale incardinato nel Dipartimento organizzazione al quesito n. 84 della nota prot. 67/2018).

aumento delle capacità **assunzionali**[DGA1] rendendo l'obiettivo di contrazione della spesa del personale affievolito.

14.3.4. Incidenza della spesa per il personale provinciale e analisi storica

Per il comparto autonomie locali il limite fissato nelle leggi finanziarie provinciali nell'ultimo triennio è stato pari rispettivamente ad euro 205.521.258 nel 2017³⁶¹, ad euro 200.151.550 nel 2016 e ad euro 206.536.000 nel 2015. Per il comparto scuola il limite fissato è stato pari ad euro 482.897.392 nel 2017³⁶², ad euro 472.269.561 nel 2016 e ad euro 471.905.000 nel 2015. Tali spese si riferiscono agli impegni relativi ai capitoli rientranti nei limiti della legge di stabilità provinciale. Per le annualità 2016-2017 le somme indicate sono al netto delle risorse relative al rinnovo contrattuale. Sono invece incluse le risorse afferenti i gradoni del personale docente.

Al fine di illustrare la dinamica della spesa del personale, come richiesto dall'Ufficio di controllo in istruttoria³⁶³, l'Amministrazione ha provveduto a rendere omogenei i dati di spesa dell'anno 2015, tenuto conto che nel 2016 è stata applicata la nuova classificazione dei conti secondo le regole del d.lgs. n. 118/2011.

Pertanto, la dinamica nel corso dell'ultimo triennio della spesa del personale comunicata dall'Amministrazione, è la seguente:

Tabella 92: spese per il personale – impegni ultimo triennio

Comparto	Impegni				Incidenza 2017 su valore medio 2011-2013
	2015	2016	2017	Media triennio 2011-2013	
Provincia	€ 206.536.000,00	€ 200.151.550,00	€ 205.521.258,42	€ 218.137.673,00	-5,78%
Scuola	€ 471.905.000,00	€ 472.269.561,00	€ 482.897.392,19	€ 484.715.478,00	-0,38%
Spesa complessiva	€ 678.441.000,00	€ 672.421.111,00	€ 688.418.650,61	€ 702.853.151,00	-2,05%

Fonte: dati comunicati dal Servizio "Bilancio e ragioneria"

Dall'esame della tabella risulta che rispetto alla media del triennio 2011-2013, corrispondente ad impegni per euro 702.853.151, la spesa del personale nel 2017, in base ai dati comunicati dalla Provincia, ha registrato un contenimento del 2,05%³⁶⁴.

³⁶¹ Importo indicato nell'art. 6 della legge di stabilità provinciale 2017 (L.P. n. 20/2016), come modificato dall'art. 12 della legge di assestamento del bilancio 2017 (L.P. n. 9/2017)

³⁶² Importo indicato nell'art. 6 della legge di stabilità provinciale 2017 (L.P. n. 20/2016), come modificato dall'art. 12 della legge di assestamento del bilancio 2017 (L.P. n. 9/2017)

³⁶³ Quesito 78 e quesito 80 della nota prot. n. 67 di data 2 febbraio 2018.

³⁶⁴ Cfr. art. 1, c. 557-quater, della legge n. 296 del 2006 in base al quale "Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere

Tuttavia, come già evidenziato nella relazione sul rendiconto dello scorso esercizio, i capitoli relativi alle spese per il personale hanno subito una significativa revisione a seguito della riclassificazione del bilancio 2016-2018 secondo il nuovo piano dei conti previsto dal d.lgs. n. 118/2011 e sono ora inclusi nelle seguenti missioni:

- missione 1 “Servizi Istituzionali, generali e di gestione”, programma 10 “Risorse umane”³⁶⁵;
- missione 4 “Istruzione e diritto allo studio”, programma 1 “Altri ordini di istruzione non universitaria”³⁶⁶;
- missione 4 “Istruzione e diritto allo studio”, programma 2 “Altri ordini di istruzione non universitaria”³⁶⁷.

Si riporta di seguito il dettaglio del programma "Risorse umane", all'interno della missione "Servizi istituzionali, generali e di gestione", suddiviso per macroaggregati:

Tabella 93: Impegni Risorse umane (Programma 10 della Missione 01) per macroaggregati

	Redditi da lavoro dipendente	Imposte e tasse a carico dell'ente	Acquisto di beni e servizi	Trasferimenti correnti	Rimborsi e poste correttive delle entrate	TOTALE
Macroaggregato	101	102	103	104	109	100
Impegni	€ 245.701.663,21	€ 12.521.216,90	€ 4.662.311,82	€ 34.907,40	€ 2.750.000,00	€ 265.670.099,33

dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione”. Si segnala tuttavia che a far data dal 21 agosto 2016 è stata abrogata la lettera a) del comma 557 dall'art. 16, comma 1, D.L. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2016, n. 160. Per cui da tale data tra le misure finalizzate al contenimento della spesa del personale, non vi rientra più quella relativa alla riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile]. Restano in vigore le seguenti misure di riduzione: b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

Al riguardo si vedano le deliberazioni della Sezione Autonomie n. 25/2014, n. 16/2015 e n. 27/2015.

³⁶⁵ Capitolo 155500 “Spese dirette e rimborso allo Stato e ad altri enti pubblici degli oneri relativi al personale comandato a prestare servizi presso la Provincia o messo a disposizione della stessa”; capitolo 155600 “Spesa per la concessione al personale dell'anticipazione del trattamento di fine rapporto”; capitolo 959500 “Spese per il personale – retribuzioni”; capitolo 959501 “Spese per il personale – contributi sociali a carico Provincia”; capitolo 959502 “Spese per il personale – Irap”; capitolo 959503 “Spese per il personale – Missioni”; capitolo 959504 “spese per il personale – assegni familiari”.

³⁶⁶ Capitolo 259504 “Spesa per il personale insegnante della scuola per l'infanzia e della formazione professionale, assistente educatore – retribuzioni”; capitolo 259506 “Spesa per il personale insegnante della scuola per l'infanzia e della formazione professionale, assistente educatore – contributi sociali”; capitolo 259507 “Spese per il personale insegnante della scuola per l'infanzia – IRAP”.

³⁶⁷ Capitolo 259500 “Spesa per il personale non insegnante della scuola, della formazione professionale e assistente educatore”; capitolo 259502 “Spesa per il personale non insegnante della scuola -contributi sociali”; capitolo 259503 “spese per il personale non insegnante – Irap”; capitolo 259600-001 “Spese per il personale insegnante della scuola”; capitolo 259602 “spese per il personale insegnante della scuola –contributi”; capitolo 259603 “Spese per il personale insegnante – Irap”; capitolo 259604 “Spese per il personale della scuola- missioni”; 259605 “Spese per il personale della scuola - assegni familiari”; capitolo 259630 “Spesa per la concessione al personale della scuola dell'anticipazione del trattamento di fine rapporto -altre scuole (esclusa scuola dell'infanzia)”.

Dall'analisi dei dati sopra esposti risulta una spesa di personale difforme rispetto a quanto comunicato dalla Provincia in istruttoria.

In particolare, il totale del programma risorse umane risultante dal rendiconto ammonta ad euro 265.670.099,33, di cui euro 245.701.663,21 relativi a redditi da lavoro dipendente, euro 12.521.216,90 per imposte e tasse a carico dell'ente, euro 4.662.311,82 relativi a acquisto beni e servizi, euro 34.907,40 per trasferimenti correnti e euro 2.750.000,00 per rimborsi e poste correttive delle entrate.³⁶⁸

Risulta pertanto non chiara la quantificazione della spesa del personale comunicata dalla Provincia in istruttoria (euro 205,52 milioni) alla luce di quanto riportato nel rendiconto, programma "Risorse umane" (euro 258,22 milioni esclusi trasferimenti correnti, acquisto beni e servizi e rimborsi e poste correttive delle entrate).

Per quanto riguarda il comparto scuola, nella missione 4 "Istruzione e diritto allo studio" non è invece rinvenibile lo specifico programma "Risorse umane".

Nei programmi 1 "Istruzione prescolastica" e 2 "altri ordini di istruzione non universitaria" della medesima missione 4 risulta una spesa complessiva per redditi da lavoro dipendente di euro 468.482.075,99, per imposte e tasse di euro 30.099.510,00, per acquisto di beni e servizi di euro 4.784.552,48 e per trasferimenti correnti di euro 199.960.164,90, come evidenziato nella tabella sottoriportata.

Analogamente, l'impegnato relativo alla spesa di personale del comparto scuola pari a 498,57 milioni di euro (esclusi trasferimenti correnti e acquisto di beni e servizi) risulta non coincidente con quello comunicato dalla Provincia (482,89 milioni di euro).

Tabella 94: Impegni programma 1 e 2 Missione 4 per macroaggregati

Programma	Redditi da lavoro dipendente	Imposte e tasse a carico dell'ente	Acquisto di beni e servizi	Trasferimenti correnti	TOTALE
01 Istruzione prescolastica	29.990.408,19	2.086.060,00	301.333,17	97.553.026,91	129.930.828,27
02 Altri ordini di istruzione non universitaria	438.491.667,80	28.013.450,00	4.483.219,31	102.407.137,99	573.395.475,10
Totale Programma 1 e 2	468.482.075,99	30.099.510,00	4.784.552,48	199.960.164,90	703.326.303,37

Fonte: tratto da allegato e) al rendiconto- spese per macroaggregati (pag. 69)

³⁶⁸ Nell'elenco spese del personale disaggregato su missioni e programmi, pag. 399 del rendiconto, risulta l'importo complessivo di euro 258.222.883 che comprende solamente il macro aggregato 101 (Retribuzione al personale) e 102 (Imposte e tasse a carico dell'ente)

Sul punto, la Provincia ha riferito quanto segue:

“Per quanto riguarda la quantificazione della spesa del personale riportata in istruttoria (euro 205.521.258,42), come dettagliato in tale sede, la stessa è riferita ai capitoli che compongono il limite di spesa autorizzato dalla legge finanziaria, il quale non include le risorse afferenti il rinnovo contrattuale. Nel programma "Risorse umane" della missione "Servizi istituzionali, generali e di gestione", alla voce redditi da lavoro dipendente (macroaggregato 101) sono inserite anche altre spese - in particolare, le spese per il personale comandato e messo a disposizione di altri enti, per il servizio mensa e per il premio trattamento di fine rapporto — e non sono incluse invece le spese afferenti i rimborsi per il personale comandato da altri enti; l'ammontare complessivo risulta quindi pari a euro 245.701.663,21.

Per quanto riguarda la quantificazione della spesa del personale scuola riportata in istruttoria (euro 482.897.392,19), si ribadisce che la stessa è riferita ai capitoli che compongono il limite di spesa autorizzato dalla legge finanziaria, incluse le risorse afferenti i gradoni del personale docente e al netto degli oneri afferenti il rinnovo contrattuale. Rispetto a tale quantificazione, l'importo di euro 468.482.075,99 indicato dalla Corte, si riferisce al macroaggregato 101 — redditi da lavoro dipendente - della Missione 4 "Istruzione e diritto allo studio"; tale importo non tiene conto di alcune voci - in particolare, delle spese riferite all'IRAP e alle missioni - e include invece la spesa per il servizio di mensa.

L'ammontare complessivo della spesa del comparto scuola, pari a euro 703.326.303,37 comprende, oltre ai 482.897.392,19 euro di cui sopra, in particolare, i trasferimenti alle istituzioni scolastiche e formative e la spesa per l'acquisto di beni e servizi afferenti al settore in esame.”³⁶⁹

Un ulteriore profilo generalmente oggetto di specifica analisi nella relazione annuale di parifica del rendiconto generale della Provincia in materia di spesa del personale riguarda l'incidenza della stessa sulla spesa corrente, al netto della spesa sanitaria.³⁷⁰

L'Amministrazione ha quindi comunicato i dati riportati nella seguente tabella:³⁷¹

³⁶⁹ Nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606.

³⁷⁰ Al riguardo, va rilevato, tuttavia, che la spesa sanitaria in Trentino è sostenuta interamente dalla Provincia senza ricorso al fondo sanitario nazionale.

³⁷¹ Si specifica che la spesa relativa alla sanità per l'anno 2015 è pari all'importo contabilizzato nel rendiconto (non armonizzati) nella funzione obiettivo “sanità” (esclusa spesa del personale per la gestione dei servizi ricompresi nella medesima funzione obiettivo). Invece per la spesa sanità 2016 e 2017 è stato riportato e dedotto dalla spesa corrente l'ammontare della spesa del titolo I Missione 13 “Tutela della salute”.

Tabella 95: incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente netta

	2015	2016	2017
spesa corrente al netto sanità	1.705.994.136,15	1.900.430.814,20	1.726.103.270,42
<i>di cui spesa corrente</i>	<i>2.816.447.931,84</i>	<i>3.007.766.841,04</i>	<i>3.424.303.213,63</i>
<i>di cui spesa sanità</i>	<i>1.110.453.795,69</i>	<i>1.107.336.026,84</i>	<i>1.156.709.740,00</i>
spesa personale	678.441.000,00	672.421.111,00	688.418.650,61
<i>di cui Autonomie locali</i>	<i>206.536.000</i>	<i>200.151.550</i>	<i>205.521.258</i>
<i>di cui Scuola</i>	<i>471.905.000</i>	<i>472.269.561</i>	<i>482.897.392</i>
incidenza	39,77%	35,38%	39,88%

Fonte: dati 2017 comunicati dal Servizio Bilancio e ragioneria e dal Servizio per il Personale.

Sulla base dei dati sopra evidenziati, come già segnalato nella relazione sulla parifica dell'esercizio 2016, emerge che la spesa del personale incide significativamente sulla spesa corrente. Tale indice, sempre in base ai dati comunicati dalla Provincia risulta in sensibile aumento rispetto all'anno precedente, passando dal 35,38% del 2016 al 39,88%.³⁷² Tuttavia, va rilevato che la spesa corrente al netto della sanità ha subito un decremento rilevante (-9,17%) determinando, di conseguenza, anche un aumento del rapporto percentuale con la spesa del personale.

Come già rilevato nella precedente relazione di parifica tale aspetto evidenzia una certa rigidità del bilancio provinciale che presenta una spesa corrente significativamente incisa dalla spesa del personale.

Pertanto, in definitiva, la Corte ribadisce l'esigenza di sollecitare l'Amministrazione ad un continuo ed attento monitoraggio della spesa del personale, nonché all'implementazione delle politiche di razionalizzazione e di *spending review* già attivate.³⁷³

Di seguito sono riportati i dati relativi al numero dei dipendenti retribuiti nel triennio 2015-2017.

Tabella 96: dipendenti retribuiti nel triennio 2015-2017

Area contrattuale	2015	2016	2017
Autonomie Locali	4.786	4.729	4.626
Scuola	10.492	10.455	10.669
Totale dipendenti	15.278	15.184	15.295

Fonte: dati 2017 comunicati dal Servizio Bilancio e ragioneria e dal Servizio per il Personale

³⁷² Cfr. Sezione Autonomie deliberazione n. 16/2016 e Sezione controllo Veneto deliberazione n. 309/2016/PAR

³⁷³ Si rinvia nel dettaglio al paragrafo "Misure di razionalizzazione e analisi della spesa" trattato nel presente capitolo.

Si segnala che la Provincia non ha trasmesso, contrariamente a quanto richiesto, i dati relativi al numero dei dipendenti retribuiti distinti tra personale a tempo determinato e indeterminato.

L'Amministrazione ha precisato che i dati indicati nella tabella di cui sopra coincidono con quelli esposti nei diversi anni nel Sistema Conoscitivo del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche (Sico).

Per quanto riguarda, invece, la spesa storica relativa al triennio 2015-2017 dei dirigenti a tempo determinato e indeterminato e dei direttori, e la relativa consistenza media, l'Amministrazione ha comunicato la spesa (impegni) e i dati numerici illustrati nella seguente tabella:³⁷⁴

Tabella 97: dirigenti e direttori retribuiti nel triennio 2015-2017

	Spesa storica (impegni)			n. dipendenti		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Dirigenti PAT Ruolo	9.832.363	8.645.225	8.616.561	93	80	79
Dirigenti PAT tempo determinato	456.412	534.738	692.880	4	5	7
Direttori PAT	13.695.338	13.173.662	13.613.914	225	216	220
Dirigenti Scuola	6.274.131	7.219.264	6.179.121	76	76	71
Ispettore Scuola tempo determinato	78.440	86.882	79.690	1	1	1
TOTALE	30.336.684	29.659.771	29.182.166	399	378	378

Fonte: dati 2017 comunicati dal Servizio Bilancio e ragioneria e dal Servizio per il Personale

Anche per quanto riguarda la spesa storica dei dirigenti a tempo determinato e indeterminato e dei direttori, l'Amministrazione ha precisato che: *“La spesa di dirigenti e direttori e la loro consistenza sono riportate seguendo le linee guida delle elaborazioni previste per il Sistema Conoscitivo del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche (Sico)”*.

Al riguardo la Corte ribadisce l'importanza dell'allineamento dei dati sul personale risultanti dal rendiconto provinciale con quelli inseriti nel sistema SICO al fine, fra l'altro, della predisposizione dei documenti di finanza pubblica (documento di economia e finanza, legge di stabilità, legge di bilancio), della quantificazione degli oneri nei provvedimenti che comportano spesa del personale, della determinazione del fabbisogno di personale, della verifica delle relazioni tecniche riferite ai provvedimenti legislativi, dell'elaborazione del referto sul costo del lavoro che la Corte dei conti presenta al Parlamento ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n. 165/2001 e dell'attività dell'Istituto Nazionale di Statistica nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali.

³⁷⁴ Nota prot. P001/2017/235592 del 27 aprile 2017 del Direttore generale della Provincia (risposta data dal Servizio per il personale incardinato nel Dipartimento organizzazione al quesito n. 80 della nota prot. 408/2017).

Inoltre, a livello ordinamentale si evidenzia che la Corte costituzionale ha in più occasioni statuito che *“la competenza statale esclusiva in materia di “ordinamento civile” vincola gli enti ad autonomia differenziata anche con riferimento alla disciplina del rapporto di lavoro con i propri dipendenti”* e, pertanto, devono ritenersi non conformi alla Costituzione le *“disposizioni regionali intervenute in materia di trattamento economico dei dipendenti regionali”*, trattandosi di impiego pubblico contrattualizzato.³⁷⁵

Come già evidenziato nella relazione della parifica del rendiconto 2016, in ordine alle misure di contenimento della spesa del personale, tenuto conto delle competenze specifiche della Provincia autonoma e delle azioni sinora già intraprese, si ribadisce la necessità di garantire piena attuazione ai principi contenuti nelle norme nazionali di coordinamento finanziario, tra le quali possono citarsi l'art. 3, commi 5, 5-bis, 5-ter, 5-quater del d.l. n. 90/2014, convertito in legge n. 114/2014, successivamente modificato dalla legge n. 125/2015 e, da ultimo, dalla legge n. 208/2015.

A tal riguardo desta perplessità l'erogazione, per effetto della “clausola di salvaguardia” di cui all'art. 76 del CCPL Dirigenza 2002/2005, da parte della Provincia ai dirigenti generali ad esaurimento e ai dirigenti assegnati ad altro incarico della retribuzione di posizione della fascia più favorevole in godimento, qualora il nuovo incarico sia collocato ai fini della graduazione in una fascia per la quale è prevista una retribuzione di posizione inferiore. In tale ipotesi, l'interessato conserva per la durata di cinque anni³⁷⁶ la retribuzione di posizione. Sono computate ai fini della clausola di salvaguardia anche eventuali rideterminazioni di carattere generale, in aumento della retribuzione di posizione riferita alla struttura di provenienza, non connesse a variazioni organizzative, ove intervenute nell'ambito dell'originario quinquennio di assegnazione dell'incarico di provenienza.

Detto meccanismo opera altresì nei casi di mutato posizionamento di una struttura dirigenziale nella graduazione delle strutture.

La richiamata clausola della contrattazione collettiva, così come analoghe disposizioni contrattuali quali, tra le altre, l'art. 75, comma 6 del citato CCPL Dirigenza e l'art. 56, c. 2 bis,

³⁷⁵ Cfr., ex plurimis, sentenze n. 339/2011, n. 290/2012, n. 77/2013, n. 18/2013 (nella quale è stato stabilito che la disciplina del trattamento economico dei dirigenti regionali appartiene alla competenza esclusiva dello Stato in materia di “ordinamento civile”) e n. 61/ 2014 (su ricorso della Provincia autonoma di Bolzano in merito a varie disposizioni di contenimento della spesa del personale recate dal d.l. n. 78/2010). In argomento si rimanda, altresì, al parere della Sezione di controllo per la regione Sardegna n. 11/2015 del 30 gennaio 2015.

³⁷⁶ Con nota prot. PAT n.357381/29-2018-39 di data 18 giugno 2018, la Provincia ha precisato che “per gli incarichi assegnati dopo il 29 dicembre 2016 la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 76 è riconosciuta per tre anni anziché cinque”.

del CCPL area non dirigenziale, si pone in contrasto con l'art. 7, c. 5, del d. lgs. n. 165 del 2001³⁷⁷ che, nel sancire in modo espresso il principio di corrispondenza tra retribuzione e prestazione effettivamente resa, attua i fondamentali principi costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento della pubblica amministrazione, declinato come economicità, efficienza ed efficacia (art. 97 Cost.) e della proporzionalità della retribuzione rispetto alla quantità e qualità dell'attività prestata (art. 36 Cost.).

Si rileva, a tal riguardo, che nei precedenti tre giudizi di parifica del rendiconto della Provincia autonoma di Bolzano, il Collegio, ritenuta, incidentalmente, la nullità delle disposizioni contrattuali relative al pagamento di indennità di funzione e di coordinamento a dirigenti e funzionari provinciali privi di incarico dirigenziale o di coordinamento, non ha parificato i relativi capitoli di spesa del Rendiconto della Provincia di Bolzano.³⁷⁸ La ragione della censura per le indennità della Provincia di Bolzano si rinveniva nella mancanza della sinallagmaticità tra trattamento retributivo accessorio e prestazione effettivamente resa. Trattasi, infatti, di indennità connesse all'effettivo esercizio delle funzioni che *“non possono in nessun caso essere mantenute e corrispost[e] ad un dirigente che attraverso un provvedimento di mobilità (quale, nel caso il comando presso altra amministrazione) venga a perdere l'effettivo esercizio della funzione stessa. [omissis] Essa ha, quindi, come presupposto che il dirigente sia preposto alla direzione di una struttura, settore o servizio e ha quale causa la remunerazione delle prestazioni svolte quale responsabile della struttura. Non può, pertanto, essere attribuita in mancanza dell'assegnazione di funzioni di direzione di struttura, settore o servizio”* (Cons. Stato, Sez. V, sent., n. 6686/2011).

Pur nel mutato quadro ordinamentale della Provincia di Trento, le medesime argomentazioni valgono anche con riferimento alle clausole del CCPL già menzionate.

Si evidenzia, inoltre, che questo meccanismo, nella parte in cui garantisce al dirigente titolare di un incarico di minore rilevanza rispetto a quello già ricoperto, e quindi con diminuite responsabilità, la percezione – sia pure per un arco temporale delimitato – di retribuzioni di posizione connesse alla posizione della fascia più favorevole precedentemente in godimento, contravviene altresì al principio di corrispettività tra il trattamento economico e la caratteristica

³⁷⁷ L'art. 7, comma 5, del d. lgs. n. 165/2001 dispone che *“Le amministrazioni pubbliche non possono erogare trattamenti economici accessori che non corrispondano alle prestazioni effettivamente rese”*.

³⁷⁸ Cfr. pag. 199 della Relazione sul rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano – esercizio finanziario 2014. Si veda anche la sentenza n. 52/2017 della Sezione giurisdizionale per la regione Trentino – Alto Adige/Südtirol, sede di Bolzano.

degli incarichi conferiti, sancito dallo stesso legislatore provinciale all'art. 35, c. 3, della l.p. n. 7/1997.³⁷⁹

In tale prospettiva, la Corte ritiene non regolari gli impegni e pagamenti per un importo complessivo di euro 41.800,71, riferiti ai capitoli di spesa n. 959501 (per euro 30.508,29), n. 959502 (per euro 8.699,02) e n. 959503 (per euro 2.593,20).

Si prende, infine, positivamente atto dell'approvazione con delibera di Giunta n. 978 del 15 giugno 2018 del “Piano triennale 2018-2020 dei fabbisogni di personale, previsto dall'art. 63 della legge sul personale della Provincia”.

14.4. Il ricorso a collaboratori esterni

Anche nella presente relazione la Corte ha esaminato alcuni aspetti significativi della spesa per collaborazioni esterne sostenuta dalla Provincia e dai vari enti formanti il c.d. “gruppo Provincia”. Si darà conto, nei seguenti paragrafi, delle verifiche compiute in merito al rispetto della disciplina della trasparenza-pubblicità e infine all'ammontare complessivo di tale voce di spesa (analizzando anche l'evoluzione storica di tale aggregato).

³⁷⁹ L'art. 35, c. 3, della l. p. 3 aprile 1997, n. 7 dispone che “La retribuzione del personale in possesso della qualifica di direttore è determinata dai contratti collettivi previsti dal titolo V in base alle caratteristiche degli incarichi conferiti e alle valutazioni ottenute”.

14.4.1. Trasparenza in materia di incarichi

In merito alla trasparenza in materia di collaborazioni esterne e di incarichi di consulenza, studi e ricerca si evidenzia che la l.p. 30 maggio 2014, n. 4, ha recepito³⁸⁰ nell'ordinamento locale la normativa statale³⁸¹.

Il d.lgs. n. 33/2013 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni) prescrive precisi e puntuali obblighi³⁸² di pubblicazione in materia di conferimento di incarichi da parte delle pubbliche amministrazioni. La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni per i quali è previsto un compenso, da effettuarsi entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla sua cessazione, è condizione necessaria per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi³⁸³. Il mancato adempimento agli obblighi di pubblicazione determina la

³⁸⁰ In particolare, l'art. 2, commi 3, 4 e 5 della legge provinciale n. 4/2014 stabilisce quanto segue: “3. Gli incarichi retribuiti di studio, di ricerca, di consulenza e di collaborazione conferiti a soggetti esterni sono resi pubblici tramite gli elenchi previsti dall'articolo 39 undecies della legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23 (legge sui contratti e sui beni provinciali 1990). Sono resi pubblici anche gli incarichi per la rappresentanza in giudizio, per il patrocinio dell'amministrazione, le nomine di consulenti tecnici di parte e gli incarichi per il ricorso alle funzioni notarili; in particolare sono pubblicati gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, la descrizione dettagliata dell'oggetto dell'incarico, la durata, il soggetto percettore, la ragione dell'incarico e l'ammontare erogato nonché l'ammontare di eventuali rimborsi a qualsiasi titolo percepiti. 4. Gli incarichi per l'esecuzione di lavori pubblici sono resi pubblici ai sensi dell'articolo 10 della legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26 (legge provinciale sui lavori pubblici 1993). Per gli incarichi sono indicati l'oggetto e la durata dell'incarico, il soggetto incaricato e il suo curriculum vitae, i dati relativi allo svolgimento di incarichi, la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione, lo svolgimento di attività professionali, gli estremi del provvedimento di affidamento, i corrispettivi previsti ed erogati. 5. La trasparenza degli incarichi del personale della Provincia è assicurata tramite la pubblicazione sul sito istituzionale degli incarichi autorizzati o conferiti ai sensi degli articoli 47 e 47 bis della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 (legge sul personale della Provincia 1997).”

³⁸¹ La legge provinciale in questione disciplina, come affermato nel comma 1 dell'articolo 1, “gli obblighi di trasparenza concernenti l'organizzazione e l'attività della Provincia, delle sue agenzie e dei suoi enti strumentali pubblici e privati previsti dall'articolo 33 della legge provinciale 3 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino), e le modalità per la loro realizzazione, nel rispetto delle attribuzioni derivanti dallo Statuto speciale e in armonia con i principi stabiliti dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione)”, come attuata dal d.l. n. 33/2013. Disciplina altresì gli obblighi previsti dall'art. 1, comma 5bis del d.l. n. 101/2013.

³⁸² Ai sensi del comma 1 dell'art. 15 (Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza) del d.lgs. n. 33/2013 le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano le seguenti informazioni relative ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza: a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico; b) il curriculum vitae; c) i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; d) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato.

³⁸³ V. il comma 2 dell'art. 15 (Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza) del d.lgs. n. 33/2013 secondo cui “La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'articolo 53, comma 14, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi. Le amministrazioni pubblicano e mantengono aggiornati sui rispettivi siti istituzionali gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico. Il Dipartimento della funzione pubblica consente la consultazione, anche per

responsabilità³⁸⁴ disciplinare del dirigente che ha disposto il pagamento della prestazione nonché il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta.

Puntuali obblighi di pubblicazione, assistiti sempre da un rigoroso apparato sanzionatorio, sono previsti altresì dal d.lgs. n. 33/2013 per quanto riguarda il conferimento di incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali da parte delle società a controllo pubblico³⁸⁵.

Come prescritto dalla legge provinciale n. 4/2014³⁸⁶ le modalità attuative della disposizione in esame sono state stabilite con la deliberazione di Giunta provinciale n. 1757/2014, che ha previsto l'integrazione del database relativo agli incarichi con le informazioni relative ai curricula degli incaricati, nonché i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali, nonché gli estremi del provvedimento di affidamento ed i compensi previsti ed erogati.

Anche nella presente relazione, come in quella degli esercizi passati, si ribadisce che in vari casi i c.v. dei consulenti/collaboratori, elaborati in formato standard secondo modelli della Provincia, sono estremamente sintetici e non consentono, conseguentemente, un'effettiva e concreta ostensione delle specifiche competenze, esperienze e specializzazioni acquisite. Andrebbero pertanto maggiormente utilizzati e pubblicati i c.v. in formato europeo.

Per quanto concerne i compensi pervisti ed erogati nel 2017, la Provincia ha pubblicato sul sito istituzionale ai sensi dell'art. 39-undecies della l.p. n. 23/1990 i seguenti dati³⁸⁷:

nominativo, dei dati di cui al presente comma”.

³⁸⁴ V. il comma 3 dell'art. 15 (Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza) del d.lgs. n. 33/2013.

³⁸⁵ V. i commi 1 e 2 dell'art. 15 bis del d.lgs. n. 33/2013 secondo cui “1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis, le società a controllo pubblico, nonché le società in regime di amministrazione straordinaria, ad esclusione delle società emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e loro controllate, pubblicano, entro trenta giorni dal conferimento di incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali, e per i due anni successivi alla loro cessazione, le seguenti informazioni: a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico, l'oggetto della prestazione, la ragione dell'incarico e la durata; b) il curriculum vitae; c) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, nonché agli incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali; d) il tipo di procedura seguita per la selezione del contraente e il numero di partecipanti alla procedura. 2. La pubblicazione delle informazioni di cui al comma 1, relativamente ad incarichi per i quali è previsto un compenso, è condizione di efficacia per il pagamento stesso. In caso di omessa o parziale pubblicazione, il soggetto responsabile della pubblicazione ed il soggetto che ha effettuato il pagamento sono soggetti ad una sanzione pari alla somma corrisposta”.

³⁸⁶ La legge provinciale 30 maggio 2014, n. 4, all'art 11 prevede nei commi 1 e 2 che: “1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore di questa legge la Giunta provinciale adotta un piano che definisce i tempi e le modalità necessari per assicurare l'attuazione degli obblighi da essa previsti e la relativa decorrenza, secondo un criterio di progressiva estensione dei dati pubblicati, garantendo comunque la pubblicazione dei dati previsti da questa legge entro il 1° gennaio 2015. Il piano è periodicamente aggiornato e tiene luogo del programma triennale per la trasparenza e l'integrità previsto dal decreto legislativo n. 33 del 2013”.

³⁸⁷ L.p. n. 23/1990, art 39undecies, come modificato dall'art. 15, comma 3, L.P. 12 settembre 2008, n. 16, dall'art. 6, commi 1 e 2,

Tabella 98: dati pubblicati sul sito istituzionale

TIPO INCARICO	CORRISPETTIVI 2016	CORRISPETTIVI 2017	RIBORSI SPESE 2016	RIMBORSI SPESE 2017	TOTALE 2016	TOTALE 2017	Var 2017/2016
Collaborazione	825.318,45	796.239,73	436.955,53	5.875,00	1.262.273,98	802.114,73	-36,45%
Consulenza	828.880,21	1.224.130,53	385.260,30	96.782,40	1.214.140,51	1.320.912,93	8,79%
Studio e ricerca	187.014,95	95.120,00	17.080,00	1.663,90	204.094,95	96.783,90	-52,58%
Totale	1.841.213,61	2.115.490,26	839.295,83	104.321,30	2.680.509,44	2.219.811,56	-17,19%

Fonte: dati pubblicati sul sito dalla Provincia autonoma di Trento.

Si evidenzia che tra i dati pubblicati sul sito dalla Provincia e sinteticamente riassunti nella tabella di cui sopra sono presenti anche gli incarichi affidati dalle Agenzie dotate di autonomia contabile e gli incarichi per attività defensionale. In merito agli incarichi per la rappresentanza in giudizio si segnala che la l.p. 23/1990 al comma 4 dell'art. 39 quater dispone che *“Per l'affidamento di incarichi per la rappresentanza in giudizio, il patrocinio dell'amministrazione, le nomine di consulenti tecnici di parte e per il ricorso alle funzioni notarili si applica la presente legge, escluso questo capo”*. Conseguentemente non avrebbero dovuto essere pubblicati sul sito istituzionale utilizzato per adempiere alle pubblicazioni degli incarichi disposte ai sensi dell'art. 39-undecies della legge provinciale n. 23/1990.

Inoltre, va evidenziato che rimangono esclusi dall'applicazione delle disposizioni del Capo I bis della l. p. n. 23/90 diversi tipi di incarichi. In particolare si segnalano gli incarichi affidati ai sensi dell'art. 20 della l.p. 10 settembre 1993, n. 26 *“Norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti”*, nonché gli incarichi affidati in materia di acquisto di beni e di fornitura di servizi di cui al Capo I della legge provinciale n. 23/1990.

L.P. 30 maggio 2014, n. 4, dall'art. 3, comma 7, L.P. 29 dicembre 2016, n. 19, entrata in vigore il 31 dicembre 2016, ed infine dall'art. 9, comma 3, L.P. 2 agosto 2017, n. 9, entrata in vigore il 4 agosto 2017, così recita: *“1. È istituito l'elenco degli incarichi previsti da questo capo. Nell'elenco sono indicati l'oggetto e la durata dell'incarico, il soggetto incaricato e il suo curriculum vitae, i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali, gli estremi del provvedimento di affidamento, i corrispettivi previsti ed erogati. L'elenco è pubblico ed è costantemente aggiornato. Per gli incarichi affidati dagli enti strumentali pubblici e privati della Provincia, gli stessi provvedono direttamente alla tenuta dell'elenco. L'elenco tenuto dai soggetti previsti dall'articolo 33, comma 1, lettera c), della legge provinciale n. 3 del 2006 che rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione dell'articolo 15-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), indica quanto previsto dallo stesso articolo 15-bis. Per le finalità del comma 18 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e del comma 127 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 1996, n. 662, relativi alla pubblicità dei contratti e degli incarichi di consulenza, si provvede secondo quanto previsto da questo articolo”*

Le tipologie di incarichi suddetti sono oggetto di specifica pubblicazione nella sezione “Amministrazione trasparente/opere pubbliche/Osservatorio contratti pubblici”.

Per quanto riguarda, invece, la pubblicazione delle informazioni relative agli incarichi affidati dagli enti strumentali pubblici e privati si segnala che, ai sensi dell’art. 39undecies della l.p. n. 23/1990 e della deliberazione di Giunta provinciale n. 1757/2014, questa viene effettuata direttamente dagli stessi, mentre nel sito internet della Provincia (sezione enti controllati) è unicamente presente un link di collegamento alla banca dati degli enti.

14.4.2. Spesa complessiva per consulenze e collaborazioni

Come già avvenuto lo scorso anno, in merito alle collaborazioni esterne ed agli incarichi di consulenza, studi e ricerca è stato richiesto alla Provincia di comunicare³⁸⁸ la spesa complessiva in termini di impegni e pagamenti (al lordo degli oneri previdenziali, contributivi e fiscali) sostenuta dalla Provincia, dalle Agenzie e dagli enti strumentali nonché la spesa complessiva di competenza dell’esercizio (al lordo degli oneri previdenziali, contributivi e fiscali) sostenuta dalle società controllate e dagli altri organismi partecipati, anche in via indiretta, dalla Provincia per qualsivoglia tipologia di collaborazione esterna.

Si esaminerà di seguito la spesa complessiva per consulenze e collaborazioni affidate dalla Provincia autonoma di Trento.

Al fine di poter evidenziare dati il più possibile completi ed esaustivi, è stato chiesto alla Provincia, in istruttoria, di fornire l’esatta determinazione della spesa complessivamente impegnata nel 2017 in tale ambito. Ciò in quanto, nei capitoli di bilancio/rendiconto dedicati alle spese per consulenze e collaborazioni sono registrate, come già evidenziato nella relazione di parifica dell’esercizio 2016, solo le spese “discrezionali” che costituiscono una minima parte di tale uscita.³⁸⁹

Nella seguente tabella è quindi esposto l’importo complessivamente impegnato, comprensivo anche di rimborsi spese e di quote Inps e Inail a carico della Provincia, escluse le Agenzie con proprio bilancio:

³⁸⁸ Nota prot. n. 67 del 02 febbraio 2018, quesito n. 60.

³⁸⁹ Si veda deliberazione di Giunta provinciale n. 2945/2011. Le spese indicate negli specifici capitoli attinenti agli incarichi ammontano a euro 372.647,93 che, come si vedrà, costituisce solo una minima parte (circa l’8%) della spesa effettivamente sostenuta dalla Provincia per consulenze e collaborazioni. Al riguardo, questa Corte ha più volte evidenziato la difficoltà di ricostruire e quantificare l’esatto ammontare della spesa per incarichi esterni, sollecitando l’istituzione di un unico capitolo di bilancio in cui includere tutte le spese per collaborazioni/consulenze, al fine di garantire una completa tracciabilità e trasparenza in tale ambito gestionale (si vedano le precedenti relazioni di parifica).

Tabella 99: spesa complessivamente impegnata e pagata per incarichi da parte della Provincia

TIPOLOGIA INCARICO	IMPEGNI 2016	PAGAMENTI 2016	IMPEGNI 2017	PAGAMENTI 2017	IMPEGNI 2017/2016	PAGAMENTI 2017/2016
Incarichi capo I bis L.P. n. 23/1990	€ 1.205.045,21	€ 591.682,83	€ 1.489.126,78	€ 493.512,35	23,57%	-16,59%
Incarichi art. 20 L.P. n. 26/1993	€ 1.507.230,40	€ 425.428,72	€ 2.574.507,89	€ 802.358,90	70,81%	88,60%
Incarichi affidati mediante confronto concorrenziale (capo I L.P. n. 23/1990)	€ 176.928,99	€ 114.163,00	€ 63.938,00	€ 16.724,00	-63,86%	-85,35%
Incarichi attività defensionale	€ 707.588,81	€ 61.481,28	€ 436.755,12	€ 31.085,60	-38,28%	-49,44%
Altri incarichi (specificare normativa di riferimento)						
TOTALE	€ 3.596.793,41	€ 1.192.755,83	€ 4.564.327,79	€ 1.343.680,85	26,90%	12,65%
COSTO INCARICHI A CARICO DELLA PROVINCIA (oneri previdenziali (2/3) quota del capitolo 903000-001)	€ 108.912,14	€ 108.912,14	€ 87.526,48	€ 87.526,48	-19,64%	-19,64%
TOTALE COMPLESSIVO A CARICO DELLA PROVINCIA	€ 3.705.705,55	€ 1.301.667,97	€ 4.651.854,27	€ 1.431.207,33	25,53%	9,95%

Fonte: dati comunicati dalla Provincia autonoma di Trento.

Si evidenzia un incremento considerevole sia della spesa impegnata (+25,53%), sia della spesa pagata (+9,95%) per incarichi esterni affidati dalla Provincia autonoma di Trento nel 2017 rispetto al 2016.

Per completezza d'analisi, si riporta di seguito una tabella che evidenzia gli importi complessivamente impegnati e pagati negli anni 2016 e 2017 dalla Provincia, dalle Agenzie e dagli enti strumentali in contabilità finanziaria.

Tabella 100: spesa complessiva per incarichi della Provincia, delle Agenzie e degli enti pubblici strumentali:

TIPOLOGIA INCARICO	IMPEGNI 2016	PAGAMENTI 2016	IMPEGNI 2017	PAGAMENTI 2017	IMPEGNI 2017/2016	PAGAMENTI 2017/2016
PROVINCIA	€ 3.705.705,55	€ 1.301.667,97	€ 4.651.854,27	€ 1.431.207,33	25,53%	9,95%
AGENZIE	€ 638.529,41	€ 258.252,58	€ 1.008.242,17	€ 331.438,78	57,90%	28,34%
ENTI PUBBLICI	€ 4.701.590,36	€ 3.106.767,18	€ 5.193.546,04	€ 3.321.097,23	10,46%	6,90%
TOTALE	€ 9.045.825,32	€ 4.666.687,73	€ 10.853.642,48	€ 5.083.743,34	19,99%	8,94%

Fonte: dati comunicati dalla Provincia autonoma di Trento.

Dall'analisi dei dati ivi indicati si evidenzia che la spesa complessiva sostenuta dalla Provincia, dalle Agenzie e dagli enti pubblici strumentali registra anche in questo caso un aumento

considerevole sia in termini di impegni (+19,99%), sia in termini di pagamenti (+8,94%). Si segnala l'incremento delle spese per incarichi sostenute dalle Agenzie con particolare riferimento alla spesa impegnata che segna un aumento del 57,90%.

Ad ulteriore completamento dell'indagine si riportano di seguito le spese per incarichi esterni sostenute dal "gruppo Provincia", ossia l'Azienda provinciale per i servizi sanitari (APSS), il Centro Servizi Culturali Santa Chiara, l'Opera universitaria di Trento, le società controllate e gli altri organismi partecipati anche in regime di contabilità economica.

Tabella 101: costo totale di competenza 2016 e 2017 per collaborazioni esterne degli enti in contabilità economica

ENTE	DENOMINAZIONE ENTE	COSTO TOTALE DI COMPETENZA 2016	COSTO TOTALE DI COMPETENZA 2017	COSTO TOTALE DI COMPETENZA 2017/2016
A.P.S.S.	A.P.S.S.	6.036.481,14	€ 6.474.903,00	7,26%
CENTRO S. CHIARA	CENTRO S. CHIARA	165.496,65	€ 171.971,24	3,91%
OPERA UNIVERSITARIA DI TRENTO	OPERA UNIVERSITARIA DI TRENTO	€ 219.864,50	€ 167.696,34	-23,73%
SOCIETA' CONTROLLATE	CASSA DEL TRENTO	121.393,94	€ 42.882,46	-64,67%
	INFORMATICA TRENTINA	170.959,85	€ 63.138,73	-63,07%
	INTERBRENNERO	74.833,02	€ 80.187,93	7,16%
	ITEA	349.178,12	€ 196.254,98	-43,80%
	PATRIMONIO DEL TRENTO	1.343.527,09	€ 1.581.536,86	17,72%
	SOCIETA' TRENTO SCHOOL OF MANAGEMENT SOC. CONS. A R.L.	1.656.609,34	€ 1.822.920,14	10,04%
	TRENTINO NETWORK	894.738,68	€ 636.115,21	-28,90%
	TRENTINO RISCOSSIONI	41.029,49	€ 65.973,56	60,80%
	TRENTINO SVILUPPO	1.247.444,65	€ 1.833.309,07	46,97%
	TRENTINO TRASPORTI	312.324,53	€ 506.211,89	62,08%

	TRENTINO TRASPORTI ESERCIZIO	154.191,02	€ 147.478,63	-4,35%
	TOTALE SOCIETA'	6.366.229,73	€ 6.976.009,46	9,58%
FONDAZIONI	FONDAZIONE EDMUND MACH	€ 1.243.727,54	€ 649.273,15	-47,80%
	FONDAZIONE ACCADEMIA DELLA MONTAGNA DEL TRENTINO ³⁹⁰	€ 35.905,12		
	FONDAZIONE BRUNO KESSLER	€ 3.058.265,92	€ 2.386.171,99	-62,71%
	FONDAZIONE FRANCO DEMARCHI	€ 1.079.825,72	€ 1.140.287,00	5,60%
	FONDAZIONE MUSEO STORICO DEL TRENTINO	€ 412.086,80	€ 473.656,85	14,94%
	FONDAZIONE TRENTINA ALCIDE DE GASPERI	€ 35.905,12	€ 65.761,78	83,15%
	TOTALE FONDAZIONI	5.865.716,22	4.715.150,77	-19,62%
TOTALE COMPLESSIVO		18.653.788,25	18.505.730,81	-0,79%

Fonte: dati comunicati dalla Provincia autonoma di Trento.

Nel complesso il dato riferito a tali soggetti registra un decremento di spesa dello 0,79% rispetto al 2016, tenuto conto del significativo abbattimento di tali costi operato dalle Fondazioni (-19,62%). Tuttavia, si rileva che il comparto “società” ha registrato, come nello scorso esercizio, un incremento di tali spese pari al 9,58% (i più evidenti aumenti di spesa per incarichi si notano in Trentino Riscossioni, Trentino Sviluppo e Trentino Trasporti). Anche l’Azienda provinciale per i servizi sanitaria ha incrementato nel 2016, come nell’esercizio passato, la spesa per consulenze/incarichi esterni (+7,26%).

Si segnala che la spesa per incarichi esterni complessivamente sostenuta dall’intero “comparto Provincia”, tenuto conto che il dato sconta la disomogeneità degli importi considerati che sono in parte derivanti dagli impegni (per gli enti in contabilità finanziaria) e in parte dai costi di competenza (per gli enti in contabilità economica), risulta pari ad euro € 29.359.373,29.

Confrontando tale importo con il corrispondente dato omogeneo riferito al 2016 (pari ad euro € 27.699.613,57³⁹¹), si registra un incremento complessivo di circa il 6%.

³⁹⁰ La provincia ha comunicato in istruttoria che a fondazione è in fase di liquidazione e le attività sono state incorporate attraverso cessione del ramo d'azienda in Trentino School of management a partire dall'assemblea del 23 gennaio 2017.

³⁹¹ Il dato è stato rettificato rispetto a quello esposto nella relazione di parifica del rendiconto 2016 (pari ad euro 27.479.749,07) perché non ricomprendeva il costo di competenza 2016 dell'ente in contabilità economica Opera Universitaria.

Infine, la Provincia ha altresì comunicato i seguenti incarichi affidati da organismi partecipati in via indiretta:

Tabella 102: costo totale di competenza 2016 e 2017 per collaborazioni esterne degli organismi partecipati in via indiretta

DENOMINAZIONE ENTE	COSTO TOTALE DI COMPETENZA 2016	COSTO TOTALE DI COMPETENZA 2017	COSTO 2017/2016
ASSOCIAZIONE CREATE-NET ³⁹²	€ 751.331,98	€ 0,00	-100,00%
ASSOCIAZIONE TRENTO RISE (in liquidazione)	€ 340.336,00	€ 327.715,00	-3,71%
FONDAZIONE AHREF (in liquidazione)	€ 0,00	€ 0,00	
FONDAZIONE GRAPHITECH	€ 24.361,65	€ 13.786,40	-43,41%
HUB INNOVAZIONE TRENTINO (HIT)	€ 2.878,08	€ 1.794,00	-37,67%
TOTALE	€ 1.118.907,71	€ 343.295,40	-69,32%

Fonte: dati comunicati dalla Provincia autonoma di Trento.

³⁹² La Provincia ha comunicato in istruttoria che l'organismo è stato fuso per incorporazione nella Fondazione Bruno Kessler a partire dal 01/01/2017.

15. LA SANITÀ PROVINCIALE

La Provincia autonoma di Trento, nell'esercizio delle competenze ad essa attribuite dallo Statuto di autonomia, garantisce la tutela e la promozione della salute,³⁹³ assicurando mediante il servizio sanitario provinciale i livelli essenziali di assistenza e quelli aggiuntivi definiti in ambito provinciale.

La materia è oggi disciplinata dalla legge provinciale 23 luglio 2010, n. 16 (“Legge provinciale sulla tutela della salute”) che ha abrogato e sostituito la preesistente “Legge sul servizio sanitario provinciale” del 1 aprile 1993, n. 10.

Il finanziamento della spesa sanitaria provinciale³⁹⁴ avviene attraverso il fondo sanitario provinciale (FSP)³⁹⁵, il fondo per l'assistenza integrata (FAI)³⁹⁶, la compartecipazione diretta dei cittadini³⁹⁷, i fondi integrativi del servizio sanitario nazionale³⁹⁸ e le tariffe.

In particolare, con il FSP si provvede al finanziamento delle prestazioni relative ai livelli essenziali di assistenza (LEA), che devono essere assicurati a tutti i cittadini come livelli minimi, mentre con il FAI, oltre ad essere finanziate le prestazioni relative all'area dell'integrazione socio-sanitaria, si sovvenzionano le prestazioni relative ai livelli aggiuntivi di assistenza sanitaria fissati dalla Provincia (le risorse aggiuntive sia a titolo di copertura LEA sia extra LEA).

³⁹³ In base all'articolo 8 dello Statuto speciale di autonomia, alla Provincia autonoma di Trento è attribuita potestà legislativa “in materia di igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera”.

³⁹⁴ V. art. 16, comma 2 della l.p. n. 16/2010.

³⁹⁵ V. art. 17 l.p. n. 16/2010, che al comma 1 così recita: “Al finanziamento delle prestazioni relative ai livelli essenziali di assistenza sanitaria si provvede mediante il fondo sanitario provinciale. Il fondo è iscritto in apposite unità previsionali di base dello stato di previsione della spesa del bilancio della Provincia, nella misura necessaria per assicurare i livelli essenziali di assistenza, distintamente per la parte corrente e per la parte in conto capitale.”

³⁹⁶ V. art. 18 l.p. n. 16/2010, che al comma 1 così recita: “Le prestazioni relative ai livelli aggiuntivi di assistenza sanitaria e quelle relative all'area dell'integrazione socio-sanitaria disciplinata dall'articolo 21 sono finanziate dal fondo provinciale per l'assistenza integrata, appositamente istituito nella sezione corrente del bilancio della Provincia, dalle compartecipazioni dei cittadini e dai fondi integrativi del servizio sanitario nazionale, anche a carattere territoriale.”

³⁹⁷ V. art. 16, comma 3bis della l.p. n. 16/2010, che in merito alla compartecipazione diretta dei cittadini dispone: “Tra gli elementi che concorrono a definire la compartecipazione al costo delle prestazioni a carattere residenziale che rientrano nell'area dell'integrazione socio-sanitaria ai sensi dell'articolo 21 è inclusa la valutazione della condizione economico-patrimoniale del nucleo familiare del beneficiario, secondo quanto previsto dall'articolo 6 (Norme per la valutazione della condizione economica dei soggetti richiedenti interventi agevolativi) della legge provinciale 1° febbraio 1993, n. 3. La Giunta provinciale può tener conto della valutazione anche negli altri casi in cui è prevista la compartecipazione al costo delle prestazioni. Sono fatte salve le prestazioni che costituiscono livelli essenziali ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

³⁹⁸ Previsti dall'articolo 9 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421)

In definitiva, quindi, il FSP e il FAI “misurano” le risorse di parte corrente che la Provincia trasferisce all’Azienda provinciale per i servizi sanitari (d’ora innanzi, APSS) per il finanziamento del Servizio Sanitario Provinciale (SSP).

L’APSS, ente strumentale della Provincia dotato di autonomia imprenditoriale e di personalità giuridica di diritto pubblico, è l’ente preposto alla gestione coordinata delle attività sanitarie e socio-sanitarie su tutto il territorio provinciale.³⁹⁹

L’APSS nella sua attività gestoria è tenuta ad applicare quanto disposto dal piano provinciale per la salute⁴⁰⁰, dal programma sanitario e sociosanitario provinciale⁴⁰¹ nonché dagli indirizzi e dalle disposizioni della Giunta provinciale.

Con delibera n. 2389 del 18 dicembre 2015 la Giunta provinciale ha approvato il piano provinciale per la salute 2015-2025, che rappresenta lo strumento di pianificazione strategica delle politiche sociali e delle politiche sanitarie provinciali e, come precisato dalla stessa delibera di approvazione, *“costituisce il comune e principale quadro di riferimento per lo sviluppo della programmazione sociale, disciplinata dalla legge provinciale n. 13 del 2007, e della programmazione sanitaria e socio-sanitaria, disciplinata dalla legge provinciale n. 16 del 2010, Tutela della salute in provincia di Trento”*.

Per quanto riguarda l’approvazione del programma sanitario e sociosanitario provinciale⁴⁰², la Provincia a seguito di risposta istruttoria⁴⁰³ ha dichiarato che, come disposto dall’art. 13, c. 6, della l.p. n. 16 del 2010,⁴⁰⁴ la Giunta provinciale, pur non avendo approvato un programma unitario, ha adottato nel corso del 2017 singoli provvedimenti che costituiscono stralci dello stesso.⁴⁰⁵

³⁹⁹ Ai sensi dell’art. 27 della l.p. n. 16/2010.

⁴⁰⁰ Ai sensi dell’art. 8bis della l.p. n. 13/2007.

⁴⁰¹ Ai sensi dell’art. 13 della l.p. n. 16/2010

⁴⁰² Ai sensi del comma 1 dell’art. 13 della l.p. n. 16/2010, recentemente modificata prima dall’art. 4, comma 1, L.P. 2 aprile 2015, n. 6 e da ultimo dall’art. 14, comma 1, L.P. 16 novembre 2017, n. 14 “In coerenza con il piano provinciale per la salute e con le linee di sviluppo della programmazione socioeconomica provinciale, la Giunta provinciale adotta il programma sanitario e socio-sanitario provinciale”

⁴⁰³ Risposta al quesito 101 della nota prot. n. 67 del 2 febbraio 2018

⁴⁰⁴ Ai sensi del comma 6 dell’art. 13 della l.p. n. 16/2010 “Il programma può essere approvato unitariamente oppure, se necessario, per stralci su specifici argomenti omogenei. Se lo stralcio riguarda la riorganizzazione complessiva di un intero settore di intervento si applica la procedura prevista dai commi 3 e 4.”

⁴⁰⁵ Per quanto riguarda le attività di competenza del Servizio Politiche sanitarie e per la non autosufficienza nel corso del 2017 la Giunta provinciale ha approvato i seguenti provvedimenti: “deliberazione n. 1022/2017 recante “Istituzione del sistema provinciale dei controlli sulla qualità e sull’appropriatezza delle prestazioni sanitarie di ricovero e di specialistica ambulatoriale”; deliberazione n. 1117/2017 recante “Rete riabilitativa provinciale. Criteri di funzionamento, standard dei livelli prestazionali e qualitativi. Attivazione di strutture intermedie”; Inoltre in ordine all’attuazione del Piano provinciale per la salute si evidenzia la deliberazione n.1559 del 22 settembre 2017 recante “Approvazione disegno di legge concernente Riforma del welfare anziani. Modificazioni della legge provinciale 28 maggio 1998, n. 6 e di altre disposizioni provinciali in materia di politiche sociali e di tutela

Infine con deliberazione di Giunta provinciale n. 2413 del 20 dicembre 2016 sono state impartite le direttive all'Azienda Provinciale per i servizi sanitari per l'esercizio 2017.

Sul bilancio provinciale 2017-2019, come si vedrà nel dettaglio più avanti, gli stanziamenti trasferiti all'APSS per gli interventi a favore del Servizio Sanitario Provinciale risultano appostati nella Missione 13 "Tutela della salute".

Il bilancio di previsione dell'APSS per l'esercizio 2017 è stato adottato dal Consiglio di Direzione della medesima con la deliberazione n. 4 del 28 dicembre 2016 ed è stato successivamente approvato dalla Provincia con la deliberazione di Giunta provinciale n. 343 del 3 marzo 2017.

Il bilancio di previsione dell'Azienda per l'esercizio 2016 è stato adottato dal Consiglio di Direzione dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari con la deliberazione n. 4 del 29 dicembre 2015 ed è stato successivamente approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 967 del 16 giugno 2017.

Il bilancio d'esercizio 2017 non risulta ancora adottato dal Consiglio di direzione.

della salute". Successivamente il disegno di legge è stato approvato ed è entrata in vigore la legge provinciale 14 del 16 novembre 2017 "Riforma del welfare anziani: modificazioni della legge provinciale 28 maggio 1998, n. 6, e della legge provinciale 24 luglio 2012, n. 15, relative agli anziani e ai non autosufficienti, della legge provinciale sulle politiche sociali 2007 e della legge provinciale sulla tutela della salute 2010". Con questa legge sono stati attribuiti alle comunità i compiti e le attività in materia socio-sanitaria con riferimento all'area anziani. Le comunità istituiranno un presidio interistituzionale, denominato "Spazio argento", con il compito di assicurare il governo integrato e unitario degli interventi socio-sanitari e socio-assistenziali a favore degli anziani e delle loro famiglie, con l'obiettivo di favorirne la qualità di vita, anche in un'ottica di prevenzione e promozione dell'invecchiamento attivo, in coerenza con gli atti di programmazione della Provincia."

Per quanto riguarda le attività di competenza del Dipartimento salute e solidarietà sociale riguardo all'implementazione del Piano provinciale per la salute: la Giunta provinciale, con la delibera 2530 del 16 dicembre 2016, ha individuato il tema della salute in età evolutiva. Nel 2017 si sono pertanto realizzate una serie di iniziative a sostegno e ampliamento sull'intero territorio provinciale della strategia UNICEF degli Ospedali e Territorio amici dei bambini, compreso anche nel Piano provinciale della prevenzione (vedi: <https://www.trentinosalute.net/content/download/12405/227414/file/pianoprevenzione2016.pdf>) che può essere considerato nella sua interezza un'applicazione operativa del Piano per la salute. La valutazione del Piano (che non riceve finanziamenti) è attualmente in corso (il termine per la rendicontazione del 2017 al Ministero scade a fine marzo 2018).

Nel 2017, sempre in applicazione delle strategie contenute nel Piano provinciale della salute, sono stati attivati dei tavoli di lavoro, coordinati dal Dipartimento, in materia salute in età evolutiva, ai quali partecipano il Centro per l'infanzia del Servizio politiche sociali, i servizi sociali delle Comunità di Valle, il Dipartimento per la conoscenza, i Pediatri di libera scelta e l'APSS. Nel corso di 4 riunioni plenarie e lavoro a distanza sono stati approfonditi i diversi ambiti di salute in età evolutiva, le azioni in essere e l'opportunità/fattibilità di nuove azioni per infine individuare il tema dei maltrattamenti in infanzia come argomento prioritario su cui costruire un piano operativo nel 2018.

L'Osservatorio per la salute del Dipartimento coordina, inoltre, i sistemi di monitoraggio della salute lungo l'intero arco della vita, previsti dal Piano provinciale della salute e pubblica annualmente il profilo di salute del Trentino, con gli specifici indicatori. Il profilo relativo al 2017 è in via di pubblicazione mentre il profilo del 2016, su cui si è lavorato durante il 2017, è disponibile presso: <https://www.trentinosalute.net/Pubblicazioni/2017/Profilo-di-salute-della-provincia-di-Trento>. Per affrontare la questione dell'equità sociale nelle salute, uno dei 5 macro-obiettivi del Piano per la salute, l'Osservatorio per la salute ha predisposto un report specifico "La salute disuguale in Trentino" (<https://www.trentinosalute.net/Pubblicazioni/2017/La-salute-disuguale-in-Trentino.-2017>), presentato anche in occasione del Festival dell'economia di Trento (giugno 2017)."

15.1. Monitoraggio della spesa sanitaria e applicazione dell'armonizzazione contabile

L'attività di monitoraggio dei conti della sanità ha ricevuto notevole impulso a partire dall'anno 2001 con l'Accordo dell'8 agosto 2001 a seguito dei nuovi assetti istituzionali delineati in tale anno dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

Secondo l'articolazione delle competenze dettata dalla Costituzione (art. 117), la funzione sanitaria pubblica è esercitata da due livelli di governo: lo Stato, che definisce i livelli essenziali di assistenza (LEA) e l'ammontare complessivo delle risorse finanziarie necessarie al loro finanziamento, e le regioni, che hanno il compito di organizzare i rispettivi servizi sanitari regionali (SSR) e garantire l'erogazione delle relative prestazioni nel rispetto dei LEA.

La presenza di due livelli di governo rende necessaria la definizione di un sistema di regole che ne disciplini i rapporti di collaborazione nel rispetto delle specifiche competenze.

Gli interventi più significativi del processo di riforma hanno riguardato: la sottoscrizione di specifiche intese tra Stato e regioni, con finalità programmatiche e di coordinamento dei rispettivi ambiti di competenza, l'introduzione ed il potenziamento di un sistema di rilevazione contabile economico-patrimoniale, l'attivazione di specifici tavoli di monitoraggio della spesa, verifica degli equilibri finanziari del settore sanitario e della qualità delle prestazioni erogate.⁴⁰⁶

Il monitoraggio dei conti costituisce la base per la verifica del rispetto della garanzia dell'equilibrio annuale di bilancio da parte delle regioni, al fine di assicurare il rispetto degli obblighi sottoscritti in sede europea.

In tale contesto un ruolo centrale è svolto dal Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti regionali.⁴⁰⁷

⁴⁰⁶ Vedi il Rapporto n. 4 sul monitoraggio della spesa sanitaria esercizio 2017 della Ragioneria Generale dello Stato

⁴⁰⁷ Il nucleo principale dell'attività di monitoraggio della spesa sanitaria è la rilevazione dei dati di conto economico effettuata attraverso lo specifico modello di rilevazione CE che, a partire dal 2001, ciascuna azienda sanitaria e ciascuna regione (dopo il relativo consolidamento delle transazioni infra regionali) trasmette al Nuovo sistema informativo sanitario (NSIS). Le predette informazioni contabili sono trasmesse da ogni azienda sanitaria e dalla regione a preventivo, trimestralmente e a consuntivo di ciascun anno. Il dato regionale è detto "Riepilogativo regionale" ed è contraddistinto dal codice '999'. In via ulteriore l'attività di monitoraggio, soprattutto a partire dall'entrata in vigore del d.lgs. 118/2011 si è arricchita del monitoraggio dei conti patrimoniali effettuato attraverso la rilevazione dello stato patrimoniale a consuntivo mediante il modello SP inviato da ogni azienda sanitaria e da ogni regione (dopo il relativo consolidamento delle transazioni infra regionali) al NSIS. Sono altresì previste rilevazioni a consuntivo relative ai costi dei livelli di assistenza. Tale rilevazione si sostanzia nella declinazione dei costi dei livelli di assistenza presenti nel CE opportunamente riclassificati per destinazione assistenziale. Le informazioni raccolte consentono di valutare la destinazione funzionale dei costi del SSN e sono alla base della costruzione degli indicatori di costo sui LEA riportati in allegato all'Intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009 ed utilizzati per i costi standard.

Poiché la Provincia di Trento provvede al finanziamento dell'assistenza sanitaria direttamente, senza alcun onere a carico del bilancio dello Stato,⁴⁰⁸ non era prevista, fino all'esercizio 2015, alcuna forma di monitoraggio, ma solo la rilevazione dei dati sul Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS). Successivamente, in seguito all'entrata in vigore del titolo II del d.lgs. n. 118/2011, a partire dall'esercizio 2016 si sono tenuti i primi incontri di monitoraggio tra il Tavolo tecnico e la Provincia.

Più nel dettaglio, tra luglio e settembre 2017, il Tavolo tecnico deputato al monitoraggio della spesa sanitaria ha convocato riunioni con la Provincia di Trento, anche al fine di esaminare l'andamento della spesa sanitaria nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica.

Il Tavolo tecnico ha evidenziato⁴⁰⁹ che la Provincia è tenuta ad applicare il titolo II del d.lgs. n. 118/2011 in quanto questo costituisce *“principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, co. 3, Cost., finalizzato alla tutela dell'unità economica della Repubblica italiana ex art. 120, co. 2, Cost., e diretto altresì a garantire che gli enti coinvolti nella gestione della spesa sanitaria concorrano al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base di principi di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci”*.

La Provincia in tale sede ha dichiarato che ai sensi dall'art. 38, c. 6, della l.p. n. 18 del 2016, *“Il titolo II del decreto legislativo n. 118 del 2011 non si applica al bilancio della Provincia; si applica, con decorrenza 2016, all'Azienda provinciale per i servizi sanitari, limitatamente alle disposizioni che ne disciplinano il bilancio e la contabilità, ferma restando la possibilità per la Giunta provinciale di specificare con propria deliberazione le modalità di applicazione della disciplina nazionale”*.

Il Tavolo ha rilevato altresì che *“le entrate iscritte nelle apposite voci di Conto economico 2016 non permettono la divisione degli importi riferiti al finanziamento che la Regione/Provincia deve assicurare*

⁴⁰⁸ Ai sensi del comma 3, secondo capoverso, dell'art. 34 della l. 23/12/1994, n. 724 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) “La regione Valle d'Aosta e le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono al finanziamento del Servizio sanitario nazionale nei rispettivi territori, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, utilizzando prioritariamente le entrate derivanti dai contributi sanitari ad esse attribuiti dall'articolo 11, comma 9, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, e, ad integrazione, le risorse dei propri bilanci; per i predetti enti cessa l'applicazione dell'articolo 12, comma 9, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e non si provvede alle compensazioni di cui all'articolo 11, comma 15, del predetto decreto legislativo n. 502 del 1992, e successive modificazioni e integrazioni, anche con riferimento agli esercizi precedenti. Di conseguenza non si applicano, alla regione Valle d'Aosta e alle province autonome di Trento e di Bolzano, gli articoli 3, 4 e 6 della presente legge.”

⁴⁰⁹ V. Riunione del tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali - Provincia Autonoma di Trento - Riunione del 28 luglio 2017 avente ad oggetto: “Monitoraggio della spesa sanitaria e applicazione del Titolo II del decreto legislativo n. 118/2011 nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica”, citato a pag. 34 della Deliberazione n. 3/SEZAUT/2018/FRG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti “Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali - Esercizio 2016”

per l'erogazione dei LEA da Riparto 2016 e non permettono altresì di distinguere i finanziamenti aggiuntivi riconosciuti in corso d'anno per l'erogazione dei LEA e per gli Extra Lea".

Come evidenziato anche dalla Sezione delle Autonomie della Corte, con la deliberazione n. 3/SEZAUT/2018/FRG, "Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali - Esercizio 2016", la ripartizione delle risorse destinate al finanziamento del sistema sanitario nazionale attraverso l'Intesa Stato-Regioni fissa il finanziamento minimo che la Provincia deve assicurare al proprio servizio sanitario per garantire l'erogazione dei LEA.

La Provincia può autonomamente conferire risorse aggiuntive rispetto a quelle minime per garantire l'erogazione dei LEA, ma deve darne separata evidenza in bilancio⁴¹⁰. Ciò attraverso la movimentazione della voce di conto economico AA0080 "*Contributi da regione o Prov. Aut (extra Fondo) – risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA*", nella quale deve essere allocata la quota di contributi a carico dell'ente territoriale aggiuntiva rispetto a quella minima fissata dall'Intesa Stato-Regioni, destinata comunque sempre alla copertura dei maggiori costi per l'erogazione dei LEA. Tale voce deve essere tenuta distinta dall'ulteriore posta prevista nello schema di conto economico (alla voce AA0090), che invece deve evidenziare le risorse per il finanziamento conferito in corso d'anno per l'erogazione di prestazioni aggiuntive rispetto ai LEA (i cd. Extra LEA).

Tale separazione contabile è dettata dall'esigenza di trasparenza ed univoca individuazione delle risorse destinate al servizio sanitario esplicitata dal titolo II del d.lgs. n. 118/2011, anche al fine di individuare come "*la differenza di risultato tra il fabbisogno teorico e la spesa effettiva dipenda dall'erogazione di maggiori servizi e quanto, eventualmente, sia, invece, da ricondurre ad un maggior costo dei LEA*" (cfr. Corte dei conti, del. n. 3/SEZAUT/2018/FRG, n. 17/SEZAUT/2017/FRG e Audizione Corte dei conti, Sez. autonomie, presso la Commissione Parlamentare per le questioni regionali sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, 23 aprile 2015).

Detto in altri termini, l'applicazione puntuale del Titolo II del d.lgs. n. 118/2011 richiede che sia data contestuale evidenza sia nel bilancio provinciale che in quello dell'APSS delle risorse

⁴¹⁰ V. Deliberazione n. 3/SEZAUT/2018/FRG, Corte dei conti "Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali - Esercizio 2016" a pag. 36 secondo cui: "L'ente territoriale potrà certamente conferire risorse aggiuntive rispetto a quelle risultanti dall'Intesa Stato-Regioni, movimentando però in bilancio la voce AA0080, "Contributi da Regione (extra Fondo) – risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA". Solo in tal modo, infatti, si può dare evidenza dell'ulteriore quota annuale dei contributi, a carico del bilancio regionale rispetto alle disponibilità di cui all'Intesa sul Riparto, finalizzata alla copertura dei maggiori costi per l'erogazione dei LEA".

conferite al proprio servizio sanitario regionale a titolo di finanziamento indistinto, vincolato, mobilità extraprovinciale e delle ulteriori risorse che la Provincia ha eventualmente inteso conferire al proprio servizio sanitario regionale per finanziare i maggiori costi indotti dai LEA ovvero per finanziare anche prestazioni aggiuntive rispetto ai LEA.

Del resto, tra la rappresentazione contabile utilizzata dalla Provincia e quella impiegata dalla APSS deve sussistere simmetrica correlazione, come ribadito recentemente anche nella sentenza della Corte Costituzionale n.169 del 2017 secondo la quale *“la separazione e l’evidenziazione dei costi dei livelli essenziali di assistenza devono essere simmetricamente attuate, oltre che nel bilancio dello Stato, anche nei bilanci regionali ed in quelli delle aziende erogatrici secondo la direttiva contenuta nel (citato) art. 8, comma 1, della legge n. 42 del 2009”*.

La Provincia, all’esito del Tavolo tecnico del 28 luglio 2017 sopra citato, ha dichiarato che a partire dall’esercizio 2017 provvederà ad assicurare la corretta contabilizzazione delle risorse trasferite e allocate nel conto economico della APSS.

Occorre dare evidenza che la Provincia, mantenendo l’impegno assunto, a partire dal bilancio relativo all’esercizio 2017⁴¹¹, si è allineata alle osservazioni sopra evidenziate disponendo (nel bilancio dell’esercizio 2017 della APSS) l’allocazione nella voce di conto economico AA0080 della quota di contributi a carico dell’ente territoriale aggiuntiva rispetto a quella minima fissata dall’Intesa Stato-Regioni, destinata comunque sempre alla copertura dei maggiori costi per l’erogazione dei LEA, e nella voce AA0090 della quota di contributi destinati a finanziare prestazioni aggiuntive a titolo di copertura extra LEA.

Correlativamente, nel bilancio provinciale le risorse allocate nel conto economico dell’APSS nella voce AA0080 *“Contributi da regione o Prov. Aut. (extra Fondo) – risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA”* sono state appostate nella Missione 13 *“Tutela della salute”*, Programma 01 *“Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA”*, Capitolo 442000 - 000 *“Fondo per l’assistenza integrata (spese correnti)”*, mentre le risorse allocate nella voce AA0090 *“Contributi da regione o Prov. Aut. (extra Fondo) – risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura extra LEA”* sono state appostate nella Missione 13 *“Tutela della salute”*, Programma 02 *“Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA”*, Capitolo 441040 - 000 *“Spese per le funzioni*

⁴¹¹ V. modello CE consolidato relativo al IV trimestre 2017 trasmesso a questa Sezione di controllo a seguito di specifica richiesta istruttoria (quesito 96, nota istruttoria n. 67 del 2 febbraio 2018)

del servizio sanitario provinciale - trasferimenti all'azienda provinciale per i servizi sanitari (servizi superiori ai LEA)”.

Si rileva, infine, che il sopracitato art. 38, c. 6, della l.p. n. 18/2015, nell’escludere l’applicabilità alla Provincia del titolo II del d.lgs. n. 118/2011, appare in contrasto con l’art. 19, c. 2, del medesimo decreto legislativo, in base al quale le disposizioni di tale titolo si applicano anche alle regioni nella parte del bilancio regionale che riguarda il finanziamento e la spesa del relativo servizio sanitario.

In merito la Provincia con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606 ha rappresentato *“come, con il medesimo comma 6 dell'art. 38 della L.P. n. 18 del 2015, la Provincia abbia comunque disposto l'applicazione, a decorrere dal 2016, da parte dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, delle disposizioni del precitato Titolo II che disciplinano il bilancio e la contabilità; ciò al fine di garantire uniformità e confrontabilità dei dati con i restanti enti del territorio nazionale che gestiscono la spesa sanitaria”*.

15.2. La tutela della salute

La missione 13 “Tutela della salute” è la più rilevante in termini di spesa del rendiconto della Provincia, con impegni complessivi nel 2017 per 1.216.904.883,95 euro e il fondo pluriennale vincolato ammontante a 57.661.185,67 euro. I residui finali ammontano a 325.250.669,89 euro.

Il bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2017 – 2019, approvato con legge provinciale 29 dicembre 2016, n. 21, riporta per la missione 13 “Tutela della salute” una previsione iniziale per l'esercizio finanziario 2017 in termini di competenza di 1.226.835.973,23 euro (1.172.295.582,15 per il 2018, 1.176.872.122,02 per il 2019). La spesa sanitaria riportata nella medesima missione del rendiconto generale della Provincia autonoma di Trento del 2017 ammonta a 1.274.838.238,38 euro in termini di previsioni definitive di competenza, con un aumento rispetto alle previsioni iniziali di 48.002.265,15 euro (circa il 4 % della previsione iniziale).

Tabella 103: Previsioni iniziali e previsioni definitive di competenza

Descrizione	Importi
Previsione iniziale 2017 (l.p. 29 dicembre 2016, n. 21)	1.226.835.973,23
Variazioni da riaccertamento e per leggi	
Riaccertamento ordinario con delibera 404 del 17 marzo 2017	17.203.565,15
Assestamento l.p. n. 9 del 2 agosto 2017	29.643.066,45
Variazione con l.p. n. 15 del 4 dicembre 2017	-344.366,45
Subtotale variazioni da riaccertamento e per leggi	46.502.265,15
Prelievi fondo riserva per spese obbligatorie	
Del. 1637 13 ottobre 2017	1.500.000,00
Subtotale variazioni da prelievi fondo riserva	1.500.000,00
Totale aumenti nelle previsioni definitive di competenza	48.002.265,15
Previsioni definitive di competenza Rendiconto generale PAT	1.274.838.238,38

Fonte: elaborazioni CdC

L'aumento più significativo è in conseguenza dell'assestamento di bilancio, approvato con l.p. 2 agosto 2017, n. 9, che ha incrementato gli stanziamenti di competenza del Programma 05 relativo agli investimenti sanitari per 13.643.066,45 euro e del Programma 01 relativo al finanziamento ordinario corrente per la garanzia del LEA per 16.000.000,00 euro (variazione complessiva della missione per 29.643.066,45 euro). Il riaccertamento ordinario, approvato con delibera n. 404 del 17 marzo 2017, ha comportato una variazione in aumento di 17.203.565,15 euro (16.531.009,08 relativi al programma 05 dedicato agli investimenti sanitari e 672.556,07 relativi al programma 07 "Ulteriori spese in materia sanitaria"). Le variazioni disposte con la l.p. 4 dicembre 2017, n. 15, hanno determinato una diminuzione complessiva della missione pari a 344.366,45 euro (aumento del finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA per 1.023.000,00 euro e diminuzione degli investimenti sanitari per 1.367.366,45 euro). Infine, i prelievi dal fondo riserva per spese obbligatorie sono ammontati a 1.500.000,00 euro e hanno riguardato un "*Prelievo necessario per finanziare i lavori urgenti di adeguamento funzionale ed antincendio della terapia intensiva neonatale*".⁴¹²

Gli impegni di competenza del 2017 ammontano a 1.216.904.883,95 euro, 1.156.709.740,00 per le spese correnti e 60.195.143,95 per quelle in conto capitale. La spesa sanitaria complessiva del 2017 è diminuita dello 0,68 % rispetto all'esercizio precedente (-8.290.543,03), diminuzione ascrivibile soprattutto alla decisa diminuzione della spesa in conto capitale che ha segnato un meno 48,93 %

⁴¹² Si veda delibera della Giunta provinciale n. 1637 del 13 ottobre 2017.

(-57.664.256,19) che non alla spesa in conto corrente che è invece aumentata del 4,46 % (+49.373.713,16). L'andamento degli impegni di competenza relativi alla spesa sanitaria e i rapporti con la spesa complessiva provinciale sono illustrati nella seguente tabella.

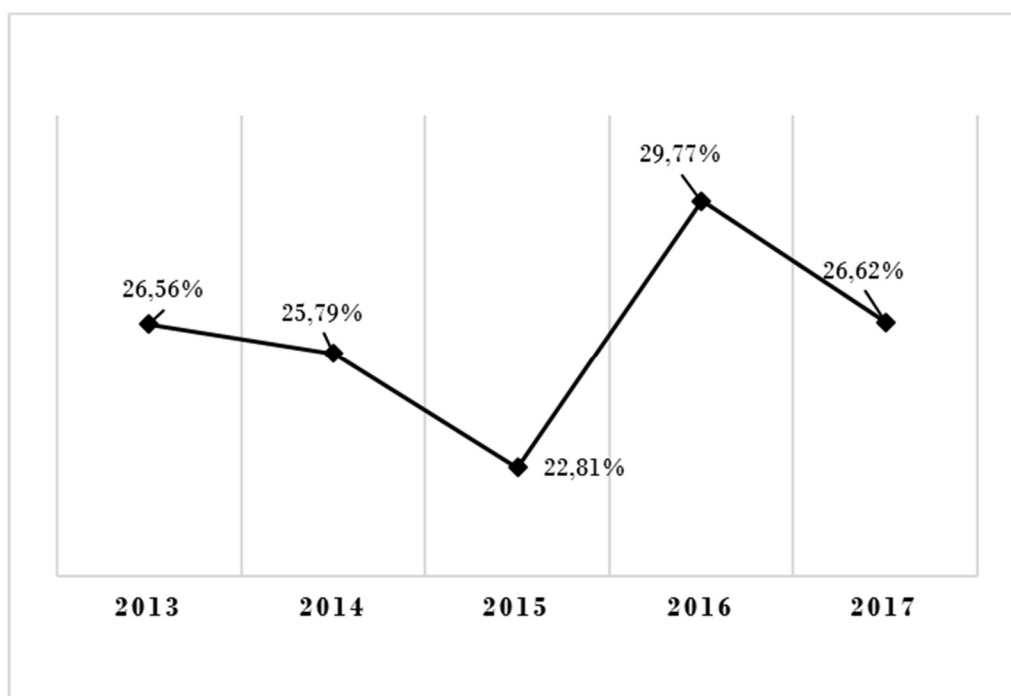
Tabella 104: andamento impegni di competenza spesa sanitaria

Impegni di competenza dell'anno	2014	2015	Var. 2015/2014	2016	Var. 2016/2015	2017	Var. 2017/2016
Spese correnti	1.109.531.773,67	1.112.072.127,09	0,23%	1.107.336.026,84	-0,43%	1.156.709.740,00	4,46%
Spese in conto capitale	57.160.388,33	59.492.622,00	4,08%	117.859.400,14	98,11%	60.195.143,95	-48,93%
Totale sanità	1.166.692.162,00	1.171.564.749,09	0,42%	1.225.195.426,98	4,58%	1.216.904.883,95	-0,68%
Totale generale spese	4.523.468.780,63	5.135.778.251,98	13,54%	4.115.486.905,69	-19,87%	4.571.433.531,08	11,08%
% spesa sanità su spesa totale generale spese	25,79%	22,81%		29,77%		26,62%	

Fonte: elaborazione su dati Rendiconto 2014-2015-2016-2017

Il grafico che segue illustra, in particolare, l'andamento percentuale della spesa sanitaria rapportato alla spesa complessiva del bilancio provinciale (al netto delle partite di giro).

Grafico 1 – Percentuale su spesa complessiva PAT (impegni)

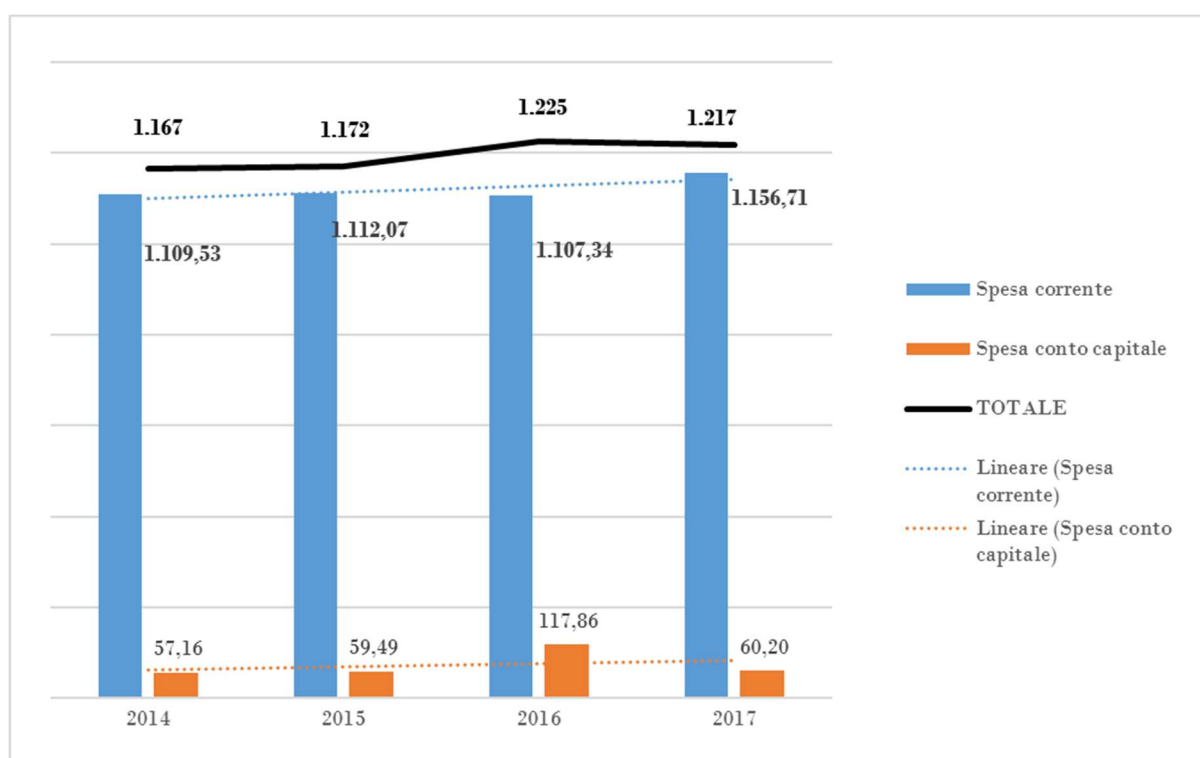


Fonte: elaborazione su dati Rendiconto 2013-2014-2015-2016

Gli impegni di competenza incidono per il 26,62 % sulla spesa finale del bilancio provinciale 2017. Lo scorso esercizio tale percentuale era del 29,77 %, nel 2015 del 22,81, nel 2014 del 25,79 e nel 2013 del 26,56.⁴¹³

L'andamento altalenante dell'incidenza della spesa sanitaria sul totale delle spese che si osserva tra il 2015 e il 2017 è imputabile per lo più al deciso incremento della spesa complessiva provinciale del 2015 (+13,54 %, +0,42 spesa sanitaria), seguito dalla sua contrazione nel 2016 (-19,87 %, +4,58 spesa sanitaria) e dal nuovo incremento nel 2017 (+11,08 %, -0,68 spesa sanitaria) che non dagli aumenti o dalle diminuzioni nella spesa sanitaria nel medesimo periodo. L'andamento tendenziale della spesa complessiva risulta in aumento, con una tendenza all'aumento della spesa corrente leggermente più marcata di quella in conto capitale (si veda il grafico seguente).

Grafico 2 – Spesa provinciale per Sanità (impegni)



Fonte: elaborazione su dati Rendiconto PAT (vari anni)

⁴¹³ Le percentuali per gli anni precedenti al 2016 sono calcolate comprendendo tra gli impegni la spesa per il personale ricompreso nella funzione obiettivo “Sanità” (corrispondente alla missione 13 dell’attuale rendiconto), mentre nel rendiconto armonizzato il personale non è più compreso tra i costi della missione 13, ma è tutto imputato alla missione 01 “Servizi istituzionali, generali e di gestione”. Le medesime percentuali calcolate al netto del personale ricompreso nella funzione obiettivo “Sanità” differiscono leggermente e sono le seguenti: 2013 22,78%; 2014 25,75%; 2015 26,52%. Da rilevare, inoltre, che la composizione della spesa sanitaria è leggermente cambiata in seguito all’applicazione dell’armonizzazione contabile, includendo alcuni capitoli che in precedenza non erano classificati tra la spesa sanitaria.

La suddivisione della spesa sanitaria in termini di impegni 2017 nei programmi previsti dagli schemi di bilancio è illustrata nella seguente tabella.

Tabella 105: Impegni da rendiconto PAT 2016 – Missione 13 Tutela della Salute

Programma	Descrizione	Uscite impegnate di competenza 2016	
		Parte corrente	Parte capitale
1301	Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	1.136.916.740,00	-
1302	Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	19.793.000,00	-
1305	Servizio sanitario regionale - investimenti sanitari	-	59.679.946,61
1307	Ulteriori spese in materia sanitaria	-	515.197,34
Totali		1.156.709.740,00	60.195.143,95
Totale parte corrente + parte capitale		1.216.904.883,95	

Fonte: Rendiconto PAT 2017

Il totale della spesa sanitaria in termini di impegni di competenza come già detto si attesta a 1.216.904.883,95 euro. Il fondo pluriennale vincolato ammonta a 57.661.185,67 euro (80.000.333,13 nel 2016). La differenza tra le previsioni definitive (1.274.838.238,38 euro), gli impegni di competenza (1.216.904.883,95) e il fondo pluriennale vincolato (57.661.185,67 euro) comporta economie di competenza per 272.168,76 euro.

Va aggiunto che in sede di proposta di riparto delle disponibilità finanziarie per il servizio sanitario nazionale 2017 (in ambito conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, delibera rep. atti n. 184/CSR d.d. 26/10/2017), il fabbisogno finanziario teorico derivante dall'applicazione del costo standard sui tre macro livelli di assistenza (prevenzione, assistenza distrettuale ed assistenza ospedaliera) è stato stimato per la Provincia autonoma di Trento in 959.027.749,00 euro, evidenziando perciò un cospicuo scostamento dalla spesa effettiva, indicata in 1.136.916.740,00 euro (previsioni definitive di competenza 2017 del Programma 01 Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA).

La Provincia autonoma di Trento però, come osservato nel precedente paragrafo 15.1, comprende nel finanziamento ordinario per la garanzia dei Lea anche il fondo per l'assistenza integrata, il

quale finanzia, secondo quanto previsto dalla normativa provinciale,⁴¹⁴ sia prestazioni relative ai livelli aggiuntivi di assistenza sanitaria sia quelle relative all'area dell'integrazione socio-sanitaria. Così all'interno del Programma 01 Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA) è possibile individuare nel capitolo 441000-001 "Spese per le funzioni del Servizio sanitario provinciale – Art. 001 Spese per assegnazioni all'azienda sanitaria provinciale per prestazioni sanitarie ordinarie", con impegni per 962.100.630,00 euro, la quota di finanziamento che dovrebbe trovare corrispondenza con la quota teorica fissata nelle sopra citata intesa Stato – Regioni (959.027.749,00 euro), e nel capitolo 442000 - 000 "Fondo per l'assistenza integrata (spese correnti)", con impegni per 174.316.110,00 euro, la quota aggiuntiva rispetto a quella minima fissata dall'intesa. Tale quota non distingue però tra finanziamento aggiuntivo per maggiori costi indotti dai Lea e finanziamento relativo all'integrazione socio-sanitaria.

Nei paragrafi seguenti si riporta una sintetica analisi della spesa corrente e di quella in conto capitale così come esposta nel rendiconto generale.

15.3. La spesa sanitaria corrente

La spesa sanitaria corrente in termini di competenza si attesta per il 2017 a 1.156.709.740,00 euro, senza la formazione di fondo pluriennale vincolato di parte corrente. Tale spesa incide per il 33,78 % sul totale delle spese correnti provinciali (3.424.303.213,63 euro) e per il 95,1 % sul totale della spesa sanitaria (1.216.904.883,95 euro).

La capacità di impegno è del 100%, mentre la capacità di pagamento degli impegni si attesta al 98,02 %.⁴¹⁵

I residui passivi iniziali ammontano a 43.403.400,03 euro, i pagamenti in conto residui sono stati in totale 35.543.186,75 euro, determinando un tasso di smaltimento dei residui del 81,9 % e un indice di capacità di pagamento sulla massa spendibile del 97,4 %. I residui di competenza sono determinati in 22.938.117,95 euro, mentre i residui totali sommano a 30.734.645,60 euro.

⁴¹⁴ Art. 18 co. l.p. 16/2010 già citato in nota precedente.

⁴¹⁵ L'art. 20, c. 2, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le regioni accertino ed impegnino nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente.

Tabella 106: Spesa sanitaria corrente – impegni - pagamenti

Programma	Previsioni definitive di competenza	Pagamenti in c/competenza	Impegni	Capacità di impegno	Capacità di pagamento
Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	1.136.916.740,00	1.115.468.387,52	1.136.916.740,00	100,00%	98,11%
Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	19.793.000,00	18.303.234,53	19.793.000,00	100%	92,47%
Totali spese correnti	1.156.709.740,00	1.133.771.622,05	1.156.709.740,00	100,00%	98,02%

Fonte: Rendiconto PAT 2017

La spesa corrente totale in termini di impegni di 1.156.709.740,00 euro è stata destinata alle sue componenti di “Servizio sanitario regionale -finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA” per 1.136.916.740,00 euro, con pagamenti in conto competenza per 1.115.468.387,52 euro, e “Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA” per 19.793.000,00 euro, con pagamenti in competenza per 18.303.234,53 euro. Tra i capitoli dedicati al finanziamento ordinario corrente, il capitolo “441020 - 000 Spese per l'assegnazione all'azienda provinciale per i servizi sanitari per la mobilità sanitaria pregressa”, riporta impegni per il 2017 ammontanti ad euro 500.000,00. A fine esercizio i residui passivi relativi agli esercizi precedenti sono stati tutti pagati (per un importo di euro 1.163.420,00), mentre quelli maturati in competenza sono pari ad euro 500.000,00.⁴¹⁶

15.4. La spesa sanitaria in conto capitale

La spesa sanitaria in conto capitale in termini di competenza si attesta per il 2017 a 60.195.143,95 euro, suddivisa nel programma relativo agli investimenti sanitari per 59.679.946,61 euro e in ulteriori spese in materia sanitaria per 515.197,34 euro. Il fondo pluriennale vincolato ammonta a 57.661.185,67 euro.

⁴¹⁶ Gli impegni del 2016 sul medesimo capitolo ammontavano a 563.420,00 euro, poi transitati tra i residui. I residui a fine esercizio 2016 risultavano pari ad euro 1.163.420,00 (di cui euro 563.420,00 di competenza ed euro 600.000,00 da esercizi precedenti)

Tale spesa incide per il 5,50 % sul totale delle spese in conto capitale provinciali (1.095.083.529,21) e per il 4,9 % sul totale della spesa sanitaria (1.216.904.883,95 euro).

Le previsioni iniziali di tale spesa, così come determinate dalla l.p. n. 21/2016, si sono attestate a 87.149.233,23 euro, di cui 86.324.233,23 euro imputate al programma Servizio sanitario regionale – investimenti sanitari e 825.000,00 euro al programma Ulteriori spese in materia sanitaria.

La differenza di 30.979.265,15 euro, tra le previsioni iniziali (87.149.233,23 euro) e quelle definitive di competenza, che ammontano a 118.128.498,38 euro, di cui 116.630.942,31 euro per investimenti sanitari e 1.497.556,07 euro per ulteriori spese in materia sanitaria, sono in gran parte dovute, come già accennato, al riaccertamento ordinario dei residui passivi e alla conseguente variazione di bilancio per 17.203.565,15 euro, e in parte alla variazione di bilancio approvata in seguito all'assestamento di bilancio approvato con l.p. n. 9/2017 per 13.643.066,45 euro. Tenuto conto che le previsioni definitive si assestano a 118.128.498,38 euro ed il fondo pluriennale vincolato ammonta a 57.661.185,67 euro, si è determinata un'economia di competenza di 272.168,76 euro.

Per quanto riguarda la dinamica nell'esercizio degli impegni e dei pagamenti, la seguente tabella che evidenzia alcuni significativi indici.

Tabella 107: Spesa sanitaria in conto capitale – indici di impegno - pagamento

Programma della missione Tutela della salute	Indice di variazione (previsioni finali di competenza – previsioni iniziali)/previsioni iniziali	Capacità di impegno (impegni di competenza /previsioni definitive di competenza)	Capacità di pagamento (pagamenti in conto competenza/ previsioni finali di competenza)	Velocità di pagamento (pagamenti di competenza/impegni di competenza)	Capacità di spesa totale (pagamenti totali/residui al 1° gennaio + previsioni definitive di competenza)	Capacità di pagamento a consuntivo (velocità di cassa) (pagamenti totali/impegni di competenza+ residui definitivi iniziali)	Smaltimento dei residui passivi (Residui passivi pagati nell'anno/ Residui passivi accertati inizio anno)
Servizio sanitario regionale - investimenti sanitari	35,11%	51,17%	23,35%	45,64%	8,69%	10,54%	0,51%
Ulteriori spese in materia sanitaria	81,52%	34,40%	34,40%	100,00%	2,73%	2,77%	1,87%
Totali spese c/capitale	35,55%	50,96%	23,49%	46,10%	7,81%	9,20%	0,80%

Fonte: elaborazione CdC su dati Rendiconto PAT 2017

Appare rilevante lo scarso indice di smaltimento dei residui passivi che in totale è dello 0,80 %, in particolare 0,51 % per gli investimenti sanitari e 1,87 % per le ulteriori spese in materia sanitaria. La capacità di impegno per l'intera spesa in conto capitale, definita come rapporto tra impegni di competenza (60.195.143,95 euro) e previsioni definitive di competenza (118.128.498,38 euro), risulta del 50,96% (59,50% nel 2016). Tale capacità è del 51,17% per gli investimenti sanitari, per i quali le previsioni definitive sono di 116.630.942,31 euro e gli impegni di 59.679.946,61 euro, e del 34,40% per quanto riguarda le ulteriori spese in materia sanitaria, dove le previsioni definitive sono di 1.497.556,07 euro e gli impegni di 515.197,34 euro.

La capacità di pagamento (pagamenti in conto competenza rapportati alle previsioni finali di competenza) risulta del 23,49% (4,17% nel 2016) (27.751.534,04 euro i pagamenti in conto competenza e 118.128.498,38 le previsioni finali), 34,40% è la capacità di pagamento per le ulteriori spese in materia sanitaria (0,0% nel 2016), mentre per gli investimenti la capacità è del 23,35% (4,22% nel 2016).

La velocità di pagamento (pagamenti di competenza su impegni di competenza) risulta migliore rispetto all'indice di capacità con un valore complessivo di 46,10% (pagamenti in conto competenza per 27.751.534,04 euro a fronte di impegni per 60.195.143,95 euro), in deciso miglioramento rispetto ai valori dello scorso esercizio (7,02% nel 2016). Del 45,64% è la velocità di pagamento riferita al programma degli investimenti sanitari (7,07% nel 2016) con 27.236.336,70 euro i pagamenti a fronte di 59.679.946,61 di impegni), mentre è al 100% la velocità di pagamento per le ulteriori spese in ambito sanitario (0% nel 2016) con pagamenti pari agli impegni di competenza per 515.197,34 euro.

La capacità di pagamento a consuntivo (determinata rapportando i pagamenti totali, in conto competenza e in conto residui, agli impegni di competenza sommati ai residui definitivi iniziali) si attesta al 9,20 per cento complessivo (7,66 per cento nel 2016), ed è del 2,77 per cento per quanto riguarda le ulteriori spese (0% nel 2016), mentre corrisponde al 10,54 per cento per gli investimenti sanitari (9,49 per cento nel 2016) (pagamenti totali per 28.308.341,63 euro, di cui 1.072.004,93 in conto residui a fronte di 59.679.946,61 euro di impegni di competenza 2016 e residui per 209.013.516,71 euro).

Lo smaltimento dei residui passivi, calcolato rapportando i residui passivi pagati nell'anno ai residui passivi accertati ad inizio anno, è del 0,80% (8,11% nel 2016). L'indice di smaltimento è

del 1,87% per quanto riguarda le ulteriori spese (0% nel 2016), con pagamenti in conto residui per 1.029.992,14 euro a fronte di residui iniziali di 55.197.992,14 euro e dello 0,51% per gli investimenti (11,97% nel 2016) (1.072.004,93 euro di pagamenti in conto residui a fronte di 209.013.516,71 di residui iniziali).

Infine i residui passivi di nuova formazione ammontano a 32.443.609,91 euro, interamente imputabili agli investimenti sanitari (nessun residui passivo è si è formato nel 2017 per le altre spese), mentre i residui finali corrispondono a 294.516.024,29 euro (rispettivamente 240.348.024,29 euro per gli investimenti e 54.168.000,00 euro per il programma relativo alle ulteriori spese in ambito sanitario). In quest'ultima cifra sono compresi 53.300.000,00 euro relativi a parte del debito pregresso per mobilità sanitaria passiva, che come visto sopra trova parziale e più corretta allocazione tra programmi di spesa di parte corrente (il già citato cap. 441020-000 Spese per l'assegnazione all'azienda provinciale per i servizi sanitari per la mobilità sanitaria pregressa).

Permane, quindi come evidenziato sopra, l'errata contabilizzazione di parte del debito pregresso per mobilità sanitaria passiva in capitoli di parte capitale (euro 53.300.000,00 capitolo 444000-005 "Fondo sanitario provinciale di parte capitale" – art. 005 – Fondo per particolari progetti e iniziative per la qualificazione dell'assistenza sanitaria), mentre dovrebbe trovare integrale allocazione – come già rilevato nella deliberazione n. 25/2015 della Sezione di controllo di Trento – tra le spese correnti, trattandosi di debito per prestazioni sanitarie ordinarie.

15.5. Il piano di miglioramento e le direttive provinciali

La Provincia a partire dall'esercizio 2012 è tenuta ad approvare un "Piano di miglioramento della pubblica amministrazione"⁴¹⁷, con la finalità di sostenere le politiche di sviluppo e accrescere la competitività del sistema provinciale.

Il quadro unitario di azioni, di interventi di modernizzazione, di tempi e di risultati attesi cristallizzati nel piano riguarda prevalentemente gli ambiti della riorganizzazione del sistema pubblico provinciale, della semplificazione amministrativa, delle iniziative per l'amministrazione

⁴¹⁷ Ai sensi dell'art. 3 della l.p. 31/05/2012, n. 10 (Interventi urgenti per favorire la crescita e la competitività del Trentino). La disciplina del Piano di miglioramento è stata modificata con la legge provinciale collegata alla manovra di bilancio per il 2016 (art. 3 della l.p. n. 20/2015) e da ultimo dall'art. 2 della l.p. 2 agosto 2017, n. 9.

digitale, delle misure di razionalizzazione e qualificazione della spesa pubblica, del coinvolgimento dei privati nell'offerta e nella gestione di servizi e attività attualmente collocati nell'area pubblica. Il periodo di vigenza⁴¹⁸ del piano di miglioramento è legato alla durata della legislatura, con la previsione di una possibile proroga della sua efficacia fino all'approvazione di quello successivo.

A partire dal 2016 per migliorare l'integrazione con la programmazione delle attività, è previsto⁴¹⁹ che il piano di miglioramento sia predisposto e approvato annualmente contestualmente al programma di gestione, di cui diventa uno specifico allegato.

Il piano individua gli interventi e le azioni attuati direttamente dall'amministrazione provinciale con la relativa temporizzazione.

Tuttavia la norma dispone⁴²⁰ che con specifiche direttive o con le disposizioni previste nell'ambito degli accordi di programma o degli altri atti che regolano i rapporti con la Provincia, sono individuati analoghi interventi e azioni da attuare da parte delle proprie agenzie e dei propri enti strumentali (quali l'APSS).

Infine occorre sottolineare che il piano svolge, a livello provinciale, anche le funzioni di strumento per l'attuazione della spending review.

Nell'esercizio 2017 la Provincia ha dato attuazione alla disposizione in esame con l'approvazione dell'aggiornamento annuale del piano di miglioramento⁴²¹.

Dall'analisi delle disposizioni indicate nel piano, quelle più rilevanti che riguardano direttamente l'Azienda sanitaria possono essere di seguito così sinteticamente riassunte.

Si evidenziano quelle riferite all'immissione nell'amministrazione provinciale di nuove competenze con contratti di lavoro sperimentali a favore dei giovani⁴²² (apprendistato e formazione lavoro), alla prosecuzione del processo di efficientamento secondo un modello

⁴¹⁸ Ai sensi del comma 1 dell'art. 3 della l.p. 31/05/2012, n. 10, comma così modificato dall'art. 9, comma 1, l.p. 30 luglio 2012, n. 17, a decorrere dal 1° agosto 2012, dall'art. 3, comma 1, l.p. 27 dicembre 2012, n. 25, entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione, ed infine dall'art. 3, comma 1, l.p. 30 dicembre 2015, n. 20, entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

⁴¹⁹ Ai sensi del comma 2 bis dell'art. 3 della l.p. 31/05/2012, n. 10, comma prima aggiunto dall'art. 3, comma 2, l.p. 27 dicembre 2012, n. 25, entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione, e poi così sostituito dall'art. 3, comma 3, l.p. 30 dicembre 2015, n. 20, entrata in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

⁴²⁰ Ai sensi del comma 3 dell'art. 3 della l.p. 31/05/2012, n. 10.

⁴²¹ L'aggiornamento del piano di miglioramento per il 2017 è stato approvato con Deliberazione di Giunta provinciale n. 451 del 24 marzo 2017 (Programma di gestione 2017. Approvazione degli obiettivi, aggiornamento del Piano di miglioramento della Pubblica Amministrazione e individuazione degli "atti riservati" ai dirigenti generali). L'aggiornamento del piano è stato effettuato anche per l'esercizio 2018 con deliberazione di Giunta provinciale n. 368 del 12 marzo 2018.

⁴²² Con deliberazione della Giunta provinciale n. 2436 di data 29 dicembre 2016 è stato indetto un concorso pubblico, per titoli ed esami, per assunzioni con contratto a termine con finalità formative, di personale (n. fino a max. 15 unità) con mansioni di funzionario (vari indirizzi) presso l'Azienda provinciale per i servizi sanitari (APSS), categoria di accesso C base, 1° posizione retributiva del ruolo unico del personale provinciale.

sviluppato con un “approccio per processi” per migliorare l’integrazione ospedale/territorio⁴²³, al rafforzamento del processo di razionalizzazione delle spesa sanitaria, socio sanitaria e socio-assistenziale attraverso la costruzione di una rete odontoiatrica pediatrica⁴²⁴, la revisione dei contratti per l’acquisizione di beni e servizi mantenendone adeguati livelli qualitativi⁴²⁵, l’introduzione di criteri di capacità patrimoniale nel finanziamento degli investimenti infrastrutturali e in attrezzature delle Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA)⁴²⁶, nonché alla verifica dell’adeguatezza del sistema di compartecipazione ai costi dei servizi socio-assistenziali, socio-sanitari e sanitari.⁴²⁷

Oltre al piano di miglioramento la Giunta provinciale, quale organo di governo del servizio sanitario provinciale, annualmente emana specifiche direttive⁴²⁸, cui l’Azienda sanitaria è tenuta

⁴²³ In particolare la revisione, in via sperimentale, del modello organizzativo dell’APSS è prevista dall’articolo 56 della legge provinciale sulla tutela della salute, così come modificata dal comma 2 dell’articolo 13 della legge provinciale 30 dicembre 2015, n. 20. Con deliberazione della Giunta provinciale n. 2400 del 18 dicembre 2015 sono state approvate le direttive per l’APSS per l’anno 2016, specificando che la stessa Azienda è chiamata a continuare con il proprio piano di miglioramento. Infine con deliberazione n. 2539 del 29 dicembre 2016 è stata approvata la nuova macro organizzazione dell’APSS e le direttive per il progressivo adeguamento dell’organizzazione amministrativa e tecnica (dirigenza e posizioni organizzative). Si segnalano tra le azioni previste anche le prime modifiche al regolamento di organizzazione dell’APSS approvate con deliberazione della Giunta provinciale n. 4 del 13 gennaio 2017, nonché la predisposizione della proposta di deliberazione per l’approvazione del nuovo regolamento dell’APSS, previa verifica del rispetto delle direttive fornite dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 2539 del 29 dicembre 2016 – entro dicembre 2017.

⁴²⁴ L’attivazione della rete odontoiatrica pediatrica è stata disposta con la deliberazione della Giunta provinciale n. 2166 del 27 novembre 2015, che ha approvato le direttive 2015 – 2016 per l’attuazione della legge provinciale 12 dicembre 2007, n. 22. Presentata e discussa, in data 26 ottobre 2016, con la competente commissione consiliare la relazione annuale sull’attività di assistenza odontoiatrica, svolta nell’anno 2015. Realizzata, nel 2016, l’attività istruttoria finalizzata alla definizione di un progetto (Provincia - APSS - Ordine dei medici) per la prevenzione odontoiatrica pediatrica e predisposta proposta di protocollo d’intesa. Previsto il Protocollo di Intesa tra la Provincia autonoma di Trento, Azienda provinciale per i servizi sanitari e Ordine dei medici chirurghi e odontoiatri della provincia di Trento inerente all’attuazione di interventi di prevenzione primaria odontoiatrica con particolare riferimento all’età evolutiva – entro maggio 2017.

⁴²⁵ Presentata, nel 2016, dall’Azienda provinciale per i servizi sanitari un’analisi puntuale sulle procedure di rinegoziazione dei contratti. Di tali informazioni si è tenuto conto ai fini delle direttive impartite all’APSS, per l’esercizio 2017, con deliberazione n. 2413 del 20 dicembre 2016.

⁴²⁶ Approvati, con deliberazione della Giunta provinciale n. 268 del 17 febbraio 2017, i criteri per la concessione di contributi in conto capitale per interventi di edilizia sulle Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA) e sulle altre strutture socio sanitarie, tenendo conto della capacità patrimoniale degli enti nel finanziamento degli investimenti infrastrutturali. È invece rinviata a successivo provvedimento l’introduzione di tale criterio per il finanziamento delle attrezzature

⁴²⁷ Tra questi si evidenzia l’introduzione di criteri di riduzione degli accessi impropri al pronto soccorso attraverso un rafforzamento delle misure di compartecipazione già esistenti, il monitoraggio della sperimentazione in essere relativa all’introduzione dell’ICEF per la quantificazione della compartecipazione ai servizi di assistenza domiciliare, nonché l’individuazione di ulteriori ambiti di introduzione dell’ICEF per la quantificazione della compartecipazione, nell’ambito dei servizi sanitari e socio-assistenziali

⁴²⁸ Ai sensi del comma 3 dell’art. 3 della l.p. 31/05/2012, n. 10 “...con specifiche direttive o con le disposizioni previste nell’ambito degli accordi di programma o degli altri atti che regolano i rapporti con la Provincia, sono individuati analoghi interventi e azioni da attuare da parte delle agenzie e degli enti strumentali...”. Inoltre ai sensi della lett. c) del comma 1 dell’art. 7 della l.p. 23/07/2010, n. 16 (Tutela della salute in provincia di Trento) “La Giunta provinciale, in quanto organo di governo del servizio sanitario provinciale, esercita in particolare le seguenti funzioni: a) adotta gli atti di indirizzo e programmazione provinciale; b) provvede alla gestione del fondo sanitario provinciale e del fondo per l’assistenza integrata, alla definizione delle tariffe e dell’eventuale compartecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria; c) emana direttive in ordine all’organizzazione e alla gestione dell’Azienda provinciale per i servizi sanitari; d) garantisce i livelli essenziali di assistenza e determina quelli aggiuntivi in favore degli aventi diritto, disciplinando le relative condizioni e modalità d’accesso; e) stabilisce i criteri di valutazione dell’efficienza e della qualità del servizio sanitario provinciale; f) disciplina l’autorizzazione all’esercizio di attività sanitaria in strutture e

ad uniformarsi, nelle quali si individuano i tetti di spesa derivanti dalle azioni di efficientamento e di razionalizzazione e le disposizioni sulle entrate proprie in coerenza con i target finanziari complessivi richiesti per assicurare i livelli essenziali e aggiuntivi di assistenza rispetto alle risorse disponibili nell'ottica di assicurare l'equilibrio di bilancio.

La Provincia infatti nel definire la manovra di bilancio deve garantire a carico del suo bilancio il concorso agli obiettivi di finanza pubblica in termini di saldo netto da finanziare previsto dall'ordinamento statutario da parte di tutti gli enti del sistema territoriale provinciale integrato, ivi compresa quindi anche l'Azienda sanitaria.

In tale ottica la Provincia, dando attuazione nell'esercizio 2017 anche alla disposizione in esame, ha delineato specifiche politiche di entrata e di spesa per il 2017 attraverso l'emanazione delle direttive⁴²⁹ cui dovrà attenersi l'Azienda sanitaria durante la relativa gestione.

Tra le principali direttive impartite nell'esercizio 2017 si segnalano la fissazione di tetti di spesa in materia di personale⁴³⁰, in materia di spese per incarichi e consulenze non sanitarie e altre spese

l'accreditamento istituzionale delle strutture e dei professionisti; g) autorizza l'istituzione e la soppressione di attività e servizi sanitari; h) vigila sulla regolarità e sulla sicurezza delle attività sanitarie”.

⁴²⁹ Vedi allegato A della deliberazione di Giunta provinciale n. 2413 del 20 dicembre 2016 avente ad oggetto “Direttive all'Azienda Provinciale per i servizi sanitari per l'esercizio 2017”

⁴³⁰ In materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato si dispone quanto segue “Al fine di garantire la copertura dei servizi fondamentali all'utenza, si autorizza per il 2017 la copertura del turn-over del personale sanitario e degli operatori socio-sanitari in misura del 100%, con specifico riferimento alle necessità di organico derivanti dall'applicazione della L. 161/2014 sul riposo obbligatorio e alla riorganizzazione della rete ospedaliera. L'Azienda nel 2017 dovrà proseguire con il completamento del piano di assunzioni per la messa a regime del Centro di Protonterapia, già autorizzate con nota prot. 477687 del 21 settembre 2015, con la messa a regime delle assunzioni di personale (sia sanitario che non sanitario) effettuate o autorizzate fino al 31 dicembre 2016 e con l'attuazione di quanto disposto dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 2168 del 27 novembre 2015 in materia di riorganizzazione del Servizio Ospedaliero Provinciale (SOP), di quanto disposto dalla deliberazione n. 1244 del 22 luglio 2016 in materia di rete dei punti nascita nonché di quanto disposto dalle deliberazioni n. 436 e 432 del 2016 riguardanti il Piano Demenze e il Piano della fragilità dell'età evolutiva. E' confermato anche per il 2017 il blocco totale del turn-over per il personale non sanitario, esclusi gli operatori socio-sanitari.” In materia di assunzioni di personale a tempo determinato la direttiva dispone che “Al fine di consentire all'Azienda la necessaria flessibilità operativa e di non compromettere i servizi essenziali, si autorizzano per il 2017 le assunzioni temporanee di personale sanitario e di operatori socio sanitari a fini sostitutivi nella misura del 100%, con specifico riferimento alle necessità di organico derivanti dall'applicazione della L. 161/2014 e dalla riorganizzazione della rete ospedaliera. Si stabilisce per il 2017 il blocco totale delle assunzioni temporanee per il restante personale. Sono autorizzate le assunzioni per sostituzione di personale impiegato nei servizi essenziali (es. servizi all'utenza, sportelli, ecc.); tali sostituzioni dovranno essere attivate nel minor tempo possibile dall'inizio dell'assenza.” Relativamente al tetto di spesa di personale si dispone “Per l'anno 2017 la spesa massima complessiva per tutto il personale dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, compreso quello assunto a tempo determinato, in comando o messo a disposizione, è determinata in complessivi euro 463.000.000, ferma restando la possibilità da parte della Giunta provinciale in ogni momento di variare tale tetto di spesa in ragione di esigenze di programmazione; la predetta spesa tiene conto anche delle necessità derivanti dall'integrale sostituzione del turn-over cui si aggiunge il potenziamento di organico conseguente all'applicazione della L. 161/2014, allo sviluppo del Centro di Protonterapia e all'attuazione delle deliberazioni 1268/2015 e 1244/2016 nonché all'attuazione del Piano Demenze e del Piano della fragilità dell'età evolutiva (delibera di Giunta provinciale nn. 436 e 432 del 2016) e delle esigenze di spesa connesse alla sostituzione temporanea del personale assente. Tale tetto di spesa ricomprende gli oneri per i rinnovi contrattuali e gli oneri per l'adesione al fondo integrativo Sanifonds, mentre non tiene conto dei risparmi di spesa conseguenti all'avvio del nuovo modello organizzativo dell'Azienda in quanto subordinato a direttive puntuali da parte della Giunta provinciale e alla relativa applicazione da parte dell'APSS. Nella nota integrativa che accompagna il bilancio di esercizio 2017 l'Azienda dovrà dare dimostrazione del rispetto del limite di spesa, nonché delle dinamiche relative agli andamenti numerici delle unità del personale rispetto all'esercizio 2016. Infine si dispone che le spese relative al lavoro straordinario e ai viaggi di missione per l'anno 2017 non potranno superare nel complesso

di natura discrezionale⁴³¹, acquisti di immobili e locazioni⁴³², spese per l'acquisto di arredi e per l'acquisto o la sostituzione di autovetture⁴³³.

In materia di personale è stato inoltre chiesto in istruttoria⁴³⁴ alla Provincia di trasmettere il “Piano dei fabbisogni di personale”, di evidenziare le esigenze assunzionali emerse nell'esercizio, e di riepilogare i provvedimenti di ampliamento di personale autorizzati (ricorso a forme di lavoro flessibile e procedure concorsuali straordinarie), nonché di riferire in ordine alle modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale.

La Provincia dopo aver premesso di non aver approvato il Piano dei fabbisogni, come peraltro consentito dalla clausola di salvaguardia disposta dall'art. 1, c. 992, della l. 208 del 2015, ha evidenziato che nell'esercizio 2017 ha autorizzato⁴³⁵ la copertura del turn-over del personale sanitario e degli operatori socio-sanitari in misura del 100% al fine di assicurare il rispetto delle disposizioni normative vigenti in materia di riposo obbligatorio⁴³⁶ e di permettere la riorganizzazione della rete ospedaliera, nonché l'assunzione⁴³⁷ di ulteriori n. 6 unità di personale

la spesa sostenuta nell'anno 2015, mentre quella per i contratti di somministrazione di lavoro non potrà superare per il 2017 il tetto di euro 250.000.

⁴³¹ Per quanto attiene gli Incarichi e le consulenze non sanitarie è disposto che “il tetto di spesa per l'anno 2017 viene stabilito in euro 200.000, escluse quelle relative ad iniziative cofinanziate e per incarichi connessi ad interventi in materia di sicurezza antincendio. Per quanto riguarda le Spese di natura discrezionale afferenti mostre, convegni, manifestazioni, pubblicazioni, tenuto conto delle esigenze del Servizio sanitario provinciale, il tetto di spesa per l'anno 2017 è fissato nelle corrispondenti spese sostenute nell'anno 2016 depurate di un risparmio pari ad almeno il 5% da realizzare nel 2017, fatte salve le spese indispensabili connesse all'attività istituzionale o per l'attuazione/adesione ad iniziative strategiche di promozione della salute stabilite dalla Provincia. Nella nota integrativa che accompagna il bilancio di esercizio 2017 l'Azienda dovrà dare dimostrazione del rispetto di detti limiti”.

⁴³² In materia di acquisto e locazione di immobili si dispone che “Per l'anno 2017 l'Azienda può procedere all'acquisto a titolo oneroso e alla locazione di immobili con i limiti previsti per la Provincia dall'articolo 4 bis commi 3 e 4, della legge provinciale n. 27 del 2010, ferme restando le operazioni effettuate ai sensi della normativa provinciale che disciplina l'attività dell'ente previste da strumenti di programmazione o da altri atti che regolano i rapporti fra l'Azienda e la Provincia già approvati alla data di entrata in vigore della legge provinciale n. 16 del 2013 nonché le locazioni interamente coperte con entrate da tariffe o con entrate provenienti da soggetti diversi dalla Provincia. In particolare l'Azienda deve continuare a perseguire nel 2017 con le iniziative per la riduzione/razionalizzazione della spesa per canoni di locazione, sia in fase di rinnovo che attraverso un processo di rinegoziazione. Sono esclusi da questa fattispecie gli oneri per il funzionamento/potenziamento del Centro di protonterapia”.

⁴³³ La direttiva dispone che “Per l'anno 2017 la spesa per l'acquisto di arredi e per l'acquisto o la sostituzione di autovetture unitariamente considerata non può superare il 50% della corrispondente spesa media sostenuta nel triennio 2010-2012. Ai fini delle presenti direttive per l'identificazione dei beni rientranti nella voce “arredi” va fatto riferimento al sistema gestionale “Mercurio”- categoria merceologica “Mobili”. Per quanto concerne le autovetture va invece fatto riferimento alla lettera a) dell'articolo 54 del D.Lgs. 285/1992 (Nuovo codice della strada) che definisce autovetture “ i veicoli destinati al trasporto di persone, aventi al massimo nove posti compreso quello del conducente”. Si chiarisce che non rientrano nella presente misura gli arredi e le autovetture finalizzati ai servizi sanitari svolti per la garanzia dei livelli essenziali di assistenza.”

⁴³⁴ Quesito 99, nota istruttoria Prot. n. 67 del 2 febbraio 2018, con il quale è stato chiesto di trasmettere “il Piano concernente il fabbisogno di personale, nel rispetto degli adempimenti di cui all'art. 1, commi 541, 542 e 543 della l. n. 208/2015. In tale ambito si vorranno evidenziare le esigenze assunzionali emerse e riepilogare i provvedimenti di reclutamento di personale autorizzati con delibere giuntali di ampliamento dell'organico (ricorso a forme di lavoro flessibile e procedure concorsuali straordinarie). Si vorrà altresì riferire in ordine alle modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale”.

⁴³⁵ Con deliberazione della Giunta provinciale n. 2413/2016.

⁴³⁶ Ai fini dell'ottemperanza alle previsioni di cui all'art. 14 della legge n. 161 del 2014.

⁴³⁷ In sede di approvazione del Bilancio di previsione 2017.

dell'area della Dirigenza medica. In merito alle misure di contenimento dei costi del personale ha confermato che queste sono state attuate con le direttive impartite nell'esercizio 2017⁴³⁸.

Sempre in istruttoria⁴³⁹, infine, è stato chiesto alla provincia di attestare il rispetto delle disposizioni di legge⁴⁴⁰ che hanno determinato i tetti di spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti, nonché per dispositivi medici.

La Provincia, limitandosi a fornire le delucidazioni richieste solamente per le spese relative all'assistenza farmaceutica, ha riferito di aver fissato nelle direttive impartite per il 2017 un unico tetto di spesa complessivo calcolato sul "Riparto" del servizio sanitario provinciale con le percentuali di cui all' art. 1 commi 398 e 399 della legge n. 232 del 2016, e che il rispetto di tale limite sarà verificato in sede di approvazione del Bilancio di esercizio 2017 dell'Azienda sanitaria. Il rispetto degli indirizzi finanziari impartiti dalla Provincia nelle direttive deve essere oggetto di monitoraggio in sede di controllo successivo sulla gestione⁴⁴¹.

Di seguito si darà riscontro dell'esito del monitoraggio effettuato dalla Provincia sul rispetto delle direttive impartite con riferimento all'esercizio 2016⁴⁴², atteso che quello relativo all'esercizio 2017 non è ad oggi ancora disponibile.

Anche quest'anno in sede di istruttoria⁴⁴³ è stato chiesto alla Provincia di dare conto degli esiti dei controlli svolti in qualità di soggetto vigilante sugli enti di cui all'art. 79, c. 3, dello Statuto di autonomia.

In riscontro alla richiesta istruttoria⁴⁴⁴ suddetta la Provincia ha riferito di aver provveduto anche per l'esercizio 2016, in attuazione dell'art. 79, c. 4, dello Statuto, ad aggiornare il proprio piano di miglioramento⁴⁴⁵ (al cui interno sono fissate anche una serie di disposizioni finalizzate alla riorganizzazione e razionalizzazione della spesa del sistema sanitario).

⁴³⁸ Con deliberazione della Giunta provinciale n. 1775/2017 è stato fissato il limite di spesa per l'anno 2017 in 470 milioni di euro e con la citata deliberazione n. 2413/2016 sono state impartite all'Azienda direttive puntuali, in particolare: per il personale a tempo indeterminato è stato stabilito il blocco totale del turn-over per il personale non sanitario, esclusi gli operatori socio-sanitari e per il personale a tempo determinato è stato stabilito il blocco totale delle assunzioni temporanee fatte salve quelle per la sostituzione di personale impiegato nei servizi essenziali (servizi all'utenza, sportelli ecc.).

⁴³⁹ Quesito 100, nota istruttoria Prot. n. 67 del 2 febbraio 2018, con il quale è stato chiesto "l'attestazione del rispetto dei tetti di spesa per l'assistenza farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti, come rideterminati dall'art. 1, commi 398 e 399, l. n. 232/2016, nonché per dispositivi medici ai sensi dell'art. 1, c. 131 della l. 228/2012".

⁴⁴⁰ Per l'assistenza farmaceutica convenzionata e per gli acquisti diretti si rinvia all'art. 1, commi 398 e 399, l. n. 232/2016, mentre per i dispositivi medici all'art. 1, c. 131 della l. 228/2012.

⁴⁴¹ La Provincia esercita i controlli in qualità di soggetto vigilante sugli enti di cui all'articolo 79, comma 3 dello Statuto di autonomia.

⁴⁴² Direttive approvate con deliberazione di Giunta provinciale n. 2400 del 18 dicembre 2015.

⁴⁴³ Quesito n. 57 della nota istruttoria prot. n. 67 del 2 febbraio 2018.

⁴⁴⁴ Nota PAT n. 189736 del 29 marzo 2017.

⁴⁴⁵ V. delibera di Giunta provinciale n. 360 del 18 marzo 2016.

Inoltre con la deliberazione della Giunta provinciale n. 2400 del 18 dicembre 2015 ha dettato per l'esercizio 2016, oltre alle disposizioni per il finanziamento delle funzioni del servizio sanitario provinciale, una serie di direttive all'Azienda sanitaria.

La medesima delibera, nell'allegato A) recante Direttive all'Azienda provinciale per i servizi sanitari per l'esercizio 2016, specifica quanto segue: *“si stabilisce che gli obiettivi finanziari recati nelle presenti direttive siano da ritenersi quali indirizzi operativi in quanto risulta prioritario assicurare il mantenimento dell'equilibrio complessivo di bilancio dell'Azienda”*.

La Provincia, dando riscontro degli esiti dei controlli svolti in ordine al rispetto delle direttive relative all'anno 2016, ha sintetizzato nella seguente tabella i tetti di spesa previsti, riferendo quanto segue: *“Del rispetto degli obiettivi di riduzione è stata data evidenza sia nell'apposita sezione n. 5.12 della Relazione sulla Gestione (R.G) dell'Azienda (pagg. 266 e seguenti) che nelle altre sezioni riferite alle specifiche voci di spesa nonché nel Verbale del Collegio Sindacale n. 71/XV del 28 aprile 2017.”*.

Tabella 108: tetti di spesa APSS per il 2017

MACROVOCE DI COSTO	TETTO DI SPESA ANNO 2016 (in milioni di euro)
Personale	447,5
Acquisti di beni: Prodotti sanitari, farmaci per l'erogazione diretta e prodotti sanitari **	153
Acquisti di servizi: Manutenzioni in appalto, altri servizi in appalto e servizi esterni **	108
Assistenza farmaceutica convenzionata	66
Incarichi e consulenze sanitarie	5,6
Godimento beni di terzi	15,7
Oneri vari di gestione	5,0

Fonte: Allegato E4 alla nota PAT n. 189736 del 29 marzo 2018

Dopo aver illustrato sinteticamente ogni singola direttiva impartita e l'esito sulla verifica del suo rispetto la Provincia ha concluso che *“... Posto che l'equilibrio di bilancio è stato mantenuto con il raggiungimento di un utile di euro 30.887, sono da sottolineare i seguenti aspetti qualificanti della gestione 2016:*

- i vincoli sulle voci di spesa sono stati tutti rispettati tranne lo sfioramento sulla macro voce acquisti di beni e servizi adeguatamente motivato e complessivamente il rispetto dei tetti è stato ottenuto con una performance rispetto ai tetti di circa 5,5 milioni di euro (vedi tabella sotto);

- le direttive 2016 prevedevano, a copertura della gestione corrente APSS, un utilizzo di fondi straordinari accantonati per 24 milioni di euro. La gestione aziendale 2016 nonché le dinamiche su alcune poste straordinarie attive, hanno consentito di chiudere il Bilancio 2016 con un utilizzo dei predetti fondi pari ad euro 1,2 m.ni di euro (nota Assessore prot. n. 205070 del 10.04.2017).

Per quel che riguarda le verifiche puntuali di ogni singola voce di spesa i risultati sono stati illustrati tramite la seguente tabella:

Tabella 109: verifica rispetto tetti di spesa APSS per il 2016

Voci di SPESA Bilancio APSS	Riduzioni spesa - Direttive Allegato A dGP 2400/2015	Spesa effettiva APSS 2016	Verifica rispetto del tetto
	Tetto 2016 - dGP 2400/2015 o - calcolato su 2015		
Acquisto beni sanitari	153.000.000,00	150.807.562,05	3.061.402,05
Acquisto beni non sanitari		5.253.840,00	
Servizi non sanitari	108.000.000,00	89.807.616,00	- 2.239.636,00
Consulenze non sanitarie		134.518,00	
Manutenzione e riparazioni		15.818.230,00	
Macro voce acquisti beni e servizi	261.000.000,00	261.821.766,05	821.766,05
Assistenza farmaceutica convenzionata	66.000.000,00	63.910.443,48	- 2.089.556,52
Consulenze sanitarie (al netto delle somministrazioni)	5.600.000,00	5.453.533,70	- 146.466,30
Godimento beni terzi/locazioni	15.700.000,00	15.401.110,77	- 298.889,23
Oneri diversi di gestione	5.000.000,00	4.495.534,57	- 504.465,43
Consulenze non sanitarie	200.000,00	134.518,00	- 65.482,00
Spese discrezionali	201.865,48	172.495,73	- 29.369,75
Spesa personale totale	447.500.000,00	444.226.550,38	- 3.273.449,62
TOTALE performance rispetto agli obiettivi/tetti finanziari			- 5.585.912,80
Contratti Somministrazione lavoro	250.000,00	1.122.037,10	872.037,10
Spesa lavoro straordinario e missioni	5.228.219,64	4.997.654,12	- 230.565,52

Fonte: Allegato E4 alla nota PAT n. 189736 del 29 marzo 2018

Tra le voci che hanno fatto registrare il mancato rispetto dei tetti di spesa fissati nelle direttive relative all'esercizio 2016 si segnalano le voci "Acquisto beni sanitari" e "Acquisto beni non sanitari", la macro voce "Acquisti beni e servizi" e infine la voce "Contratti Somministrazione lavoro".

In particolare lo sfioramento di circa 3,06 milioni di euro del tetto fissato sulla voce “acquisto di beni sanitari” e “non sanitari” è dovuto, come indicato dalla Provincia⁴⁴⁶, all’aumento della spesa riferita ai farmaci oncologici e reumatologici nonché ai farmaci ad alta innovazione tecnologica i quali se da un lato hanno con costo maggiore dall’altro assicurano maggiore efficacia di cura.

Anche lo sfioramento per euro 821.766,05 del tetto relativo alla voce “acquisti beni e servizi”⁴⁴⁷, come riferito dalla Provincia, è da imputare a dinamiche sulla spesa dei farmaci (dinamiche non governabile dalle politiche provinciali o aziendali).

Infine, in merito al superamento per euro 872.037,10 del tetto relativo ai contratti di somministrazione lavoro si segnala che la Provincia ha evidenziato⁴⁴⁸ di aver concesso specifica deroga per consentire la copertura delle spese del personale in servizio, nelle more dell’espletamento delle relative procedure concorsuali già avviate. Tuttavia la deroga fa salvo il rispetto del limite massimo complessivo sulla spesa del personale che risulta ampiamente rispettato.

⁴⁴⁶ V. parte II della relazione sulla “verifica del rispetto delle direttive provinciali di cui alla deliberazione della Giunta provinciale n. 2400 del 18 dicembre 2015” pag. 10.

⁴⁴⁷ V. parte II della relazione sulla “verifica del rispetto delle direttive provinciali di cui alla deliberazione della Giunta provinciale n. 2400 del 18 dicembre 2015” pag. 10, secondo cui “Come consentito dalle direttive i due tetti - acquisiti di beni e acquisti di servizi - sono compensabili fra loro, pertanto il totale della spesa 2016 per le due macrovoci presenta uno sfioramento del tetto di circa 820mila euro. Ciò premesso nonostante lo sfioramento legato a dinamiche sulla spesa dei farmaci non governabile dalle politiche provinciali o aziendali, la direttiva si ritiene comunque rispettata a sensi del punto 2.9 delle Direttive che prevede che gli obiettivi finanziari sono da ritenersi indirizzi operativi in quanto risulta prioritario assicurare il mantenimento dell’equilibrio di Bilancio raggiunto nel 2016 attraverso un utile di euro 30.887. Peraltro sterilizzando il costo delle forniture in service - che per correttezza rispetto al confronto 2015 è stato aggiunto ai beni sanitari – il tetto cumulativo 2016 sarebbe da ritenere contabilmente rispettato”.

⁴⁴⁸ V. parte II della relazione sulla “verifica del rispetto delle direttive provinciali di cui alla deliberazione della Giunta provinciale n. 2400 del 18 dicembre 2015” pag. 10, secondo cui “In ordine alla specifica voce dei contratti di somministrazione di lavoro interinale, si evidenzia che nel 2016 è stata pari ad euro 1.122.037,10. Da una valutazione basata unicamente sul dato di spesa 2016 il tetto parrebbe non rispettato. Nel merito si segnala che sulla specifica voce dei contratti di somministrazione lavoro/interinali (contabilizzati all’interno delle consulenze sanitarie) è stata concessa con nota dell’Assessore prot. n. 102629 del 01.03.2016 specifica deroga per consentire la copertura delle figure, la cui regolarizzazione/assunzione risulta in corso per via della conclusione/espletamento delle procedure concorsuali; la deroga però fa salvo il rispetto del limite massimo complessivo sulla spesa del personale che risulta ampiamente rispettato. Peraltro in via residuale si richiama altresì la clausola di salvaguardia sull’equilibrio di bilancio di cui al punto 2.9 delle direttive. Ciò premesso anche il vincolo sui contratti di somministrazione lavoro/interinali è da considerarsi rispettato”.

16. I CONTROLLI INTERNI

16.1. Il sistema dei controlli interni

Nell'ordinamento provinciale il quadro generale dei controlli interni è disciplinato dal decreto del Presidente della provincia 4 luglio 2008, n. 24-131/Leg. recante "Regolamento avente ad oggetto Sistema dei controlli interni sull'attività amministrativa della Provincia autonoma di Trento" che disciplina direttamente i controlli previsti dall'art. 20 della l.p. n. 7 del 1997 (legge sul personale provinciale).⁴⁴⁹

Tale regolamento dispone all'art. 2 che il sistema dei controlli interni è costituito da:

- controlli di cui all'art. 20 della l.p. 3 aprile 1997, n. 7,⁴⁵⁰ quali il controllo di gestione, i controlli ispettivi (a loro volta distinti in controllo sulla trasparenza e legalità dell'azione amministrativa, controllo sul funzionamento della struttura organizzativa, controllo sull'adeguatezza dei comportamenti);
- altri controlli già previsti da leggi o regolamenti provinciali, quali il controllo di regolarità contabile (art. 13 e d.p.p. 24-131 e l.p. n. 7/1979),⁴⁵¹ l'esame di conformità agli obiettivi e alle disposizioni in materia di programmazione e di coerenza con le linee della politica finanziaria provinciale e la valutazione e controllo strategico.

Il citato regolamento è stato novellato dal d.p.p. 24 maggio 2016, n. 7-41/Leg,⁴⁵² che ha modificato l'art. 10 relativo al controllo sulla trasparenza e legalità dell'azione amministrativa, introducendo tale tipo di controllo anche per atti già sottoposti a controllo di regolarità contabile e demandando alla Giunta provinciale la definizione delle modalità operative di tale tipo di controllo. Inoltre, anche il d.p.p. 29 dicembre 2016, n. 19-53/Leg. ha apportato ulteriori variazioni al regolamento citato, modificando l'art. 13 relativo al controllo di regolarità contabile, al fine di ricomprendere in esso anche gli atti gestionali relativi agli accertamenti di entrata.

⁴⁴⁹ La Provincia ha già in precedenti occasioni rilevato che non applica direttamente le disposizioni del d.lgs. n. 150/2009 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni ritenendo che tale materia rientri nella propria competenza primaria sull'organizzazione del personale provinciale.

⁴⁵⁰ Legge sul personale della Provincia, rubricata "Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento".

⁴⁵¹ Legge provinciale di contabilità, rubricata "Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Trento".

⁴⁵² D.p.p. 24 maggio 2016, n. 7-41/Leg Modificazioni del Decreto del Presidente della Provincia 4 luglio 2008, n. 24-131/Leg, recante "Regolamento avente ad oggetto: "Sistema dei controlli interni sull'attività amministrativa della Provincia autonoma di Trento"

16.2. Il controllo di regolarità amministrativa-contabile

Le verifiche di regolarità contabile sono effettuate dal Servizio bilancio e ragioneria e dal Servizio entrate e credito, ai sensi degli artt. 43, 55 e 56 della l.p. n. 7/1979,⁴⁵³ sugli atti amministrativi e gestionali concernenti accertamenti di entrata e impegni di spesa, nonché sulle liquidazioni e sui titoli di spesa. A tale proposito, la Provincia ha precisato che *“con applicazione a decorrere dal 1/1/2016 dell’armonizzazione dei bilanci di cui al decreto legislativo n. 118/2011 anche alla Provincia, si è proceduto ad una modifica della legge di contabilità provinciale (LP n. 7/1979) e al relativo Regolamento di attuazione (DPP 29 settembre 2008, n. 18-48 Leg) al fine di adeguarli alla nuova disciplina contabile. Per tale motivo sono stati modificati, tra gli altri anche, gli articoli 43, 55 e 56, che prevedono i controlli e le verifiche sugli atti amministrativi, introducendo anche per la Provincia gli atti gestionali, con i quali effettuare accertamenti di entrata e impegni di spesa”*.⁴⁵⁴

La Provincia ha, quindi, approvato, con deliberazione di Giunta n. 2429 del 29 dicembre 2016, una specifica regolamentazione per il controllo sugli atti gestionali definendone criteri e modalità operative.⁴⁵⁵

Le verifiche sono attuate sui provvedimenti amministrativi (della Giunta e dei dirigenti), concernenti accertamenti di entrata e impegni di spesa, sugli atti gestionali relativi ad accertamenti di entrata e impegni di spesa, nonché sulle liquidazioni ai fini dell’emissione dei mandati di pagamento e a campione sulle relative poste di liquidazione.

Per quanto riguarda il controllo di regolarità contabile e amministrativa nei confronti di enti o gestioni autonome, l’Amministrazione, riferendosi alle proprie agenzie ed enti strumentali, ha precisato che il controllo sugli atti di questi soggetti compete agli organi e alle strutture amministrative degli stessi.⁴⁵⁶

⁴⁵³ E art. 39 e seguenti del DPP 29 settembre 2005, n. 18-48/Leg (regolamento di contabilità).

⁴⁵⁴ Modificazioni avvenute con legge provinciale 9 dicembre 2015, n. 18 “Modificazioni della legge provinciale di contabilità 1979 e altre disposizioni di adeguamento dell’ordinamento provinciale e degli enti locali al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42)”.

L’allegato 4/2 del d.lgs. 118/2011 al punto 3.1 dispone “L’accertamento presuppone idonea documentazione e si perfeziona mediante l’atto gestionale con il quale vengono verificati ed attestati i requisiti anzidetti e con il quale si dà atto specificamente della scadenza del credito in relazione a ciascun esercizio finanziario contemplato dal bilancio di previsione” e al punto 5.1 “L’impegno si perfeziona mediante l’atto gestionale, che verifica ed attesta gli elementi anzidetti e la copertura finanziaria, e con il quale si dà atto, altresì, degli effetti di spesa in relazione a ciascun esercizio finanziario contemplato dal bilancio di previsione”.

⁴⁵⁵ Deliberazione 2429 del 29 dicembre 2016 “Legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7, articoli 43 comma 1, articoli 55, comma 2 e 56, comma 2bis: controllo di regolarità contabile sugli atti gestionali”. Con determinazione n. 1 del 13 marzo 2017 e n. 38 del 17 marzo 2017, rispettivamente il dirigente del Servizio Bilancio e ragioneria e il dirigente del Servizio Entrate, finanza e credito, hanno identificato i collaboratori delegati all’attività di controllo sugli atti gestionali.

⁴⁵⁶ Cfr. Quesito 2.1.9 della Relazione annuale del Presidente della regione anno 2018.

L'Amministrazione ha altresì comunicato gli esiti dell'attività di controllo di regolarità contabile,⁴⁵⁷ segnalando alcune irregolarità nella verifica dei titoli di spesa⁴⁵⁸ e delle procedure di liquidazione, che hanno determinato la modifica o la revoca da parte delle strutture competenti (annullamento/integrazione e/o riemissione nel caso delle liquidazioni). Per quanto riguarda le misure conseguenziali alle irregolarità riscontrate sui provvedimenti amministrativi di spesa è stato comunicato che *“tali provvedimenti sono stati modificati secondo le indicazioni del Servizio Bilancio e ragioneria ovvero revocati dalle strutture competenti”*. È stato infine comunicato che *“per i provvedimenti relativi a spese assunte senza preventivo impegno, in ottemperanza all'art. 73 del D.lgs. 118/2011, la registrazione contabile è avvenuta ai sensi delle leggi di riconoscimento L.P. n. 9/2017 e L.P. n. 15/2017”*.⁴⁵⁹

Per i controlli sugli atti gestionali concernenti impegni di spesa la Provincia ha precisato che nel corso del 2017 sono stati registrati nell'apposito repertorio (sistema documentale Pitre) n. 12.945 atti di cui n. 11.032 da controllare a campione.⁴⁶⁰ Il campione estratto secondo quanto previsto dalla delibera n. 2429/2016 è stato di n. 660 atti gestionali (corrispondenti al 6% degli atti

⁴⁵⁷ Sintesi attività di controllo regolarità contabile:

- approvate 2.370 deliberazioni della Giunta provinciale di cui n. 1.195 soggette a controllo contabile da parte del Servizio bilancio e ragioneria e 224 da parte del Servizio Entrate, finanza e credito;
- adottate n. 15.438 determinazioni dai Responsabili delle strutture provinciali, di cui n. 6.838 soggette a controllo contabile da parte del Servizio Bilancio e ragioneria e 1.501 da parte del Servizio Entrate, finanza e credito. Le proposte di deliberazione restituite senza registrazione contabile dal Servizio Bilancio e ragioneria sono state 7, mentre le determinazioni sono state 220, 14 le determinazioni restituite da parte del Servizio Entrate, finanza e credito;
- 34.804 liquidazioni firmate relative a 73.026 poste di liquidazione controllate prima dell'emissione del mandato, 978 poste di liquidazione restituite.

Per gli esiti è stato specificato: *“Gli atti di liquidazione restituiti vengono annullati e riemessi dalle strutture competenti ovvero, laddove possibile, integrati secondo le indicazioni rilevate dallo scrivente servizio”*.

Sintesi esiti controllo successivo a campione previsto dal regolamento di contabilità: 4.105 poste di liquidazione verificate in fase di controllo: 3.938 poste con esito positivo; 133 poste con evidenza di problematiche che non richiedevano ulteriori atti; 34 poste problematiche che richiedevano attività da parte della struttura liquidante (principalmente per documentazione mancante o incompleta).

Cfr. nota prot. PAT/P001/2018-189736 del 29 marzo 2018 e *“Il sistema dei controlli interni”* allegato al verbale n. 19 del Collegio dei revisori dei conti della Provincia del 19 aprile 2018, prot. Corte n. 370 del 23 aprile 2018.

⁴⁵⁸ *“Errori nella quantificazione della spesa; imputazione della spesa non coerente con l'esigibilità della stessa; errato capitolo di bilancio o incongruenza tra l'impegno/prenotazione di spesa e lo schema contrattuale/quadro economico; mancata o errata indicazione del criterio adottato ai fini dell'assunzione dell'impegno di spesa ai sensi del d.lgs. 118/2011; mancanza nel provvedimento di elementi necessari alla verifica della corretta quantificazione della spesa; carenze/irregolarità del provvedimento rispetto a normativa, circolari, direttive in vigore, in relazione in particolare alle disposizioni relative all'affidamento degli incarichi ed alle direttive in materia di razionalizzazione e contenimento della spesa e alla disciplina in materia di lavori pubblici di interesse provinciale; errata indicazione del beneficiario/destinatario pagamento ovvero errati dati anagrafici del medesimo; errata determinazione dei termini di avvio, di rendicontazione e di proroga; irregolarità nella documentazione citata come allegato o necessità di integrazione della medesima; spese assunte senza preventivo impegno.”* Cfr. nota prot. PAT 189736 del 29 marzo 2018.

⁴⁵⁹ Si veda paragrafo *“Il riconoscimento di debiti fuori bilancio”*, paragrafo 9.5.

⁴⁶⁰ La Provincia ha specificato che *“la differenza di 1.913 atti è relativa agli atti gestionali che vengono controllati dal Servizio bilancio e ragioneria in quanto non a fronte di programmi periodici di spesa o di perizie generiche, ma di progetti per lavori pubblici e quindi i relativi contratti sono controllati tutti”*.

repertoriati, a fronte di una percentuale di controllo stabilita tra il 2 e il 5%). Per quel che riguarda gli esiti “*non vi sono stati casi in cui il Servizio bilancio ragioneria non abbia emesso il certificato di regolarità contabile sugli atti controllati*”. Per i controlli sugli atti gestionali concernenti accertamenti di entrata, n. 6.819 accertamenti di entrata sono stati disposti con atti gestionali, n. 331 atti sono stati estratti e controllati. Per quanto concerne gli esiti, “*non vi sono stati casi in cui il Servizio Entrate non abbia emesso il certificato di regolarità contabile sugli atti controllati*”.⁴⁶¹

La percentuale di atti per i quali non è stata riscontrata la regolarità amministrativa e contabile al termine del controllo è risultata pari al 0,9% (1,23% nel 2016) afferenti ad entrate e al 3,30% (3,19% nel 2016) riguardanti uscite. In relazione a tali atti la Provincia ha comunicato che “*Tali atti hanno eventualmente ricevuto attuazione solo se i Servizi competenti hanno provveduto ad adottarne i necessari provvedimenti di modifica richiesti dai servizi competenti del controllo, altrimenti non hanno avuto seguito e sono stati annullati*”.⁴⁶²

Il Servizio bilancio e ragioneria effettua anche il controllo contabile di tutti i rendiconti predisposti dai servizi di cassa e economato per le spese sostenute in via anticipata. Per quanto riguarda le spese sostenute dagli stessi, ma già autorizzate con appositi provvedimenti, il Servizio bilancio e ragioneria verifica la regolarità del servizio di cassa ed economato attraverso accertamenti periodici, per riscontrare l'esistenza presso gli incaricati delle somme prelevate, la regolarità dei pagamenti disposti, la regolare tenuta delle scritture e dei registri previsti e l'osservanza delle altre disposizioni stabilite dal regolamento che disciplina la spesa provinciale tramite i servizi di cassa ed economato.⁴⁶³

“*Per gli agenti contabili della riscossione di cui all'art. 46-49 della LP 7/1979, le informazioni di cassa vengono acquisite dal Servizio Entrate, finanza e credito, attraverso l'invio mensile degli estratti dei registri degli introiti o mediante lo scarico dei dati dagli appositi applicativi di cassa. I relativi versamenti vengono riscontrati e imputati ai pertinenti capitoli di bilancio. Annualmente si riscontrano i conti giudiziali inviati dagli agenti della riscossione per il successivo inoltro alla Corte dei Conti*”.⁴⁶⁴ Per quanto riguarda le gestioni contabili dei funzionari delegati già nella relazione

⁴⁶¹ Cfr. prot. PAT 189736 del 29 marzo 2018: “Di norma per tutti gli atti soggetti a controllo anche a campione sono stati emessi i certificati di regolarità contabile: a fronte di eventuali errori riscontrati nella repertoriazione degli atti, ovvero della mancanza di documentazione, le strutture competenti hanno sempre corretto tali errori ovvero allegato la documentazione necessaria per il completamento dell'atto gestionale”

⁴⁶² Cfr. Risposta al quesito n. 2.1.4 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2017 pervenuta con nota prot. n. PAT/D317/2018-316275 del 30 maggio 2018.

⁴⁶³ Il regolamento è stato approvato con DPGP 10 luglio 2000, n. 16-34/Leg.

⁴⁶⁴ Cfr. Risposta al quesito n. 2.1.6 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2017 pervenuta con nota prot. n.

annuale del presidente della regione anno 2016, era stato specificato che *“a partire dall’1/1/2016 i funzionari delegati sono stati disattivati”*.⁴⁶⁵

“Per il Tesoriere, ai sensi dell’art. 6 l.p. 4 gennaio 1975 n. 4, vengono verificati il rispetto di tutti gli obblighi contrattuali, l’allineamento dei dati di bilancio per il controllo di capienza dei capitoli di spesa, la produzione di tutta la documentazione prevista, la corretta rendicontazione dei titoli in custodia, l’esatta impostazione delle varie procedure automatiche, il riscontro dei dati contenuti nella periodica dichiarazione di cassa, ecc. Annualmente vengono riscontrati i dati contenuti nel conto giudiziale del Tesoriere con quelli risultanti dalle scritture contabili della Provincia, per il successivo inoltro alla Corte dei Conti”.

16.3. Il controllo di gestione e di pianificazione strategica (controllo strategico)

Controllo di gestione

Il controllo di gestione è previsto dall’art. 20 della l.p. n. 7 del 1997,⁴⁶⁶ attuato dal capo I del d.p.p. 4 luglio 2008, n. 24-131 Leg. e disciplinato nelle procedure operative dalla deliberazione n. 2650 del 26 novembre 2010.⁴⁶⁷

La principali caratteristiche del controllo di gestione sviluppato dalla Provincia sono state sintetizzate nell’allegato “Il sistema dei controlli interni” al verbale n. 19 dei Collegio dei revisori dei conti della Provincia: *“a) il controllo di gestione è sviluppato secondo il modello teorico della Balanced Scorecard; gli indicatori del controllo di gestione sono rilevati a livello di Dipartimento, di Servizio, nonché di incarichi di natura tecnico-professionale per l’elaborazione e conduzione di progetti specifici; b) gli indicatori sono impostati su due livelli distinti: il primo livello per indicatori di dettaglio destinati al supporto informativo e gestionale del dirigente di Servizio, il secondo, rivolto ai dirigenti di Dipartimento, con indicatori aventi lo scopo di fornire una lettura globale e di sintesi delle attività dei Servizi; c) le spese sostenute dall’amministrazione sono classificate per natura mediante*

PAT/D317/2018-316275 del 30 maggio 2018.

⁴⁶⁵ Cfr. Risposta al quesito n. 1.2 e 2.1.6 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2016 pervenuta con nota prot. n. PAT/D317/2017-295156 del 26 maggio 2017.

⁴⁶⁶ L.p. 3 aprile 1997, n. 7 “Legge sul personale della provincia”.

⁴⁶⁷ Delibera 2650 del 26 novembre 2010 “Deliberazione ai sensi dell’art. 8 del D.p.p. 4 luglio 2008 n. 24- 131/Leg. avente ad oggetto “Sistema dei controlli interni sull’attività amministrativa della Provincia Autonoma di Trento”. Presa d’atto delle procedure operative del controllo di gestione già in essere”. Il paragrafo 4.2.1. “Controllo di gestione” della Relazione sul Rendiconto della Provincia autonoma di Trento per l’esercizio finanziario 2014 allegato alla decisione n. 2/PARI/2015 delle Sezioni riunite per il Trentino – Alto Adige, contiene una analisi sintetica del contenuto di tali atti.

un piano dei conti; d) le informazioni sono rilevati con frequenza minima annuale; e) i dati del controllo di gestione sono comunicati al Nucleo di valutazione della dirigenza ai sensi dell'art. 19, comma 4, della legge provinciale 3 aprile n 1997 n. 7".

Il medesimo verbale sopracitato, dopo aver brevemente illustrato le modalità e i termini di svolgimento del processo di controllo, sintetizza anche le azioni conseguenti: *"1) ...gli esiti del controllo di gestione vengono sintetizzati nel Referto finale del controllo di gestione e nei report sintetici tramessi alle strutture per le analisi e le valutazioni sull'attività svolta; 2) inoltre i risultati del controllo di gestione vengono utilizzati per la verifica del dimensionamento degli organici per la stesura del piano triennale del fabbisogno del personale e come supporto alle analisi organizzative; 3) nell'impostazione che il nuovo Nucleo di valutazione sta dando il controllo di gestione potrà essere utile per la valutazione delle attività svolte non obbiettivizzabili".*

Il Presidente della Provincia, nella relazione annuale sul sistema dei controlli interni, ha confermato che l'Ente è dotato di un sistema di contabilità analitica funzionale alla verifica dei risultati conseguiti e di un piano di gestione (programma di gestione nella nomenclatura della Provincia autonoma) che traduce le strategie in obiettivi operativi, i quali sono individuati e quantificabili, nonché misurabili con indicatori di risultato per verificarne lo stato di attuazione.⁴⁶⁸

In relazione agli obiettivi operativi e agli indicatori di risultato, è precisato che *"gli obiettivi sono chiaramente individuati nel programma di gestione, adottato ai sensi del d.p.g.p. 26 marzo 1998, n. 6-78/Leg., recante "Funzioni della Giunta provinciale e gestione amministrativa dei dirigenti". I criteri di definizione del PDG 2017 sono stati specificati con circolare del Direttore generale del 13 febbraio 2017, sentita la conferenza dei dirigenti generali del 17 gennaio, precisando che i valori attesi devono essere definiti in modo chiaro, favorendone la misurabilità e dando al riguardo la direttiva di attenersi alle indicazioni fornite in merito dal Nucleo di valutazione della dirigenza. Si precisa che la quantificazione è effettuata ove possibile, tenuto conto che taluni obiettivi strategici hanno contenuto normativo o programmatico: ove la quantificazione non sia possibile o risulti poco significativa, viene indicata la scadenza prevista per il raggiungimento dell'obiettivo. Gli obbiettivi puntuali sono stati individuati su proposta dei dirigenti generali, anche alla luce dei colloqui bilaterali svolti il 13 e 14 febbraio 2017 con il Nucleo di valutazione della dirigenza, sulla base delle risorse e degli indirizzi*

⁴⁶⁸ Quesiti 2.2.1, 2.2.2, 2.2.3 e 2.2.4 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2017, inviata con nota prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

assegnati. Secondo i citati criteri, il PDG non riguarda le attività ordinarie, per le quali è prevista la rilevazione, anche ai fini della valutazione dei dirigenti, mediante la valorizzazione degli indicatori e parametri del controllo di gestione”.

Le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi sono assegnate ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità amministrativa con il bilancio finanziario gestionale e l'effettiva realizzazione degli obiettivi assegnati alla dirigenza, sulla base del programma di gestione, costituisce elemento per la valutazione delle prestazioni, precisandosi che *“i criteri di formazione del PDG per l'anno 2018 sono stati impostati nell'ottica di una sempre più forte connessione tra il processo di pianificazione e programmazione e il processo di valutazione della dirigenza, secondo la nuova metodologia approvata con la deliberazione della Giunta provinciale n. 2257 del 28 dicembre 2017”, infine concludendo “i dirigenti e i direttori rendicontano i risultati effettivamente raggiunti nell'ambito della relazione annuale sull'attività prevista, rispettivamente, dall'art. 18 e dall'art. 29 della legge provinciale sul personale (l.p. n. 7/1997)”*.⁴⁶⁹

Per quanto riguarda la produzione di report del controllo di gestione, la Provincia, dopo aver precisato che *“il controllo di gestione è una funzione propria dei Dipartimenti che pertanto sono titolari e responsabili della gestione dei relativi dati. Nel programma Board, i report sono ordinariamente a disposizione dei dirigenti per le attività della struttura di competenza e dei Dirigenti generali per le attività delle strutture del Dipartimento. Peraltro, nel corso del 2017, per facilitare i Dirigenti sono stati forniti agli stessi i report sintetici interni. Come ogni anno è stato prodotto il referto annuale del controllo di gestione già inviato a Codesta Corte dei conti”*.⁴⁷⁰

⁴⁶⁹ Quesito 2.2.5 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2015. Cfr prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

L.p. 7/1997: Art. 18, c. 1, della Legge provinciale sul personale - Responsabilità dirigenziali: “Ferme restando le responsabilità penale, civile, amministrativa e disciplinare, i dirigenti generali e i dirigenti di servizio sono responsabili, per gli ambiti e le funzioni attribuiti, del raggiungimento degli obiettivi assegnati, della realizzazione dei progetti, dei rendimenti e dei risultati della gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, incluse le decisioni organizzative e di gestione del personale, nonché del buon andamento dell'attività delle strutture cui sono preposti. Annualmente i dirigenti di servizio nonché i dirigenti cui sono attribuiti gli incarichi di cui all'art. 27 presentano al dirigente generale, e questi alla Giunta, una relazione nella quale viene reso conto dello stato di avanzamento dell'attività amministrativa nella struttura di rispettiva competenza, del grado di coerenza tra gli indirizzi assegnati, delle ragioni degli scostamenti eventualmente registrati e delle misure adottate, o che si intendono adottare, per porvi rimedio.”; Art. 29 c. 3 Uffici e qualifica di direttore. “I direttori sono responsabili del buon andamento e del corretto espletamento delle attività direttamente affidate e del raggiungimento degli obiettivi. Annualmente presentano al dirigente della struttura di assegnazione una relazione sull'attività svolta, sui risultati raggiunti e sulle misure da adottare al fine del miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività stessa.”

⁴⁷⁰ Quesito 2.2.6 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2017. Cfr. prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

Il Referto finale del controllo di gestione, pervenuto è articolato come segue:⁴⁷¹

QUADRANTE RISORSE UMANE:

- costo del personale per Dipartimento;
- dotazione organica media (Totale per Dipartimento);
- dotazione organica media Ente (per categoria di appartenenza);
- titolo di studio (dotazione organica per titolo di studio);
- anzianità media in PAT per dipartimenti;
- età media;⁴⁷²

QUADRANTE ECONOMICO:

- costi generali;
- costi per Dipartimento;⁴⁷³

QUADRANTE PROCESSI:

- dati di input: parametri di II livello;
- costo diretto attività per Dipartimento.⁴⁷⁴

Il referto, riportando esclusivamente valori a consuntivo 2017, non analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi, le azioni correttive e la riprogrammazione degli obiettivi medesimi.

La Provincia ha anche affermato che il controllo di gestione non ha individuato criticità o necessità di adeguamento e integrazione dell'azione amministrativa provinciale.⁴⁷⁵

Controllo strategico

Valutazione e controllo strategico sono previsti dall'art. 2, c. 1, lett. b), terzo alinea, del già citato d.p.p. 4 luglio 2008 relativo ai controlli interni della Provincia, il quale all'art. 15, c. 1, precisa che le relative attività sono finalizzate *“alla verifica dell’effettiva attuazione, in termini di congruenza*

⁴⁷¹ Referto comunicato con nota PAT/P001/2018/232944 del 19 aprile 2018.

⁴⁷² Costo del personale per Dipartimento: costo a carico del Dipartimento comprensivo degli oneri riflessi e al netto di importi di TFR, del personale dipendente (importi liquidati nell'anno); Dotazione organica media (Totale per Dipartimento) e Dotazione organica media Ente (per categoria di appartenenza); numero medio di dipendenti in Servizio a fine anno e full time equivalent; Titolo di studio (dotazione organica per titolo di studio); livello d'istruzione medio nella Struttura (1= licenza elementare; 10=formazione post laurea); Anzianità media in PAT per dipartimenti)(somma di tutti i periodi di servizio prestati); Età media (media dell'età dei dipendenti).

⁴⁷³ Costi generali: spese sostenute dalle Strutture, classificate per natura secondo quanto previsto dal piano dei conti interno; Costi per Dipartimento: costi totali sostenuti.

⁴⁷⁴ Parametri di II livello: dati elementari delle attività (es. n. procedimenti conclusi); Costo diretto attività per Dipartimento: costo medio diretto (costo del personale) delle macro attività di primo livello accorpate per Dipartimento.

⁴⁷⁵ Quesiti 2.2.8, 2.2.9 e 2.2.10 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2017. Cfr. prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

*tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti, delle scelte definite negli strumenti di programmazione provinciale disciplinati dalla legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4, con particolare riferimento al programma di sviluppo provinciale e al relativo documento di attuazione, e di eventuali altri atti di indirizzo e linee guida concernenti la definizione delle strategie di intervento provinciali. In particolare, l'attività di cui al presente comma, relativa alla valutazione delle politiche, è svolta a sostegno della programmazione per lo sviluppo".*⁴⁷⁶ La norma citata prevede, inoltre, che la Giunta provinciale fissa *"i tempi e le modalità per lo svolgimento dell'attività di valutazione e controllo strategico anche in relazione ai tempi e alle modalità della messa a regime del controllo di gestione"*.⁴⁷⁷

La Provincia ha comunicato di aver avviato nel corso del 2017 *"la definizione di una nuova metodologia per l'implementazione del controllo strategico che troverà applicazione indicativamente nel 2018"*.

Nell'allegato "Il sistema dei controlli interni" al verbale n. 19 del Collegio dei revisori dei conti della Provincia, è stata sinteticamente dettagliata l'attività svolta per l'implementazione di tale tipologia di controllo nel 2017: *"delineata la proposta di Linee guida per il controllo strategico nella Provincia autonoma di Trento; svolti degli incontri con i Dirigenti generali, per illustrare le modalità e strumenti di attivazione del controllo strategico e definire indicatori collegati alle politiche"*. E la sua prosecuzione nel 2018 *"sarà perfezionato il modello di controllo strategico, al fine di effettuare l'analisi degli scostamenti, per giungere all'inizio del 2019, all'elaborazione dei report di controllo strategico, ponendo particolare attenzione al presupposto della misurabilità degli obiettivi. In particolare: - ogni Dipartimento è stato invitato a definire le proposte di indicatori di ciascuna politica indicata nella Nota di Aggiornamento del Documento di economia e finanza provinciale per il triennio 2018-2019; - saranno organizzati specifici incontri presso i Dipartimenti con il Sottocomitato per la programmazione per affinare tali proposte"*. È stato, infine, sintetizzato il funzionamento a regime del sistema: *"Secondo la proposta di linee guida, il controllo strategico si svilupperà in due cicli: 1.*

⁴⁷⁶ Il medesimo articolo prevede al comma successivo che l'attività venga svolta "con il supporto della struttura competente in materia di programmazione, avvalendosi anche del sistema informativo del controllo di gestione, tenuto conto dello stato di attuazione delle politiche d'intervento risultante dal rapporto di gestione di cui all'art. 26 del legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4, delle relazioni sullo stato di avanzamento dell'attività amministrativa di cui all'art. 18 della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7, nonché di specifiche analisi su politiche, piani e programmi effettuate su richiesta della Giunta provinciale". La legge provinciale 8 luglio 1996 n. 4 è rubricata "Nuova disciplina della programmazione di sviluppo e adeguamento delle norme in materia di contabilità e di zone svantaggiate". L'art. 20 della L.P. 30 dicembre 2014, n. 14 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria provinciale 2015)" al comma 1 ha disposto la soppressione del rapporto di gestione.

⁴⁷⁷ Il quarto comma del medesimo articolo stabilisce, infine, che "La struttura competente in materia di programmazione presenta periodicamente alla Giunta provinciale, secondo le modalità individuate con la deliberazione di cui al comma 3, relazioni sui risultati delle attività effettuate, con eventuali proposte di miglioramento".

Ciclo annuale di programmazione, controllo, revisione dei programmi con il seguente quadro: - attività dell'anno T riferita al rapporto di Controllo strategico sull'anno t-1, al Documento di Economia e finanza (DEF) per l'anno t+1 e alla Nota di aggiornamento al DEF per l'anno t+1; - attività dell'anno T+1 riferita al Rapporto di controllo strategico per l'anno t. 2 Ciclo di valutazione di impatto, legato a singoli programmi strategici (dove possibile, coincidente con la legislatura).

In estrema sintesi per l'inizio del 2019 l'Amministrazione provinciale dovrebbe essere in grado di produrre i primi report di controllo strategico.

Per quanto attiene all'integrazione con il controllo di gestione è stato riferito che *“Il controllo di gestione fornisce utile supporto informativo anche per la verifica dei risultati delle politiche, ai fini del controllo strategico, sia mediante i parametri di secondo livello, corrispondenti a indicatori di performance che consentono la verifica dei risultati raggiunti dall'azione amministrativa, sia attraverso l'utilizzo degli indicatori e dei parametri di primo livello, per la verifica dello stato di realizzazione degli obiettivi relativi alle attività di natura gestionale”*.⁴⁷⁸

Tali parametri vengono pubblicati sul sito istituzionale della Provincia, anche in attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza di cui al d.lgs. n. 33/2013, quale espressione delle performance dell'Amministrazione.⁴⁷⁹ È inoltre possibile la verifica dello stato di realizzazione degli obiettivi relativi alle attività di natura “gestionale”, attraverso l'utilizzo degli indicatori e dei parametri di primo livello del controllo di gestione nell'ambito delle relazioni sullo stato di avanzamento dell'attività di cui all'art. 18 della legge sul personale.

Per quanto riguarda la rappresentazione esplicita da parte del DEFR 2017 (documento di economia e finanza regionale, provinciale per la PAT) dei collegamenti tra stato di attuazione dei programmi, risultanze della gestione e l'attività di controllo strategico, come prescritto dal paragrafo 5.2 dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, la Provincia ha osservato che *“il Documento di economia e finanza provinciale (DEFP) 2017 e la relativa Nota di aggiornamento sono stati impostati per costituire il presupposto dell'attività di controllo strategico”*, precisando altresì che *“in merito, è stata avviata l'individuazione degli indicatori di risultato delle politiche individuate nella NADEFP (Nota di aggiornamento del Defp ndr) 2018-2020, al fine di effettuare l'analisi degli*

⁴⁷⁸ Risposta al quesito 2.4.1 dello “Schema per la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017”, allegato alla nota prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

Risposta al quesito 2.4.1 dello “Schema per la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017”, allegato alla nota prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018

⁴⁷⁹ http://www.provincia.tn.it/amministrazione_trasparente_pat/-bilanci/pagina281.html

*scostamenti, mediante l'elaborazione del report di controllo strategico, prevista per l'inizio del 2019 con riferimento allo stato di attuazione delle politiche al 31 dicembre 2018".*⁴⁸⁰

La Provincia con riferimento all'individuazione, da parte del controllo strategico, di criticità o necessità di adeguamento e integrazione dell'azione amministrativa provinciale, ha affermato che *“l'attività di valutazione e controllo strategico, svolta attraverso il complesso degli strumenti elencati nella risposta al quesito 1.2, fornisce alla Giunta provinciale elementi per l'individuazione delle criticità, sia sotto il profilo dell'effettiva attuazione degli obiettivi sia della congruità degli strumenti attuativi, al fine di adeguare e integrare l'azione provinciale. In prospettiva, attraverso l'analisi degli scostamenti che sarà contenuta nel report di controllo strategico previsto per l'inizio del 2019, sarà possibile una maggiore evidenza delle criticità, con l'individuazione delle conseguenti misure correttive, quale presupposto anche per l'individuazione delle politiche di intervento nell'ambito del successivo DEFP e della relativa nota di aggiornamento”*.⁴⁸¹

In conclusione, può ribadirsi anche in questa sede la mancata formale attivazione di tale forma di controllo nel 2017, nonché l'assenza di un referto finale che consenta la valutazione dei risultati conseguiti in base ad indicatori prestabiliti e ai target predeterminati di performance dei servizi. Tuttavia, si dà atto che a seguito del processo di definizione di una nuova metodologia, avviato nel 2016, la Provincia si propone di ottenere dei report di controllo strategico per inizio 2019.

16.4. Altri tipi di controlli interni

Controlli ispettivi

I controlli ispettivi sono menzionati al Capo II del regolamento sui controlli interni e si distinguono in:

- controllo sulla trasparenza e legalità dell'azione amministrativa (art. 10);
- controllo sul funzionamento della struttura organizzativa (art. 11);
- controllo sull'adeguatezza dei comportamenti (art. 12).

⁴⁸⁰ Risposta al quesito 2.4.2 dello Schema per la relazione annuale del presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017.

⁴⁸¹ Quesiti 2.4.3, 2.4.4 e 2.4.5 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2017. Cfr. prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

Controllo sulla trasparenza e legalità dell'azione amministrativa

Il controllo sulla trasparenza e legalità dell'azione amministrativa è volto a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e si esplica sia mediante il controllo collaborativo previsto per i casi in cui si riscontrino vizi diversi da quelli di regolarità contabile, sia mediante un controllo a campione sui provvedimenti amministrativi anche se sottoposti al controllo di regolarità contabile. Il controllo a campione è volto a verificare la conformità dei provvedimenti amministrativi alle disposizioni di legge, di regolamento e agli atti amministrativi generali.⁴⁸²

La Provincia ha comunicato che *“con deliberazione della Giunta provinciale 31 marzo 2017, n. 484 “Articolo 10 del decreto del Presidente della Provincia 4 luglio 2008, n. 24 - 131/Leg. - disposizioni per l'esercizio dell'attività di controllo sulla trasparenza e sulla legalità amministrativa – sostituzione della deliberazione della Giunta provinciale 31 maggio 2016, n. 868”, raccogliendo anche suggerimenti contenuti nella “Relazione concernente gli esiti dei controlli di trasparenza e legalità effettuati nel corso dell'anno 2016”, sono state ricomprese in un unico atto le disposizioni riguardanti il controllo sulla trasparenza e sulla legalità amministrativa, sostituendo, in un unico atto, quanto disposto con la deliberazione della Giunta provinciale n. 868 del 2016 e con le determinazioni della Direzione generale della Provincia 29 luglio 2016 n. 8 e del Dirigente generale del Dipartimento Organizzazione 13 settembre 2016, n. 96”*.⁴⁸³

⁴⁸² Così recita l'art. 10 del DPP 4 luglio 2008 n. 24-131/Leg. (Regolamento sui controlli interni), modificato dall'art. 1 del d.p.p. 24 maggio 2016, n. 7-41/Leg., il quale ha esteso tale controllo anche agli atti già sottoposti al controllo di regolarità contabile:

“1. Il controllo ispettivo sulla trasparenza e sulla legalità dell'azione amministrativa, volto a garantire la legittimità, la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, si esplica sia mediante il controllo collaborativo eventuale di cui all'articolo 56, commi 6 e 7 della legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7 (Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia autonoma di Trento) nonché attraverso il controllo sui provvedimenti amministrativi disciplinato dai commi 2, 3 e 4.

2. Il controllo è effettuato a campione sui provvedimenti amministrativi anche se sottoposti al controllo di regolarità contabile di cui all'articolo 56, commi 6 e 7 della legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7 e verifica la conformità degli stessi alle disposizioni di legge, di regolamento e agli atti amministrativi generali.

3. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, la Giunta provinciale individua la struttura competente all'effettuazione del controllo previsto dal presente articolo e determina il campione minimo, la tipologia di provvedimenti da assoggettare al controllo, nonché le modalità di svolgimento dello stesso. Con il medesimo provvedimento è stabilita la data a decorrere dalla quale trova applicazione il presente articolo.

4. I risultati del controllo sui provvedimenti amministrativi possono essere utilizzati dal nucleo di valutazione per la validazione della valutazione dei dirigenti effettuata ai sensi dell'art. 19 della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7.”

⁴⁸³ Deliberazione della Giunta n. 868 del 31 maggio 2016 “Attuazione del disposto del comma 3 dell'articolo 10 del Decreto del Presidente della Provincia 4 luglio 2008, n. 24-131/Leg, recante: “Regolamento avente ad oggetto Sistema dei controlli interni sull'attività amministrativa della Provincia autonoma di Trento.

Determinazione 29 luglio 2016, n. 8 del Direttore generale “Modalità operative di selezione dei provvedimenti da sottoporre a controllo di trasparenza e legalità dell'azione amministrativa e parametri da considerare in sede di controllo”.

Determinazione 13 settembre 2016, n. 96 del Dirigente generale del Dipartimento Organizzazione Personale e Affari generali “Definizione delle modalità di funzionamento dell'Unità di valutazione competente all'esercizio dell'attività di controllo sulla trasparenza e sulla legalità amministrativa di cui alla deliberazione della Giunta provinciale n. 868 del 31 maggio 2016”

La suddetta deliberazione ha, tra l'altro, esteso il controllo agli atti adottati da alcune agenzie provinciali prima escluse,⁴⁸⁴ rinviato la medesima estensione per altre agenzie in attesa dell'adeguamento dei rispettivi sistemi informatici,⁴⁸⁵ ampliato le tipologie di provvedimenti assoggettate a controllo e modificato i parametri da considerare in sede di controllo, confermato che la fase sperimentale di tale tipo di controllo termina con la fine della legislatura.

Si riporta di seguito una sintesi dei controlli effettuati dalla Provincia e dei relativi esiti comunicati (sono stati estratti n. 235 provvedimenti, di questi n. 213 sono stati esaminati e n. 21 restituiti in quanto non rientranti nelle tipologie di atti da assoggettare a controllo, n. 1 non esaminato in quanto annullato prima dell'effettuazione del controllo).

Tabella 110: esito complessivo controllo legalità e trasparenza

ESITO COMPLESSIVO DEL CONTROLLO PER TIPO DI PROVVEDIMENTO			
ESITO CONTROLLO	Deliberazioni della Giunta provinciale	Determinazioni dei Dirigenti	NUMERO
Positivo	11	38	47
Positivo con osservazioni	23	134	159
Negativo	1	6	7
TOTALE PROVVEDIMENTI	35	178	213

Fonte: PAT nota prot. 189736 del 29 marzo 2018

I provvedimenti esaminati hanno riguardato n. 35 deliberazioni della Giunta provinciale, di cui nessuna approvata fuori ordine del giorno, e n. 178 determinazioni di dirigenti: n. 47 hanno avuto riscontro positivo (11 della Giunta e 38 dei Dirigenti), n. 159 esito positivo con osservazioni (23 della Giunta e 134 dei Dirigenti) e n. 7 esito negativo (1 della giunta e 7 dei Dirigenti).⁴⁸⁶

⁴⁸⁴ Agenzia provinciale per le risorse idriche e l'energia (APRIE), Agenzia provinciale per gli appalti e i contratti (APPAC), Agenzia per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili, Agenzia provinciale per le opere pubbliche (APOPOP) ed eventualmente le strutture dirigenziali le stesse si articolano.

⁴⁸⁵ Agenzia del lavoro, Agenzia provinciale per l'ambiente A.P.P.A., Agenzia provinciale incentivazione attività economiche A.P.I.A.E., Istituto di statistica della Provincia autonoma di Trento I.S.P.A.T., Agenzia provinciale per la previdenza integrativa A.P.A.P.I., Agenzia provinciale per i pagamenti A.P.P.A.G., Agenzia provinciale foreste demaniali A.PRO.FO.D. e Agenzia provinciale per la depurazione A.D.E.P. ed eventualmente le strutture dirigenziali le stesse si articolano

⁴⁸⁶ “..la maggior parte dei provvedimenti esaminati (n. 169 provvedimenti pari al 79,81%), adottati nel corso dell'anno 2017, rientra in sole due tipologie: Provvedimenti di concessione di contributi e di benefici economici in genere di importo superiore a euro 20.000,00 (47,89 %), e Assunzione di personale a qualsiasi titolo e definizione del trattamento giuridico ed economico del personale in servizio, (31,92 %), e che i provvedimenti estratti per il controllo, rispetto all'intera organizzazione della Provincia, hanno coinvolto n. 42 strutture, aumentando significativamente il numero rispetto al periodo ottobre-dicembre del 2016 che era

La Provincia ha evidenziato la *“assenza di elementi che, pur non essendo stati ritenuti in grado di inficiare la legittimità dell’atto, è stata tuttavia segnalata all’attenzione della struttura competente anche per orientare, pro futuro, la corretta predisposizione dei provvedimenti”*.⁴⁸⁷

Per quanto riguarda gli esiti negativi si è tratto di assenza o carenza di presupposti di fatto e carenza nelle motivazioni. Le azioni conseguenti sono state rivolte in due casi alla modifica dei provvedimenti, in due casi nella revoca dei provvedimenti, in altri due casi all’annullamento e infine un ultimo caso è ancora in fase di definizione la modifica del provvedimento.

Controllo sull’adeguatezza dei comportamenti

Il controllo sull’adeguatezza dei comportamenti è effettuato con riferimento al codice di comportamento e ai doveri dei dipendenti e viene attivato d’ufficio o su richiesta del responsabile della struttura.⁴⁸⁸ Il controllo è svolto dalla struttura competente in materia di personale.

La Provincia, con nota prot. 189736 del 29 marzo 2018, dopo aver specificato che i controlli sull’adeguatezza dei comportamenti dei dipendenti sono stati attuati tramite i procedimenti disciplinari e con le procedure di verifica sull’osservanza degli istituti contrattuali relativi al rapporto di lavoro, ne ha comunicato gli esiti.

Per quanto riguarda i procedimenti disciplinari, è stato comunicato che *“nell’anno 2017 sono stati conclusi n. 24 procedimenti disciplinari, dei quali n. 1 con richiamo verbale, n. 7 con archiviazione, n. 4 con richiamo scritto, n. 5 con multa, n. 5 con sospensione dal servizio e dalla retribuzione, n. 1 con licenziamento con preavviso e n. 1 con licenziamento senza preavviso”*.

Per quanto riguarda l’osservanza degli istituti contrattuali è stato comunicato che: *“Le procedure di verifica sull’osservanza degli istituti contrattuali relativi al rapporto di lavoro hanno riguardato, in particolare: a) uso improprio dei buoni pasto, con 24 nuove pratiche dell’anno 2017, conclusesi con 22 recuperi e 2 archiviazioni, cui si aggiungono 16 recuperi di pratiche aperte nell’anno 2016 per un totale di 38 recuperi e 2 archiviazioni; b) irregolarità nelle assenze per malattia, con 57 procedure adottate di cui 47 concluse; c) assenze ingiustificate ai corsi di formazione, con evasione di 42 note di richiamo”*.

stato di n. 16 strutture” in rif prot. PAT/P001/2018-189736 del 29/03/2018.

⁴⁸⁷ “oltre a carenze formali e alla scarsa chiarezza espositiva anche dovuta alla non osservanza delle regole, ancorché non codificate, di redazione dei provvedimenti amministrativi, è stata riscontrata talvolta l’inesatta indicazione dei presupposti normativi, una non sempre del tutto esaustiva motivazione dei provvedimenti nonché il mancato rispetto dei termini massimi per la conclusione del procedimento e dell’indicazione delle autorità cui è possibile ricorrere contro il provvedimento”.

⁴⁸⁸ Art. 51 e art. 20co. 2 lettera b) della l.p. 7/1997 (legge sul personale della Provincia); art. 12 del DPP 4 luglio 2008 n. 24-131/Leg. (Regolamento sui controlli interni).

Esame di conformità agli obiettivi e alle disposizioni in materia di programmazione e di coerenza con le linee della politica finanziaria provinciale.

In merito al controllo di conformità l'art. 14 del regolamento provinciale sui controlli interni (d.p.p. 4 luglio 2008, n. 24-131 Leg.) rinvia alla disciplina definita all'art. 24 della legge provinciale 8 luglio 1996 n. 4 (Nuova disciplina della programmazione di sviluppo e adeguamento delle norme in materia di contabilità e di zone svantaggiate) e alle relative deliberazioni attuative.⁴⁸⁹

Al riguardo la Provincia ha evidenziato che *“il Servizio Pianificazione e controllo strategico nel corso del 2016 ha svolto [...] l'attività di esame preventivo di tutti gli atti trasmessi dalle strutture con la formulazione di pareri scritti che, alla data del 31 dicembre 2017, risultavano complessivamente pari a: 133 relativi a piani, programmi, progetti e deliberazioni di criteri e a 4 relativi a disegni di legge e regolamenti”*.

Non sono stati tuttavia comunicati gli esiti dei controlli effettuati (numero di casi in cui sono stati formulati pareri con osservazioni e conseguente recepimento, o meno, delle stesse).

Controllo sull'attuazione delle leggi provinciali e valutazione delle politiche pubbliche

In base al controllo previsto dalla legge provinciale 28 marzo 2013 n. 5 (“Controllo sull'attuazione delle leggi provinciale e valutazione degli effetti delle politiche pubbliche. Modificazioni e razionalizzazione delle leggi provinciali che prevedono obblighi in materia”), le principali azioni svolte nel corso del 2017, secondo quanto indicato dalla Provincia,⁴⁹⁰ sono state le seguenti:

- sono stati predisposti gli elaborati sul controllo dello stato di attuazione e sulla valutazione degli effetti, nonché la relazione conclusiva sulla legge provinciale 2 marzo 2011, n. 1 (Legge provinciale sul benessere familiare), approvata il 19 dicembre 2017 dal Tavolo di coordinamento presso il Consiglio provinciale;
- è stata svolta, ai fini della semplificazione dell'attività normativa, un'attività di monitoraggio della vigente legislazione provinciale per verificare la presenza di norme desuete e inapplicate che è confluita nella proposta di abrogazione di 67 norme, approvata nell'ambito della legge

⁴⁸⁹ Deliberazione della Giunta provinciale n. 6 del 15 gennaio 2016 per l'esame preventivo di piani, programmi, progetti e altri atti di programmazione generale o settoriale, nonché dei criteri generali di finanziamento e deliberazioni della Giunta provinciale n. 1444 del 19 luglio 2013, n. 1116 di data 7 luglio 2014 e n. 295 del 2 marzo 2015, per quanto riguarda l'analisi delle proposte di intervento normativo e per la formazione degli atti normativi. Cfr. nota prot. 189736 del 29 marzo 2018.

⁴⁹⁰ Quesito n. 2.4.6 dello Schema per la relazione annuale del presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017. Cfr. prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

collegata alla manovra di bilancio provinciale 2018 (legge provinciale 29 dicembre 2017, n. 17);

- a seguito della verifica del rispetto degli obblighi informativi previsti dalle vigenti leggi provinciali contenenti clausole informative o valutative, è stata elaborata una proposta per la modificazione o soppressione di n. 8 obblighi informativi, confluita nell'art. 33 ("Manutenzione di disposizioni che prevedono obblighi informativi a favore del Consiglio provinciale") della legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2018.^{491 492}

16.5. La valutazione del personale

Il controllo ispettivo sul funzionamento della struttura organizzativa è realizzato attraverso la valutazione della dirigenza. Per la verifica della rispondenza dei risultati dell'attività svolta dalla dirigenza alle prescrizioni e agli obiettivi stabiliti dalle disposizioni normative e ai programmi della Giunta provinciale, nonché alla corretta ed economica gestione delle risorse, all'imparzialità e al buon andamento dell'azione amministrativa, la Giunta si avvale di un apposito nucleo di valutazione. Analogamente, anche la valutazione dell'attività svolta dai direttori è effettuata dal nucleo di valutazione.^{493 494}

⁴⁹¹ Cfr. nota prot. PAT 189736 del 29 marzo 2018 e anche risposta al quesito 2.4.6 della Relazione annuale del presidente della regione anno 2017 pervenuta con nota del 30 maggio 2018.

⁴⁹² Inoltre è stato precisato "Sul sito istituzionale della Provincia (nella sezione Provincia autonoma – valutazione delle leggi) è reperibile la documentazione sull'attuazione della legge provinciale n. 5 del 2013, come dalla stessa previsto", l'indirizzo internet del sito in questione: <https://www.consiglio.provincia.tn.it/istituzione/comitato-per-la-razionalizzazione-normativa/Pages/presentazione.aspx>

⁴⁹³ L'art. 19 della L.P. n. 7/1997 intitolato "Nucleo di valutazione dei dirigenti", a seguito della modificata apportata dall'art. 12 della L.P. 29 ottobre 2010, n. 22, prevede l'emanazione di una delibera della Giunta provinciale per la definizione dei criteri e procedure per la valutazione del personale dirigenziale e direttivo.

⁴⁹⁴ Principali deliberazioni della Giunta provinciale che regolano le attività del nucleo:

- n. 1218 del 18 luglio 2014 "Disposizioni inerenti le modalità di istituzione e di funzionamento del Nucleo di valutazione del personale con qualifica di Dirigente e Direttore della Provincia Autonoma di Trento"; in seguito modificata dalla delibera n. 2084 del 24 novembre 2016 al fine di coincidere la durata in carica del nucleo con la legislatura;

- n. 1405 del 24 agosto 2015 "Determinazioni in ordine al nucleo di valutazione della dirigenza: modificazione della deliberazione della Giunta provinciale n. 693 del 19 aprile 2013 e della deliberazione n. 150 di data 9 febbraio 2015, revoca della deliberazione della Giunta provinciale n. 191 del 16 febbraio 2015", la Giunta provinciale dopo aver dato atto che "ai sensi del comma 10bis dell'articolo 19 della legge provinciale n. 7/1997 così come modificata dalla legge provinciale n. 7/2015, gli enti strumentali pubblici si avvalgono obbligatoriamente del Nucleo di valutazione costituito presso la Provincia ai sensi del medesimo articolo senza la necessità di stipulare apposita convenzione";

- delibera n. 486 del 31 marzo 2017 "Nomina dei componenti del Nucleo di valutazione della dirigenza previsto dall'articolo 19 della legge sul personale della Provincia (legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7). Impegno di spesa complessivo pari a euro 204.000,00 per il periodo dal 1° aprile 2017 fino al termine dell'attuale legislatura" è stato appunto nominato il Nucleo di valutazione attualmente in carica fino a fine legislatura;

e la metodologia di valutazione:

- delibera n. 1146 dell'8 giugno 2012 "Criteri e procedura per la valutazione delle prestazioni (metodologia di valutazione) del personale con qualifica di dirigente e direttore", integrata con delibera n. 693 del 19 aprile 2013 e modificata dalla delibera n. 97 del 5 febbraio 2016 che ha introdotto una scala pentenaria per la valutazione;

Nell'allegato "Il sistema dei controlli interni" al verbale n. 19 del Collegio dei revisori dei conti della Provincia è stata descritta la modalità di svolgimento del processo di valutazione, chiarendo che *"il processo di valutazione dei dirigenti e direttori è annuale e si articola in fasi e mediante la compilazione di un'apposita scheda. La valutazione ha ad oggetto il raggiungimento degli obiettivi attribuiti e al grado di copertura del ruolo (definito sulla base di specifici item).*

In sintesi le fasi del processo sono le seguenti:

1. apertura schede di valutazione a seguito assegnazione obiettivi (avviene in seguito dell'approvazione da parte della Giunta provinciale del Programma di Gestione (PDG) della Provincia che individua gli obiettivi strategici, possono anche essere individuati obiettivi specifici);
2. validazione a preventivo delle schede di valutazione da parte del nucleo (verifica corretta compilazione schede, colloqui);
3. chiusura del processo di valutazione (autovalutazione del candidato e sua relazione finale, valutazione su raggiungimento obiettivi e su grado di copertura del ruolo);
4. validazione a consuntivo;
5. approvazione operato del nucleo (con provvedimento della Giunta provinciale).

Per quanto riguarda le prestazioni dirigenziali, la Provincia ha comunicato che l'organismo di valutazione si è espresso in base sia al raggiungimento degli obiettivi del controllo di gestione sia ai comportamenti professionali, precisando che *"Il nucleo di valutazione si è espresso sulle prestazioni dirigenziali che hanno avuto riguardo a obiettivi derivanti dal programma di gestione, a obiettivi di carattere gestionale (anche espressi mediante l'utilizzo degli indicatori ricavabili dal controllo di gestione) e a obiettivi derivanti dal miglioramento delle attività ordinarie. Il nucleo si è anche espresso sui comportamenti, valutando il c.d. grado di copertura del ruolo"*.⁴⁹⁵

I criteri per la valutazione del personale dirigenziale e direttivo, come visto sopra, collegano, in particolare, gli obiettivi della Dirigenza agli obiettivi definiti nel Programma di gestione, che

- delibera n. 17 del 20 gennaio 2017 "Determinazioni in ordine alla metodologia di valutazione delle prestazioni del personale con qualifica di dirigente e direttore della Provincia autonoma di Trento per l'anno 2016. Modificazione della deliberazione n. 1725 di data 12 ottobre 2015", che tra l'altro da atto che gli esiti dell'indagine di people satisfaction entrano nel processo di valutazione.

⁴⁹⁵ La Provincia ha, inoltre, specificato che "L'attività del Nucleo si è svolta in relazione alla chiusura del processo di valutazione per l'anno 2016 (validazione processo di chiusura valutazione anno 2016) e in relazione all'apertura del processo di valutazione per l'anno 2017. (validazione obiettivi anno 2017)". Risposta ai quesiti 2.3.1 e 2.3.2 della dello Schema per la relazione annuale del presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017. prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

include quelli del Piano di miglioramento,⁴⁹⁶ agli obiettivi di carattere gestionale e agli obiettivi derivanti dal miglioramento delle attività ordinarie.⁴⁹⁷

La procedura di valutazione prevede un utilizzo eventuale dei dati provenienti dal controllo di gestione.⁴⁹⁸ L'allegato B) alla delibera n. 97 del 5 febbraio 2016, ha introdotto, tra l'altro, un modello standardizzato per l'annuale relazione individuale che i dirigenti e i direttori presentano al Nucleo di valutazione ai sensi degli articoli 18 c. 1 e 29 c. 3 della l.p. n. 7/1997. Tale modello si compone essenzialmente delle seguenti sezioni:

- rendicontazione obiettivi della scheda di valutazione (indicatori di risultato previsti, target raggiunto, stato obiettivo, ecc);
- descrizione dell'attività corrente (attività corrente/ordinaria che non rientra in quella obbiettivizzata);
- rendicontazione indicatori del controllo di gestione;
- proposte migliorative e innovazioni.⁴⁹⁹

La Giunta provinciale, anche in seguito ad alcune proposte di innovazione del sistema di misurazione e valutazione delle performance formulate dal Nucleo di valutazione, ha approvato, con la delibera n. 2257 del 28 dicembre 2017, una nuova metodologia di valutazione che troverà applicazione a decorrere dall'anno di valutazione 2018: *“La metodologia approvata si caratterizza per istituire un continuum fra processo di pianificazione generale, programmazione e controllo*

⁴⁹⁶ L'articolo 3 comma 2 bis della legge provinciale 31 maggio 2012 n. 10 prevede: “Per garantire una migliore integrazione con la programmazione delle attività da parte delle strutture provinciali, le azioni e gli interventi di modernizzazione sono definiti, individuando per ciascuno di essi tempi e risultati attesi, nell'ambito della predisposizione del programma di gestione previsto all'articolo 2 del decreto del Presidente della Giunta provinciale 26 marzo 1998, n. 6-78/Leg (Regolamento recante “Funzioni della Giunta provinciale e gestione amministrativa dei dirigenti”). Il quadro unitario di azioni, di interventi di modernizzazione, di tempi e di risultati attesi costituisce uno specifico allegato del programma di gestione”. Il comma 2 ter del medesimo articolo: “Il piano di miglioramento può essere aggiornato con i tempi e le procedure del programma di gestione”.

⁴⁹⁷ La deliberazione n. 1146 di data 8 giugno 2012 prevede che “La valutazione delle prestazioni dirigenziali e dei direttori si realizza secondo due dimensioni base: - il risultato (il cosa è stato ottenuto): si considerano i risultati raggiunti dal valutato con riferimento agli obiettivi e agli indicatori prefissati; - il comportamento organizzativo (il come si è operato, in relazione al risultato complessivo): si considerano le capacità manageriali dimostrate nell'attività ordinaria.” A questa metodologia di valutazione, con deliberazione della Giunta provinciale n. 97 di data 5 febbraio 2016, sono state apportate alcune significative modifiche, in particolare con l'introduzione di una scala pentenaria per la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi e del grado di copertura del ruolo, con la revisione dei fattori che costituiscono le griglie del grado di copertura del ruolo e l'introduzione di un modello standardizzato della annuale relazione individuale da presentare al Nucleo di valutazione della dirigenza. Tali modifiche hanno trovato applicazione “a partire dalla chiusura del processo di valutazione riferito all'anno 2015” (delibera n. 97/2016).

⁴⁹⁸ Punto 3d allegato A) alla deliberazione 693/2013 “Integrazione e modificazione della deliberazione della Giunta provinciale n. 1146 di data 8 giugno 2012 avente ad oggetto: “Criteri e procedura per la valutazione delle prestazioni (metodologia di valutazione) del personale con qualifica di Dirigente e di Direttore della Provincia autonoma di Trento”.

⁴⁹⁹ Allegato B) deliberazione 97 del 5 febbraio 2016 “Modificazione della deliberazione della Giunta provinciale n. 1146 di data 8 giugno 2012 avente ad oggetto “Criteri e procedura per la valutazione delle prestazioni (metodologia di valutazione) del personale con qualifica di Dirigente e Direttore della Provincia autonoma di Trento” e s.m.”.

*strategico dell'amministrazione provinciale e operatività delle strutture sulla quale si innesta poi il controllo della performance dirigenziale".*⁵⁰⁰

Per quanto riguarda il numero di fasce di premialità previste ai fini dell'attribuzione dell'indennità di risultato, la Provincia ha precisato che *"Non sono previste fasce di premialità, ma l'indennità dirigenziale viene "pesata" in relazione ai risultati raggiunti. Il punteggio percentuale derivante dalla valutazione è applicato ad un importo di budget unitario per ciascun dirigente"*.⁵⁰¹

La Provincia ha, infine, puntualizzato che *"i piani triennali per la prevenzione della corruzione sono coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione. Tale coerenza non è stata puntualmente verificata dall'organismo di valutazione. La coerenza, peraltro, è verificata all'atto dell'approvazione delle schede di valutazione nelle quali, nella parte obiettivi i dirigenti interessati hanno inseriti, per l'anno 2017, gli obiettivi relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione e relativa parte sulla trasparenza. Si evidenzia, comunque, che nella relazione conclusiva dell'attività svolta nell'anno 2017 ciascun dirigente ha rendicontato in merito al rispetto, per la parte di competenza, delle misure di attuazione del predetto Piano"*.⁵⁰²

La spesa complessiva prevista a favore dei componenti del Nucleo di valutazione è stata definita pari ad euro 204.000,00 euro, per il periodo 1 aprile 2017 – fine legislatura di cui:

- euro 46.000,00 quale indennità di carica lorda per il Presidente;
- euro 36.000,00 quale indennità lorda complessiva per gli altri tre componenti;
- euro 50.000,00 quale ammontare massimo per rimborso spese ed eventuali ulteriori oneri fiscali, previdenziali assicurativi a altre spese previste per legge.⁵⁰³

⁵⁰⁰ Così nell'allegato "Il sistema dei controlli interni" al verbale n. 19 del Collegio dei revisori dei conti della Provincia del 20 aprile 2018 (prot. Corte n. 370 del 23.04.2018).

⁵⁰¹ Risposta al quesito 2.3.4 dello Schema per la relazione annuale del presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017. Cfr. prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

⁵⁰² Risposta al quesito 2.3.6 "L'organismo di valutazione ha verificato che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si è tenuto conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza? (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012 come modificata da art. 41 del d.lgs. 97/2016)" dello Schema per la relazione annuale del presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2017 pervenuto con nota prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018

⁵⁰³ La delibera di Giunta n. 486 del 31 marzo 2017 "Nomina dei componenti del Nucleo di valutazione della dirigenza previsto dall'articolo 19 della legge sul personale della Provincia (legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7). Impegno di spesa complessivo pari a euro 204.000,00 per il periodo dal 1° aprile 2017 fino al termine dell'attuale legislatura", suddivide la spesa in un impegno sull'esercizio 2017 per 91.800,00 euro e in uno sull'esercizio 2018 per 112.200,00 euro (data di riferimento per fine legislatura il 30 novembre 2018). La medesima delibera stabilisce inoltre che "le spese per i pasti che si tengono a margine o in occasione di riunioni saranno liquidate nel rispetto dei criteri previsti con deliberazione della Giunta provinciale n. 230 di data 9 febbraio 2007; ulteriori spese verranno corrisposte nella misura e secondo le modalità stabilite in materia di trattamento di missione dei dirigenti provinciali".

La delibera di Giunta n. 2276 del 16 dicembre 2016 "Definizione dei compensi spettanti al Nucleo di valutazione della dirigenza", stabilisce i seguenti importi per i compensi ai componenti del nucleo di valutazione: "indennità di carica Presidente mensili lordi euro 2.300,00; indennità di carica per ciascun componente mensili lordi euro 1.800,00; ammontare stimato per il rimborso delle

16.6. Il controllo sulla qualità dei servizi

La Provincia nella Relazione annuale del Presidente della regione sul sistema dei controlli interni, con riferimento al controllo sulla qualità dei servizi, ha segnalato quale novità l'introduzione, con la legge provinciale 5 marzo 2018, n. 5, nella legge provinciale n. 23 del 1992 sull'attività amministrativa, dell'articolo 40 quater "Servizio di garanzia del cittadino-cliente". La disposizione così prevede: *"1. I processi di servizio, da intendersi quali attività dell'amministrazione pubblica provinciale finalizzate ad erogare, nella loro successione, un servizio al cittadino a seguito di una richiesta di parte o d'ufficio, sono svolti con modalità che promuovono il miglioramento della qualità, la tutela dei cittadini e la loro partecipazione, anche in forma associata, alle procedure inerenti la valutazione e la definizione degli standard qualitativi. 2. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore di questo articolo la Giunta provinciale approva un documento denominato "Servizio di garanzia del cittadino-cliente", aggiornato con cadenza almeno triennale. Il documento definisce gli standard qualitativi per ciascun processo di servizio, la loro pubblicizzazione, i casi e le modalità di corresponsione di un indennizzo automatico e forfettario al cittadino per il mancato rispetto degli standard di qualità. Il documento è integrato da un rapporto contenente i risultati di un'indagine realizzata da un soggetto esterno all'amministrazione provinciale sul grado di soddisfazione degli utenti in termini di qualità e trasparenza dell'azione amministrativa, di snellimento dei procedimenti amministrativi e di semplificazione dei rapporti tra cittadini, imprese e istituzioni. 3. Il grado di rispetto degli standard di qualità è considerato come elemento di valutazione dei dirigenti responsabili delle strutture che erogano i servizi. 4. Le iniziative di coordinamento, supporto operativo e monitoraggio per l'attuazione di questo articolo sono effettuate dal dipartimento competente in materia di organizzazione. 5. Gli enti locali danno applicazione alle disposizioni di questo articolo secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti"*.⁵⁰⁴

Non risulta ancora approvato dalla Giunta provinciale il documento, "Servizio di garanzia del cittadino-utente", previsto dal citato art. 40 quater, c. 2.

spese ed eventuali oneri fiscali, previdenziali e assicurativi, ancorché dovuti, spettanti ai componenti del Nucleo nonché per il sostenimento delle spese previste ai sensi di legge viene quantificato in mensili lordi euro 2.500,00".

⁵⁰⁴ Rif. Prot. PAT 316275 del 30 maggio 2018.

16.7. Collegio dei revisori dei conti

Collegio dei revisori dei conti della Provincia autonoma di Trento

Con deliberazione della Giunta provinciale n. 2431 del 29 dicembre 2016 è stato istituito il Collegio dei revisori dei conti della Provincia autonoma di Trento, che è entrato nel pieno delle proprie funzioni a decorrere dal 1° gennaio 2017, come previsto dall'art. 78-bis, c. 6, della legge provinciale di contabilità (l.p. n. 7/1979).⁵⁰⁵

Il Collegio nel corso del 2017 ha operato secondo quanto previsto dalla normativa, dando conto della propria attività svolta in raccordo con la Sezione di controllo. Si è riunito 13 volte, per ognuna delle quali ha redatto uno specifico verbale, tutti trasmessi alla Sezione di controllo. Tra le attività di cui ha dato conto si segnalano: periodiche verifiche di cassa, verifiche fiscali, pareri su assestamento, variazioni di bilancio 2017-2019 e su bilancio di previsione 2018-2020, verifiche su accertamento ordinario residui attivi e passivi, su circolarizzazione dei crediti e dei debiti, relazione al rendiconto generale della Provincia, trasmissione dei questionari delle Sezioni riunite relativi alle Linee guida per le relazioni dei revisori dei conti sui rendiconti (e sui bilanci di previsione). Il Collegio ha, infine, partecipato alle riunioni camerali delle Sezioni riunite per la Regione Trentino – Alto Adige/Südtirol.⁵⁰⁶

Collegio dei revisori dei conti del Consiglio della Provincia autonoma di Trento

Il Consiglio della Provincia autonoma di Trento con deliberazione 6 giugno 2017 n. 9, avente ad oggetto “Integrazione del regolamento di amministrazione e di contabilità del Consiglio della Provincia autonoma di Trento”, ha previsto l'istituzione del Collegio dei revisori dei conti del Consiglio della Provincia autonoma di Trento quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente.

La suddetta deliberazione ha inserito tre nuovi articoli nella deliberazione del Consiglio provinciale 12 luglio 1982, n. 7 (Approvazione nuovo regolamento di amministrazione e di contabilità): l'articolo 38 bis “Istituzione del collegio dei revisori dei conti del Consiglio della Provincia autonoma di Trento”, l'art. 38 ter “Compiti del Collegio dei revisori dei conti” e l'art.

⁵⁰⁵ Il comma 2 dell'articolo 78 bis 4 della l.p. 7/1979 prevede che il Collegio sia composto da tre membri effettivi e due membri supplenti, nominati dalla Giunta provinciale. La deliberazione n. 1254 del 29 luglio 2016 ha approvato le modalità di svolgimento dei lavori del Collegio definendone i compiti. La deliberazione n. 2431 del 29 dicembre 2016 ha nominato il Collegio per il triennio 2017-2019.

⁵⁰⁶ Cfr. Relazione attività del Collegio dei revisori della Provincia autonoma di Trento – Anno 2017 dd. 1 marzo 2018, prot. Cdc 184 del 2/03/2018.

38 quater “Disposizioni attuative e finanziarie”. In base a quanto previsto dalle citate disposizioni, la nomina dei componenti del collegio avverrà con sorteggio dall’elenco istituito presso la direzione generale della Provincia autonoma di Trento. Inoltre, si stabilisce che in sede di prima applicazione, l'attività di vigilanza del collegio dei revisori dei conti possa essere esercitata con riferimento all'esercizio finanziario 2017 e al relativo rendiconto.

Con deliberazione dell'Ufficio di presidenza n. 54 del 7 luglio 2017 sono state approvate le disposizioni attuative relative alla nomina e al funzionamento del collegio dei revisori dei conti.

Con deliberazione dell'Ufficio di presidenza n. 58 del 28 agosto 2017 è stato nominato il collegio dei revisori dei conti del Consiglio provinciale di Trento per il periodo di tre anni dal 28 agosto 2017 al 27 agosto 2020. Il Collegio ha, quindi, avviato la propria attività rilasciando il proprio parere sulla proposta di bilancio di previsione 2018-2020.

17. SOCIETÀ, FONDAZIONI ED ALTRI ORGANISMI PARTECIPATI

17.1. Il quadro normativo di riferimento

Per l'organizzazione e la gestione dei servizi pubblici o delle attività, anche a carattere tecnico, strumentali ai propri fini istituzionali, la Provincia si avvale di agenzie e di enti strumentali, disciplinati dalla l.p. 16 giugno 2006, n. 3.

In particolare, l'art. 2 della legge definisce l'agenzia come *“struttura organizzativa della Provincia istituita con legge provinciale, disciplinata dalla legge e da regolamento e dotata di autonomia amministrativa e contabile per lo svolgimento in amministrazione diretta di servizi pubblici o di attività a carattere tecnico o scientifico riservati al livello provinciale”*. L'art. 32, c. 1, della medesima legge stabilisce che *“per lo svolgimento di attività di servizio pubblico oppure di supporto tecnico o scientifico che necessitano di un elevato grado di autonomia tecnica, operativa, amministrativa e contabile la Provincia si avvale delle agenzie individuate dall'allegato A, quali organi alle dirette dipendenze della Provincia”*. Dopo la costituzione, l'eventuale trasformazione, soppressione o accorpamento delle agenzie o l'eventuale modifica o integrazione delle attività e dei compiti delle stesse può essere disposta con atto organizzativo approvato con deliberazione della Giunta provinciale. Tale atto organizzativo⁵⁰⁷ definisce l'ordinamento delle agenzie.⁵⁰⁸

⁵⁰⁷ Nel testo originale dell'art. 32 era previsto che l'ordinamento delle agenzie fosse disciplinato dalla legge e dai regolamenti di esecuzione della stessa.

⁵⁰⁸ Nel dettaglio, il comma 4 dell'art. 32 prevede che l'atto organizzativo disciplini per ciascuna agenzia:

- a) gli organi, il loro funzionamento e le loro attribuzioni (la l.p. n. 3/2006 prevede che tra gli organi siano comunque previsti il dirigente e i revisori dei conti);
- b) la struttura dell'organizzazione e il funzionamento delle strutture operative;
- c) le modalità per l'utilizzo del personale e dei beni anche immobili e delle relative attrezzature della provincia, nonché la facoltà di assunzione diretta di personale e di acquisizione di beni e di altre risorse organizzative;
- d) gli strumenti di programmazione dell'attività, compresi i bilanci;
- e) gli strumenti di verifica dei risultati dell'attività rispetto agli obiettivi prefissati anche sotto il profilo finanziario, compresi i conti consuntivi;
- f) i poteri di direttiva, d'indirizzo, sostitutivi e di controllo della Giunta provinciale, anche individuando gli atti soggetti all'approvazione della Giunta;
- g) i rapporti organizzativi e funzionali, nonché quelli giuridici ed economici tra la provincia e l'agenzia;
- h) l'approvazione del piano delle attività previsto dall'art. 78 bis della l.p. n. 7/1979 (legge provinciale di contabilità 1979).

Per quanto concerne la disciplina del personale, dei contratti e della contabilità, il c. 7 del medesimo art. 32 dispone che per le agenzie trova applicazione la normativa provinciale vigente in materia.

Sempre l'art. 2 della l.p. n. 3/2006 definisce gli enti strumentali come *“enti pubblici, anche economici, il cui ordinamento è disciplinato dalla legge e da regolamento nonché enti privati quali fondazioni, associazioni e società di capitali disciplinati dal codice civile e istituiti sulla base della legge, per l'organizzazione e la gestione esternalizzata di servizi pubblici riservati al livello provinciale nonché di servizi o attività, anche a carattere tecnico, strumentali alle attività istituzionali”*.

L'art. 33, c. 1 della medesima legge, dispone che: *“nel rispetto del diritto comunitario, fermo restando quanto previsto dall'articolo 13, per l'esercizio di funzioni e per l'organizzazione e per la gestione di servizi pubblici riservati al livello provinciale nonché per lo svolgimento di attività di servizio strumentali alle attività istituzionali, salvo che ricorra alla concessione di servizi a soggetti terzi da individuare a mezzo di gara, la Provincia si avvale, sulla base di contratto di servizio che precisa, in particolare, le funzioni, i servizi, le attività e i compiti affidati, dei seguenti soggetti esterni, indicati dall'allegato A di questa legge:*

- a) enti pubblici;*
- b) fondazioni o associazioni;*
- c) società di capitali”*.

L'art. 33, c. 2, della l.p. n. 3 del 2006 stabilisce che l'ordinamento degli enti pubblici strumentali, ai quali è comunque riconosciuta personalità giuridica e autonomia organizzativa, è disciplinato, in quanto compatibile, dalle disposizioni previste per le agenzie dall'art. 32, commi da 4 a 9.

Per quanto concerne la costituzione, l'acquisizione, la trasformazione, lo scioglimento o la dismissione degli enti strumentali, i successivi commi 3, 4 e 5 prevedono come regola generale la necessaria autorizzazione mediante legge provinciale. Sono previste però delle eccezioni rispettivamente:

- per le associazioni e fondazioni qualora ricorra una delle seguenti condizioni:
 - a) un apporto finanziario annuo per la Provincia non superiore a 50.000 euro;
 - b) l'esclusione per la Provincia di una posizione dominante o della qualità di socio fondatore;
 - c) la garanzia di una posizione paritaria con gli altri aderenti in relazione agli impegni finanziari, comunque denominati;

- per le società, qualora l'acquisto, la sottoscrizione o l'alienazione non comporti:
 - a) l'acquisizione o la perdita della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria della società;
 - b) l'acquisizione o la perdita dell'esercizio di almeno un quinto dei voti, o di un decimo dei voti nel caso di società quotata in borsa, nell'assemblea ordinaria della società.

La disposizione del comma 5 è inoltre derogabile per espressa previsione dell'art. 18, c. 3 *bis*, della l.p. n. 1/2005 (legge finanziaria 2006), al fine di realizzare processi di riorganizzazione volti a promuovere la valorizzazione, il riordino e la razionalizzazione del sistema delle partecipazioni provinciali per renderlo più efficiente e funzionale al raggiungimento degli obiettivi della programmazione provinciale.

Ulteriori deroghe all'autorizzazione con legge sono previste dai commi 7 e 7 *bis* dell'art.33 in ipotesi rispettivamente di alienazione o conferimento (o viceversa acquisizione) di azioni o quote di società possedute da altre società nelle quali la Provincia detiene almeno la maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dagli enti locali.

Invero, in tutti questi casi, la Giunta provinciale dà notizia al Consiglio delle operazioni stabilite entro quindici giorni dalla definizione, indicando tutti gli elementi utili per l'esercizio della sua funzione di controllo.

La materia delle partecipazioni pubbliche è stata oggetto nel tempo di numerosissimi interventi da parte del legislatore statale, finalizzati principalmente ad evitare l'uso distorto di tale strumento, che ha non di rado creato danni alla finanza pubblica.

Il legislatore e le politiche statali hanno in più occasioni evidenziato la necessità di una forte riduzione delle partecipazioni societarie pubbliche, anche attraverso la previsione di sempre più stringenti condizioni per la costituzione e il mantenimento delle stesse.

Al riguardo, si segnalano, in particolare, l'art. 3, commi 27-29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008), l'art. 1, c. 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014) e l'art. 1, commi 611-612, della legge 23 dicembre 2014, n.190 (legge di stabilità per il 2015).

Quest'ultima disposizione, in particolare, prevedeva la definizione ed approvazione da parte delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano, degli enti locali, delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, delle università e degli istituti di istruzione

universitaria pubblici e delle autorità portuali, entro il 31 marzo 2015, di un *“piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute”*, corredato da una relazione tecnica, con indicazione delle modalità e dei tempi di attuazione, nonché con l'esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire. Piano e relazione dovevano essere trasmessi alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicati nel sito internet istituzionale dell'Amministrazione interessata.

Il descritto procedimento di razionalizzazione doveva trovare una conclusione entro il 31 marzo 2016, termine entro il quale i legali rappresentanti degli enti sopra evidenziati dovevano predisporre una relazione sui risultati conseguiti, anch'essa da trasmettersi alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e da pubblicarsi nel sito internet istituzionale dell'Amministrazione interessata.

I principi contenuti della legge n. 190/2014 sono stati ripresi nel recente *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”*, approvato con il d.lgs. n. 175/2016 e successivamente modificato con il d.lgs. n. 100/2017.

In particolare, l'art. 4, c. 1, del testo unico prevede che le amministrazioni pubbliche non possano costituire, direttamente o indirettamente, né acquisire o mantenere partecipazioni in società aventi per oggetto l'attività di produzione di beni o di servizi non strettamente necessari per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

Il successivo secondo comma specifica ulteriormente le attività che le società partecipate possono svolgere, riconducendole alle seguenti:

- “a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;*
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del decreto legislativo n. 50 del 2016;*
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del decreto legislativo n. 50 del 2016, con un imprenditore selezionato con le modalità di cui all'articolo 17, commi 1 e 2;*
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;*

e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie, apprestati a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 50 del 2016.”.

L'art. 5, inoltre, pone in capo all'ente che deliberi la costituzione o l'acquisto di una nuova partecipazione un onere di analitica motivazione con riguardo “...alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato”.⁵⁰⁹

L'atto deliberativo deve poi essere trasmesso alla Corte dei conti ed all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Infine, si segnala che l'articolo 24 impone alle amministrazioni di effettuare una revisione straordinaria delle partecipazioni (dirette o indirette) detenute, al fine di individuare quelle che devono essere alienate in quanto non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'art. 4, commi 1, 2 e 3, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'art. 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'art. 20. A tal fine, le amministrazioni pubbliche dovevano adottare un provvedimento motivato di ricognizione entro il 30 settembre 2017, che è considerato aggiornamento del piano di razionalizzazione adottato ai sensi della l. n. 190/2014 e che doveva essere trasmesso alla Sezione di controllo della Corte dei conti ed alla struttura competente al monitoraggio sull'attuazione del decreto individuata presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Qualora l'atto di revisione straordinaria sia stato adottato o nel caso di mancata alienazione entro il termine previsto di una partecipazione incompatibile, i commi 5 e 6 del medesimo articolo 24 indicano le misure conseguenti. Inoltre, il c. 7 aggiunge che gli obblighi di alienazione (di cui al c. 1 dello stesso art. 24) valgono anche nel caso di partecipazioni societarie acquistate in conformità ad espresse previsioni normative, statali o regionali.

Ancora, in base all'art. 20, a decorrere dal 2018, dev'essere adottato e trasmesso, ai medesimi destinatari già visti, con cadenza annuale un provvedimento (ordinario) di razionalizzazione qualora vengano rilevate:

⁵⁰⁹ La disposizione premette: “A eccezione dei casi in cui la costituzione di una società o l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative...”.

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

Va anche rilevato che la Provincia autonoma di Trento, con l'art. 7 della legge provinciale 29 dicembre 2016, n. 19, ha modificato l'art. 24 della l.p. n. 27/2010, introducendo specifiche disposizioni in materia di società partecipate dalla Provincia e dagli enti locali, parzialmente derogatorie di quanto disposto dal d. lgs. n. 175/2016.

Nel dettaglio, la norma citata dispone quanto segue:

“1. La Provincia e gli enti locali possono costituire e partecipare a società, anche indirettamente, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 3, 4, 5, comma 3, e 7, commi 3 e 4, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), e dal presente articolo. Se la partecipazione o la specifica attività da svolgere sono previste dalla normativa statale, regionale o provinciale le condizioni dell'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 175 del 2016 si intendono rispettate. La costituzione di società è subordinata alla verifica della sostenibilità economica, patrimoniale e finanziaria dell'attività svolta, della convenienza economica e della compatibilità con il diritto europeo e con i principi dell'azione amministrativa e all'accettazione di un costante monitoraggio, nel caso di società in house. Le società strumentali controllate da enti locali possono costituire nuove società e acquisire nuove partecipazioni in società unicamente per le finalità perseguite dall'articolo 7, comma 3 bis, o in caso di società che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie degli stessi enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti. Restano ferme le esclusioni disposte dal decreto legislativo n. 175 del 2016 ai fini della sua

applicazione. Sono consentite comunque le società partecipate dalla Provincia e dagli enti locali che, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, n. 235 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Trentino - Alto Adige in materia di energia), svolgono attività elettriche, anche con la realizzazione e la gestione degli impianti e delle reti eventualmente funzionali a queste attività.

2. La quotazione di azioni, o di altri strumenti finanziari in mercati regolamentati, di società controllate, anche congiuntamente, dalla Provincia e dagli enti locali è subordinata alla valutazione della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e all'elaborazione di uno specifico programma avente ad oggetto il mantenimento o la progressiva dismissione del controllo pubblico sulla società quotata. Per la Provincia la quotazione della società controllata è autorizzata preventivamente con deliberazione della Giunta provinciale, da adottarsi previo parere della competente commissione permanente del Consiglio provinciale.

3. La Provincia e gli enti locali, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482 ter del codice civile, non possono effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che hanno registrato, per tre esercizi consecutivi a partire dal 2010, perdite di esercizio oppure che hanno utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Se si presentano queste condizioni le società presentano un piano di risanamento pluriennale finalizzato al recupero dell'equilibrio economico-finanziario e patrimoniale. In ogni caso sono consentiti i trasferimenti alle società in parola a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse, oppure alla realizzazione di investimenti, se le misure indicate sono contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'autorità di regolazione di settore, ove esistente, e comunicato alla Corte dei conti ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 175 del 2016, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. Per salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata e con decreto del Presidente della Provincia, possono essere autorizzati, in ogni caso, gli interventi previsti dal primo periodo. Anche in deroga al presente comma, resta salva la possibilità di adottare un piano di ristrutturazione aziendale, dal quale risulti comprovata la sussistenza di concrete prospettive di recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte.

4. Allo scopo di razionalizzare la spesa connessa alle partecipazioni societarie per renderle più efficienti e funzionali, anche in conformità al vigente ordinamento statale ed europeo in materia di servizi

pubblici, e per adeguarne l'organizzazione e l'attività all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016, gli enti locali, nel rispetto del proprio ordinamento, applicano l'articolo 18 (Disposizioni in materia di società partecipate dalla Provincia), commi 3 bis e 3 bis 1, della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1, ad eccezione del presupposto del fatturato medio annuale o dell'idonea misura alternativa di pari valore che, in ragione delle peculiarità orografiche e sociali, è fissato a 250.000 euro, restando ferma la possibilità di discostarsi motivatamente. La Giunta provinciale, d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali, definisce le misure di contenimento della spesa e miglioramento dell'efficienza per i servizi strumentali e i servizi d'interesse generale, anche economico, per promuovere su base ampia l'aggregazione di società e altri enti che svolgono attività richiedenti ambiti territoriali più adeguati o attività simili a quelle svolte da altre società controllate o da enti strumentali di diritto pubblico e privato.”.

In sede di prima applicazione dell'articolo si prevede che la Provincia effettui in via straordinaria, entro il 30 settembre 2017, una ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore della legge, individuando eventualmente le partecipazioni che devono essere alienate.

Si segnala, infine, che la Provincia, con il medesimo art. 7 della citata l.p. n. 19 del 2016, è intervenuta anche in merito alla razionalizzazione periodica prevista dall'art. 20 del d. lgs. n. 175 del 2016, modificando il comma 3 bis dell'art. 18 della l.p. n. 1 del 2005. In particolare, la disposizione stabilisce che la Provincia predisponga, in luogo di un provvedimento annuale, “*un atto triennale, aggiornabile entro il 31 dicembre di ogni anno*”, e adotti il programma di razionalizzazione societaria, entro il 31 dicembre dell'anno di adozione dell'atto triennale o del suo aggiornamento, in presenza di determinati presupposti, per lo più coincidenti con quelli stabiliti dall'art. 20.⁵¹⁰ A tale razionalizzazione periodica si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione del 31 dicembre 2017.

Con riferimento alle misure di contenimento dei costi sostenuti dalle società partecipate pubbliche per gli organi di amministrazione e di controllo la stessa disposizione provinciale citata ha sostituito l'art. 18 bis della legge provinciale n. 1 del 2005 stabilendo quanto segue:

⁵¹⁰ Si rileva, in particolare, una modifica nella formulazione del requisito di cui alla lett. d), che nella legge provinciale recita: “partecipazioni in società che, nel triennio precedente, hanno conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro o in un'idonea misura alternativa di pari valore, computata sull'attività svolta nei confronti, per conto o a favore dei soci pubblici, quali, ad esempio, i costi sostenuti da questi ultimi per lo svolgimento dell'attività da parte della società o gli indicatori di rendicontabilità nell'ambito del bilancio sociale predisposto; resta ferma la possibilità di discostarsi, motivatamente”;

“1. Alle finalità dell'articolo 11, commi 2, 3, 6 e 7, del decreto legislativo n. 175 del 2016, si provvede secondo quanto previsto dal presente articolo.

2. L'organo amministrativo delle società controllate dalla Provincia è costituito di norma da un amministratore unico. Sulla base di criteri stabiliti con deliberazione della Giunta provinciale da adottarsi previo parere della competente commissione permanente del Consiglio provinciale, l'organo amministrativo può essere un organo collegiale di amministrazione, composto da tre a cinque membri, quando ricorre almeno una delle seguenti condizioni:

a) è necessario assicurare una congrua rappresentatività agli enti locali e agli altri soggetti pubblici o privati che partecipano alla società;

b) è necessario assicurare il possesso di una pluralità di competenze tecniche e professionali di elevato livello, in relazione alle specifiche finalità perseguite dalla società;

c) alla società non si applica l'articolo 4 del decreto legislativo n. 175 del 2016;

d) è necessario tenere in debito conto l'adeguatezza organizzativa in relazione alle specifiche finalità perseguite dalla società.

3. Il collegio sindacale delle società controllate dalla Provincia è costituito da tre membri, compreso il presidente. Nelle società controllate indirettamente dalla Provincia può essere previsto un organo di controllo composto da un sindaco unico nei casi previsti dall'ordinamento civile.

4. In alternativa a quanto previsto dai commi 2 e 3, sulla base di criteri stabiliti con la deliberazione della Giunta provinciale prevista dal comma 2, può essere adottato uno dei sistemi alternativi di amministrazione e controllo previsti dagli articoli da 2409-octies a 2409 noviesdecies del codice civile. In ogni caso i componenti degli organi non sono più di cinque.

5. Alla determinazione dei compensi degli organi amministrativi e degli organi di controllo si provvede nel rispetto dei criteri determinati dalla Giunta provinciale sulla base di indicatori oggettivi e trasparenti per la classificazione delle società e in conformità a criteri che perseguono l'obiettivo del contenimento della spesa per l'organizzazione della società, coniugandolo con quello di promuovere la più ampia integrazione dei servizi, delle attività e delle azioni della Provincia, degli enti locali provinciali e degli altri enti pubblici. In ogni caso è richiesto il rispetto del limite massimo di 240.000 euro annui, al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario e tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni o da altre società a controllo pubblico.

6. *La Provincia, anche nell'ambito delle direttive previste dall'articolo 18, promuove le modificazioni agli statuti societari necessarie per dare attuazione a quest'articolo.*
7. *Per conseguire le finalità di quest'articolo, con riferimento alle società diverse da quelle controllate dalla Provincia, un'intesa fra la Giunta provinciale e il Consiglio delle autonomie locali individua le misure che gli enti locali assumono per assicurare il contenimento delle spese e del numero dei componenti dei consigli di amministrazione delle società partecipate dagli enti locali anche in via indiretta, tenendo conto dei criteri previsti da quest'articolo.*
8. *L'assunzione, da parte dell'amministratore di un ente locale, della carica di componente degli organi di amministrazione in società di capitali partecipate dallo stesso ente non dà titolo alla corresponsione di alcun emolumento a carico delle società, se queste sono sottoposte a controllo pubblico o se la carica di componente dell'organo di amministrazione è garantita statutariamente o da accordi tra i partecipanti alla società. Questo comma non si applica alla società cooperativa che l'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI) e l'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCME) riconoscono nei loro statuti quale loro articolazione per la provincia di Trento. A questa società si applicano le modalità di determinazione dei compensi previste nel protocollo d'intesa adottato ai sensi dell'articolo 81 dello Statuto speciale.*
9. *Fino all'adozione della disciplina attuativa di quest'articolo continuano ad applicarsi le disposizioni provinciali e le deliberazioni della Giunta provinciale vigenti alla data della sua entrata in vigore. La deliberazione prevista dal comma 2 si applica a partire dal primo rinnovo degli organi di amministrazione e di controllo delle società successivo alla data della sua adozione.*
10. *Per i dirigenti e i dipendenti delle società controllate dalla Provincia il rispetto del limite massimo previsto dal comma 5 è assicurato, in conformità alle direttive della Giunta provinciale e nel rispetto dei criteri determinati secondo quanto previsto dal comma 5, nell'ambito del contratto collettivo di lavoro tipo di primo livello per gli enti strumentali di diritto privato della Provincia, previsto dall'articolo 58, comma 8-bis, della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 (legge sul personale della Provincia 1997). Per le società degli enti locali indicati nel comma 7 si provvede ai sensi del medesimo comma."*

17.2. Il piano operativo di razionalizzazione e relativi esiti

In attuazione della normativa statale e di quella provinciale di recepimento, la Provincia ha adottato negli ultimi anni numerosi provvedimenti volti alla razionalizzazione dei propri organismi partecipati.

Il primo atto da considerare è la deliberazione di Giunta provinciale n. 3093/2010, adottata con riguardo alla ricognizione prevista dall'art. 3, c. 27 e seguenti della legge n. 244 del 2007. Per le considerazioni in merito a tale provvedimento si rinvia alle relazioni allegate ai precedenti giudizi di parifica.

Successivamente, come già visto, il c. 612 della l. n. 190 del 2014 ha prescritto l'approvazione, entro il 31 marzo 2015, di un *“Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute”*.

Nella relazione allegata alla decisione di parifica sul rendiconto 2014 (SS.RR.TAA. decisione n. 2/PARI/2015) è stata rilevata la mancata trasmissione alla Sezione di controllo di Trento di tale piano entro il termine stabilito dalla norma.

In data 2 novembre 2015 la Giunta provinciale con deliberazione n. 1909 ha approvato le *“Linee guida per il riassetto delle società provinciali”*. Secondo quanto espressamente stabilito dalla Giunta, tali linee guida sono state adottate *“...anche alla luce dei richiami del legislatore statale”* e le stesse *“assumono valenza di piano operativo di razionalizzazione ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, commi 611 e 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190”*.

Su tale provvedimento la Sezione di controllo di Trento ha già avuto modo di esprimersi criticamente con la deliberazione n. 25/2015, alla quale si rinvia.

In data 8 aprile 2016, la Giunta provinciale ha poi approvato la deliberazione n. 542 recante l'approvazione del *“Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali - 2016 - ai sensi e per gli effetti dell'articolo 18 della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1”*.

Tale programma, come precisato in istruttoria dalla Provincia⁵¹¹, persegue la riduzione del numero e del carico di società provinciali attraverso un processo di:

a) aggregazione per poli specializzati quali macro ambiti omogenei per settore di riferimento e per funzioni assegnate;

⁵¹¹ Nota prot PAT n. 185797 del 31 marzo 2017, risposta al quesito n. 38 e nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 39.

- b) valorizzazione dell'infrastruttura e del patrimonio - se ancora essenziale - di proprietà pubblica a fronte degli investimenti effettuati ed eventuale affidamento al mercato per le attività di gestione;
- c) ridefinizione in chiave strategica della missione d'interesse generale affidata alle società che operano in settori altamente specifici;
- d) dismissione – in assenza di interesse pubblico superiore ed alla luce del quadro della finanza pubblica provinciale – delle attività riguardanti aree già aperte al mercato ovvero di società che operano anche parzialmente in segmenti contendibili dal mercato.

Per la realizzazione del programma, data la complessità, la Provincia prevede un orizzonte temporale ampio e coincidente con la legislatura in corso.

La Provincia ha anche presentato lo stato di attuazione del programma, suddiviso per interventi riferiti a singoli poli specializzati.

Inoltre, in attuazione di quanto previsto al punto 3) della deliberazione n. 542/2016, che dispone la puntuale verifica di quanto effettuato entro il 31 marzo 2017, con la deliberazione di Giunta provinciale n. 483 del 31 marzo 2017 è stato approvato il documento *“Prima relazione sullo stato di attuazione del Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali – 2016”*, oltre a singoli programmi attuativi relativi a specifici settori.

Successivamente, con deliberazione n. 1560 del 29 settembre 2017, in attuazione dell'onere previsto dall'art. 7, c. 10, della l.p. n. 19 del 2016, è stata altresì approvata dalla Giunta provinciale la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute dalla Provincia al 31/12/2016, individuando espressamente le partecipazioni da alienare.

Infine, in data 29 marzo 2018 è stato approvato il documento denominato *“Seconda relazione sullo stato di attuazione del Programma per la riorganizzazione e il riassetto delle società provinciali – 2016”*.

Di seguito si riporta una sintesi della relazione sullo stato di attuazione del programma di riorganizzazione e riassetto, della ricognizione e dei successivi provvedimenti adottati.

- Polo della liquidità

Il programma si poneva l'obiettivo di concentrare in capo ad un'unica società la gestione e la riscossione delle entrate degli enti locali e della Provincia, mediante l'aggregazione di Cassa del

Trentino S.p.a. e di Trentino Riscossioni S.p.a.. Data la complessità delle normative di riferimento si è deciso di coinvolgere un advisor esterno, individuato nella società KPMG Advisory S.p.a., al quale è stato assegnato il compito di realizzare uno studio di fattibilità e di definire un modello di intervento, con contratto perfezionato in data 17 novembre 2016.

L'Amministrazione ha comunicato⁵¹² che studio di fattibilità elaborato è stato presentato alle società e, successivamente, trasmesso alla Provincia con contestuale comunicazione della valutazione, complessivamente positiva, espressa dal CdA di Cassa del Trentino in merito.

A seguito del riscontro positivo espresso dalla Provincia è stato chiesto al Comitato d'indirizzo di Trentino Riscossioni di esprimersi in merito allo studio di fattibilità al fine di attivare il supporto dell'advisor per l'implementazione della fase di aggregazione, ma la valutazione di tale organo non è ancora pervenuta.

A seguito di segnalazione della Provincia, dalla quale è emersa la necessità di un ulteriore periodo di confronto istituzionale, Cassa del Trentino ha prorogato il contratto con KPMG Advisory S.p.a. dal 16 febbraio 2018 al 16 giugno 2019 a parità di condizioni contrattuali, in modo da avere la facoltà di attivare la seconda fase di gara entro la metà di febbraio 2019.

Si segnala, inoltre, che dal *“Programma attuativo di riordino delle partecipazioni nel settore del credito nell'ambito della riorganizzazione e del riassetto delle società provinciali – 2017”*, approvato con deliberazione n. 713/2017, emerge la volontà della Provincia di alienare, nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione, le partecipazioni di Cassa del Trentino in Infracis S.r.l. (19,89%), Terfin S.r.l. (18,52%), Banca Popolare Etica (0,11%), Istituto Atesino di Sviluppo S.p.a. (0,003%), Paros S.r.l. (100%) e UniIT (49%).

Per i dettagli in merito agli sviluppi inerenti tali alienazioni si rinvia alla sintesi riferita al polo del credito.

- Polo dei trasporti

L'obiettivo in tale ambito era quello di razionalizzare il sistema delle società pubbliche attraverso la riduzione del numero degli enti societari operanti nel settore e creare una governance unitaria in materia di trasporti.

⁵¹² Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 39.

Il “*Programma attuativo per il polo dei trasporti nell’ambito della riorganizzazione e del riassetto delle società provinciali – 2017*” è stato approvato con delibera di giunta provinciale n. 712 del 12 maggio 2017.

Tale programma prevedeva innanzitutto l’aggregazione di Trentino Trasporti S.p.a., Trentino Trasporti Esercizio S.p.a. e di Aeroporto Gianni Caproni S.p.a., in modo da ricongiungere in un unico soggetto la proprietà e la gestione delle infrastrutture e delle dotazioni patrimoniali e la gestione dei servizi pubblici di trasporto ferroviario, su gomma, funiviario e aeroportuale.

L’operazione avrebbe dovuto essere realizzata con i seguenti passaggi:

- fusione per incorporazione di Aeroporto Gianni Caproni S.p.a. in Trentino Trasporti S.p.a.;
- reinternalizzazione in Trentino Trasporti S.p.a. della gestione del servizio di trasporto e della disponibilità dei beni strumentali necessari al suo esercizio, con messa in liquidazione di Trentino Trasporti Esercizio S.p.a.

In particolare, la Provincia ha segnalato che quest’ultimo passaggio è ora possibile a seguito dell’introduzione del comma 9 *quinquies* dell’art. 10 della l.p. n. 6 del 2004, che autorizza la deroga al requisito del capitale interamente pubblico per l’affidamento *in house*, in quanto la società Trentino Trasporti S.p.a. è partecipata per una quota infinitesimale da privati non individuati, la cui liquidazione risulterebbe eccessivamente onerosa.

L’Amministrazione ha comunicato⁵¹³ che l’atto di fusione per incorporazione di Aeroporto Gianni Caproni S.p.A. in Trentino Trasporti S.p.A. è stato sottoscritto in data 21 novembre 2017 ed iscritto presso il Registro delle Imprese di Trento in data 21 dicembre 2017. Contestualmente la gestione del servizio di trasporto e della disponibilità dei beni strumentali necessari al suo esercizio è stata reinternalizzata in Trentino Trasporti S.p.A.

Al 31 dicembre 2017 è, inoltre, giunto a scadenza il contratto vigente tra Trentino Trasporti S.p.A. e Trentino Trasporti Esercizio S.p.A. avente ad oggetto la concessione in godimento dei rami di azienda di proprietà di Trentino Trasporti S.p.A. relativi alla gestione del trasporto pubblico su strada in provincia di Trento, al trasporto pubblico ferroviario sulla linea Trento–Malè e alla gestione della funivia per il trasporto pubblico fra Trento e Sarnonza. Il mancato rinnovo del contratto ha comportato il trasferimento, in capo a Trentino Trasporti S.p.A., della gestione del trasporto pubblico ad eccezione delle attività relative al servizio di trasporto ferroviario passeggeri sulla linea Trento -Borgo-Bassano che rimangono in capo a Trentino Trasporti

⁵¹³ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 39.

Esercizio S.p.A. in quanto alla stessa affidate direttamente dalla Provincia e non comprese nel contratto di affitto di azienda sopra richiamato.

Con deliberazione n. 800 del 21 maggio 2018, la Giunta provinciale ha approvato il progetto di fusione per incorporazione della società Trentino Trasporti Esercizio S.p.A. in Trentino Trasporti S.p.A.. Prima del perfezionamento della fusione sono previsti i seguenti passaggi preventivi:

- acquisizione da parte della Provincia delle azioni attualmente detenute dai soci di minoranza di Trentino Trasporti Esercizio S.p.A.;
- conferimento del 100% delle azioni di Trentino Trasporti Esercizio di proprietà della Provincia in Trentino Trasporti S.p.A..

A seguito della redazione di perizia di stima, il valore delle azioni della società Trentino Trasporti Esercizio è stato determinato pari ad euro 3.820.000,00. Conseguentemente, è stato approvato un progetto di aumento di capitale sociale a pagamento della società Trentino Trasporti S.p.A. per l'importo di euro 2.126.207,00, oltre al sovrapprezzo di euro 2.711.862,00, dei quali la quota di competenza del socio Provincia autonoma di Trento è pari ad euro 3.820.000,00, da liberare mediante il conferimento di beni in natura.

In merito alle partecipazioni di secondo livello, con la deliberazione n. 1560/2017 la Giunta provinciale è intervenuta con riferimento alla partecipazione detenuta da Trentino Trasporti S.p.a. in Riva del Garda – Fierecongressi S.p.a. (pari al 6,52%), indicando che la partecipazione pubblica ha esaurito la propria ragione d'essere nella costituzione e nel consolidamento di una realtà deputata alla gestione operativa di eventi fieristici. Pertanto, è stato impartito a Trentino Trasporti S.p.a. di procedere, nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione, all'alienazione della partecipazione entro il 31 marzo 2018 alla migliore condizione economica, previa esplorazione delle manifestazioni di interesse e in osservanza delle clausole statutarie.

Per quanto riguarda le altre partecipazioni riconducibili all'ambito della mobilità pubblica, ossia Interbrennero S.p.a., Aerogest S.p.a. e Autostrada del Brennero S.p.a., le deliberazioni n. 542/2016 e n. 1560/2017 non ne prevede l'aggregazione con Trentino Trasporti, bensì:

- il consolidamento di Interbrennero S.p.a. in Autostrada del Brennero S.p.a., per la quale è in corso di definizione il passaggio allo schema dell'*in house providing* per l'affidamento della concessione autostradale A22;

- il mantenimento di Aerogest S.r.l., con la prospettiva di intervento di un nuovo e qualificato socio privato Save S.p.a..

Con riguardo a quest'ultima società, con la delibera di ricognizione delle partecipazioni possedute al 31/12/2016, adottata con deliberazione n. 1560/2017 la Provincia ha ribadito le motivazioni che ne hanno portato alla costituzione, ovvero la volontà di rafforzare il legame territoriale tra gli enti pubblici interessati, in modo da consentire agli stessi di continuare ad avere un peso di rilievo nelle future scelte societarie della Aeroporto Valerio Catullo S.p.A..

La delibera evidenzia, inoltre, che il d. lgs. n. 175/2016 ammette, all'art. 4, c. 5, la possibilità di partecipare a società che gestiscono in via esclusiva partecipazioni societarie, mentre la disciplina provinciale ha esonerato espressamente questo tipo di società dal rispetto dell'indicatore organizzativo relativo al rapporto tra amministratori e dipendenti.

La società non rispetta, inoltre, neanche l'indicatore finanziario relativo al valore della produzione. Secondo quanto esposto in delibera, anche tale risultato è giustificato dall'essere soggetto che amministra partecipazioni societarie, in quanto la finalità di questo tipo di società non è di per sé connessa ad un minimo valore della produzione, derivando per di più l'eventuale utile da un elemento variabile quale la distribuzione di dividendi conseguenti dalla detenzione di quote di altre società.

Per quanto concerne Autostrada del Brennero, in data 30 aprile 2014 è scaduta la concessione regolante la costruzione e l'esercizio dell'autostrada A22 Brennero – Modena. Il Governo nazionale ha approfondito la possibilità di affidamento diretto della concessione ad una società interamente pubblica, partecipata da enti territoriali e locali attraversati dall'arteria, ponendo quale ulteriore condizione il requisito della totale partecipazione pubblica per la società affidataria, comportando l'uscita degli attuali soci realmente privati da Autostrada del Brennero S.p.A.. In tale contesto, il 14 gennaio 2016 è stato sottoscritto a Roma un protocollo di intesa fra lo Stato italiano (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), la Regione Trentino Alto Adige, le Province Autonome di Trento e Bolzano ed altre amministrazioni di rilevanza territoriale e locale, il quale all'articolo 5 richiede espressamente che le amministrazioni contraenti rispettino i requisiti del controllo analogo e dell'attività prevalente prescritti dall'articolo 17 della Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, nonché tutti gli altri obblighi pure previsti dalla legislazione comunitaria vigente per la legittimità dell'affidamento diretto.

La Provincia ha comunicato⁵¹⁴ che, in ragione di tale previsione ed al fine di elaborare proposte relative alla convenzione per la governance e alle modifiche statutarie, è stato istituito nel 2016 fra la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano un apposito gruppo di lavoro con il supporto qualificato di Autostrada del Brennero S.p.A.. Tale gruppo ha prodotto un testo condiviso di convenzione e di revisione statutaria, che è stato illustrato nell'Assemblea dei soci di Autostrade del Brennero S.p.A. in data 7 dicembre 2016. Nel corso del 2017 questi testi, inviati agli uffici ministeriali competenti, sono stati oggetto di esame, in particolare, con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

A seguito dell'introduzione all'art. 178 (rubricato significativamente “Norme in materia di concessioni autostradali e particolare regime transitorio”) del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, del comma 8 ter, e della norma speciale per determinate concessioni autostradali (fra cui proprio quella di Autostrada del Brennero – A22), di cui all'art. 13 bis del decreto legge 16 ottobre 2017, n. 148, è ripreso su una base diversa il confronto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, tuttora in corso.

Nel frattempo, al fine del rispetto delle condizioni necessarie per il rilascio della concessione autostradale, Autostrada del Brennero S.p.A. ha avviato la procedura per la liquidazione dei soci privati e il gruppo di lavoro formato da Provincia autonoma di Trento, Provincia autonoma di Bolzano, Regione Trentino-Alto Adige ha prodotto anche lo schema di accordo per la cooperazione inter-istituzionale.

Si segnala, inoltre, che l'Assemblea ordinaria di Cassa del Trentino ha deliberato di distribuire al 30 settembre 2017 al socio Provincia un dividendo in natura mediante la cessione delle proprie azioni di Autostrada del Brennero S.p.A..

In merito al consolidamento di Interbrennero S.p.A. in Autostrada del Brennero S.p.A. l'Amministrazione ha segnalato⁵¹⁵ che tale scelta non solo completa il ramo di attività che la stessa Autostrada del Brennero S.p.A. svolge sugli interporti di Sadobre di Campo di Trens e di Isola della Scala, ma è altresì coerente con l'affidamento diretto della concessione autostradale a quest'ultima.

Per quanto concerne le società indirettamente controllate in quanto partecipate in via maggioritaria da Interbrennero, nella delibera n. 1560/2017 si segnala che tutte e tre presentano

⁵¹⁴ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 39.

⁵¹⁵ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 39.

il mancato rispetto dell'indicatore del valore della produzione così come del rapporto fra amministratori e dipendenti. Tale circostanza è considerata non rilevante per IBG S.r.l. e Interporto Servizi Doganali s.r.l., in quanto trattasi di società già in liquidazione e prossime alla chiusura. Diversamente, per Interporto Servizi S.p.A. si ritiene il mancato rispetto derivi dall'esigenza di mantenere ancora distinte le attività relative all'esercizio dell'infrastruttura intermodale (in capo ad Interbrennero S.p.A.) da quelle prettamente immobiliari (in capo ad Interporto Servizi S.p.A.), dato che la società controllata si avvale di servizi e personale della società controllante.

- Polo dell'informatica e delle telecomunicazioni

In tale ambito l'obiettivo del programma provinciale è quello di costituire un polo di alta specializzazione tramite l'aggregazione di Informatica Trentina S.p.a. e Trentino Network S.r.l., per formare un'unica società di sistema operante nel settore dell'informatica e delle telecomunicazioni. Contemporaneamente la Provincia prevede di rilasciare al mercato i servizi non strategici o non efficacemente presidiable in ragione dell'elevata evoluzione tecnologica.

Con deliberazione n. 448 del 23 marzo 2018 è stato approvato il *“Programma attuativo per il polo dell'informatica e delle telecomunicazioni nell'ambito della riorganizzazione e del riassetto delle società provinciali – 2018”* che prevede di accentrare le funzioni e le competenze specifiche attinenti le attività di progettazione, gestione, sviluppo e manutenzione di sistemi software e reti hardware in un unico soggetto.

In data 18 aprile 2018 il Consiglio di amministrazione delle due società ha approvato il progetto di fusione per incorporazione di Trentino Network S.r.l. in Informatica Trentina S.p.a..

Al fine di addivenire più agevolmente alla fusione è stato previsto che, entro e non oltre il termine di stipula dell'atto, Informatica Trentina S.p.a. acquisisca la totalità delle quote del capitale sociale di Trentino Network S.r.l., mediante conferimento da parte dei soci Provincia autonoma di Trento (90,09510%) e Regione autonoma Trentino-Alto Adige (9,9049%), a seguito di perizia di stima del dott. Paolo Giovanazzi, asseverata dal notaio Reina.

Con deliberazione n. 801 del 18 maggio 2018, la Giunta provinciale ha approvato l'aumento del capitale sociale a pagamento di Informatica Trentina S.p.a. per un importo di euro 2.933.680,00, oltre al sovrapprezzo azioni di euro 15.255.136,00, da sottoscrivere mediante conferimento della

partecipazione detenuta dalla Provincia autonoma di Trento in Trentino Network S.r.l. e ha contestualmente approvato il progetto di fusione per incorporazione di Trentino Network S.r.l. in Informatica Trentina S.p.a..

- Polo dello sviluppo territoriale

Il “*Programma attuativo per il polo dello sviluppo territoriale nell’ambito della riorganizzazione e del riassetto delle società provinciali – 2017*” è stato approvato con deliberazione n. 1102 di data 24 giugno 2016 ed ha autorizzato l’operazione di fusione per incorporazione di Tecnofin Trentina S.p.a. in Trentino Sviluppo S.p.a., nonché la dismissione della partecipazione in Lido di Riva S.r.l. (settore alberghiero).

L’atto di fusione è stato sottoscritto in data 19 dicembre 2016 e, secondo quanto comunicato dall’Amministrazione⁵¹⁶, ha permesso di conseguire il risparmio atteso, derivato dalla cessazione degli organi di amministrazione e controllo, pari ad euro 23.000 annui.

Con riguardo alla dismissione dell’attività nel settore alberghiero, la Provincia ha specificato che essa riguarda la società Hotel Lido Palace S.p.a., partecipata indirettamente da Trentino Sviluppo in quanto controllata al 51% da Lido di Riva del Garda s.r.l.. Nella deliberazione n. 504/2018 si specifica che in occasione dell’assemblea di data 14 luglio 2017, Trentino Sviluppo ha portato all’attenzione dei soci e degli amministratori di Lido di Riva S.r.l. la richiesta della Provincia di dare attuazione alle previsioni dell’indirizzo stabilito con deliberazione n. 1102/2016, invitando l’organo di amministrazione a porre in essere ed avviare il processo di dismissione della quota di controllo relativa all’attività alberghiera entro il 31 dicembre 2016. Tuttavia, dopo aver raccolto e seguito alcune manifestazioni di interesse a rilevare l’attività dell’Hotel da parte di soggetti operatori del settore, non si è avuto sinora un definitivo riscontro positivo.

Sono state poi dettagliatamente illustrate le strategie e le attività poste in essere per la revisione del sistema di intervento provinciale nel settore funiviario, caratterizzato da perdite strutturali e costanti ed elevato indebitamento.

In particolare, il nuovo approccio di Trentino Sviluppo nei confronti di questo tipo di partecipazioni prevede le seguenti linee strategiche:

⁵¹⁶ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 39.

- acquisizione a patrimonio pubblico degli impianti (opere di innevamento, impianti di risalita, bacini di accumulo) e successiva messa a disposizione con contratti di locazione, ai fini di agevolare l'equilibrio economico delle società, pesantemente condizionato dagli onerosi obblighi di manutenzione e dall'impatto degli ammortamenti, nella maggior parte dei casi determinanti forti perdite d'esercizio ed abbattimento del patrimonio sociale;
- riduzione del peso di carattere partecipativo da parte di Trentino Sviluppo S.p.a., per stimolare la maggiore presenza di privati nella gestione.

Le partecipazioni detenute da Trentino Sviluppo nel settore sono state ridotte da 21 a 15 e la Provincia ritiene che la strategia adottata abbia portato benefici sia in termini reddituali che di indebitamento.

Per quanto concerne le altre partecipazioni di Trentino Sviluppo, la delibera 1560/2017 prende in esame le principali, suddividendole nelle seguenti tipologie:

- società controllate: Trentino Marketing S.r.l., Trento Funivie S.p.a.;
- società controllate congiuntamente con altri enti controllati dalla Provincia: Centro Servizi Condivisi s. cons. a r.l., Garniga Terme S.p.a., Hub Innovazione Trentino – Hit s. cons. a r.l.;
- società partecipate in cui non sussiste controllo ma in cui Trentino Sviluppo, computando le azioni ordinarie e privilegiate, dispone della maggioranza delle quote sul capitale: Funivia Col Margherita S.p.a., IGF S.p.a., Pejo Funivie S.p.a..

Per tutte le citate società è stato deliberato il mantenimento, mettendone brevemente in luce le ragioni di interesse pubblico, ma soprattutto evidenziando che tali motivazioni non sono strettamente rilevanti, dato che per le società partecipate da Trentino Sviluppo non risultano applicabili le restrizioni previste dall'art. 4 del d. lgs. n. 175/2016, in quanto Trentino Sviluppo rientra nelle fattispecie di cui all'art. 26, c. 2, dello stesso testo unico.

Per la sola Garniga Terme S.p.a. è stata prevista la fusione per incorporazione in Patrimonio del Trentino S.p.a., alla quale Trentino Sviluppo S.p.a. cederà la propria quota, entro il 31 dicembre 2018.

- Polo del patrimonio immobiliare

In attuazione di quanto disposto con il provvedimento n. 1909/2015, la Giunta provinciale aveva deliberato l'aumento di capitale di Patrimonio del Trentino mediante conferimento delle azioni di Trento Fiere detenute dalla Provincia (deliberazione n. 2214/2015).

Il programma approvato con deliberazione n. 542/2016 si poneva l'obiettivo di consolidare Trento Fiere S.p.a. in Patrimonio del Trentino S.p.a. e di dismettere l'attività fieristica.

Con deliberazione n. 1562/2016 la Giunta provinciale ha autorizzato l'operazione di permuta tra la Provincia stessa e la Regione, avente ad oggetto lo scambio delle partecipazioni, equivalenti nel valore, dei due enti nelle società Trento Fiere e Trentino Network.

Le nuove azioni di Trento Fiere sono state conferite a Patrimonio del Trentino con la deliberazione n. 2226/2016. L'operazione è stata definita con atto notarile in data 20 dicembre 2016.

Con la delibera di ricognizione n. 1560 del 29 settembre 2017, la Provincia ha confermato per Trento Fiere il consolidamento in Patrimonio del Trentino mediante aggregazione entro il 31 dicembre 2018.

La giunta provinciale, con la delibera n. 504/2018 ha evidenziato che gli effetti del consolidamento si sono in parte già realizzati, con un risparmio per la cessazione dell'organo di amministrazione pari ad euro 25.212,94 sia nel 2016 che nel 2017 a seguito dell'amministrazione della società Trento Fiere S.p.a. da parte del Direttore Generale di Patrimonio del Trentino S.p.a. a titolo gratuito.

Il programma approvato con deliberazione giuntale n. 542/2016 aveva inoltre previsto l'opportunità di riferire ad un unico interlocutore la funzione di gestione dei beni pubblici in generale. In data 25 novembre 2016 è stata presentata una proposta, denominata “*Programma attuativo per il polo immobiliare nell'ambito della riorganizzazione e del riassetto delle società provinciali – 2017*”, che prevede di aggregare Patrimonio del Trentino S.p.a. e Trentino Sviluppo S.p.a., in modo da addivenire alla presenza nel settore del patrimonio immobiliare di due società (ITEA S.p.a. e Trentino Sviluppo S.p.a.), specializzate nella gestione delle rispettive attività specifiche.

L'ipotesi, invece, di far confluire anche ITEA S.p.a. in Trentino Sviluppo S.p.a. è stata considerata da scartare, in considerazione della funzione sociale assolta da ITEA S.p.a., che non permette di far confluire il patrimonio di edilizia abitativa sotto l'egida di una società vocata alla valorizzazione immobiliare.

La deliberazione n. 1560/2017 ha confermato la volontà della Provincia di mantenere ITEA S.p.a., con la possibilità di valutare l'eventuale trasformazione regressiva in ente di diritto pubblico.

- Settore del credito

Con la deliberazione n. 713 del 12 maggio 2017 la Giunta provinciale ha approvato il “*Programma attuativo di riordino delle partecipazioni nel settore del credito nell’ambito della riorganizzazione e del riassetto delle società provinciali – 2017*”.

In primo luogo la Provincia ha riconosciuto l’opportunità di alienare numerose partecipazioni detenute da Cassa del Trentino.

Al riguardo, nella “*Seconda relazione sullo stato di attuazione del Programma per la riorganizzazione ed il riassetto delle società provinciali – 2016*”, approvata con deliberazione n. 504/2018 si evidenzia quanto segue:

- con riferimento alle partecipazioni in Terfin S.r.l., per le quali l’indirizzo era quello di alienarle entro il 31 dicembre 2017, Cassa del Trentino aveva avviato in data 8 novembre 2017 una procedura pubblica di cessione, attraverso la pubblicazione di apposito avviso, ma alla scadenza dei termini non era pervenuta alcuna offerta. In data 8 febbraio 2018 è stata dunque avviata una nuova procedura pubblica, ponendo a base di gara un prezzo minore e in linea con i valori di mercato. L’asta pubblica ha aggiudicato la cessione all’Unione Commercio Turismo Servizio Trento S.r.l.;
- con riguardo alle partecipazioni in Banca Popolare Etica S.c.p.A. e in Istituto Atesino di Sviluppo S.p.a., per le quali l’indirizzo era quello di alienarle entro il 31 dicembre 2017, in entrambi i casi è stata perfezionata la cessione alla stessa società, per il tramite del fondo acquisto azioni proprie;
- con riferimento alle partecipazioni in Paros S.r.l. e UniIT S.r.l., per le quali l’indirizzo era quello di alienarle entro il 31 dicembre 2017, Cassa del trentino ha indetto una gara per la cessione congiunta, in considerazione della stretta interconnessione dell’operatività delle due società. Alla scadenza dei termini di presentazione delle domande è stato riscontrato l’interesse del mercato, pertanto la procedura sta procedendo secondo le modalità indicate dall’avviso;

- rimane da attuare la procedura per la cessione delle partecipazioni detenute da Cassa del Trentino e Trentino Sviluppo in Infrastrutture C.I.S. S.r.l., attualmente in corso di approfondimento e che dovrebbe concludersi con l'alienazione entro il 31 dicembre 2018.

Per quanto concerne Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.a., diversamente da quanto previsto con la deliberazione n. 542/2016, la Giunta provinciale, considerata la riforma delle banche popolari e di quelle del credito cooperativo a livello nazionale, il monitoraggio dei crediti deteriorati nell'area del Triveneto ed il rispetto della disciplina europea in materia di Aiuti di Stato, ha ravvisato l'opportunità di procedere all'alienazione della propria quota.

Tuttavia la Provincia si è impegnata ad effettuare tale dismissione, entro il 31 dicembre 2019, concordemente alle quote in mano regionale e bolzanina, nel rispetto dei principi di pubblicità trasparenza e non discriminazione, previa esplorazione delle manifestazioni di interesse, in osservanza delle clausole statutarie e compatibilmente ai patti parasociali, al soggetto che si impegna a valorizzarne la funzione di banca territoriale, destinata all'investimento ed al sostegno delle imprese nella cornice regionale.

Al riguardo, con deliberazione n. 570/2017 è stato approvato il protocollo d'intesa, poi sottoscritto in data 30 giugno 2017, per la definizione di un percorso di valorizzazione condiviso tra Regione autonoma Trentino-Alto Adige, Provincia autonoma di Trento e Provincia autonoma di Bolzano delle rispettive partecipazioni paritetiche. Il Gruppo di lavoro congiunto ha ritenuto prioritario disporre di un Report di valutazione redatto da un Advisor finanziario autorevole e indipendente che individui il range della partecipazione dei soci pubblici in Mediocredito. Il contratto con la società incaricata è stato perfezionato in data 25 gennaio 2018 ed ha una durata di tre mesi.

In merito alla società totalmente controllata da Mediocredito Paradisidue S.r.l., la delibera 1560/2017 evidenzia che trattasi di società strumentale, utilizzata per valorizzare gli immobili ricevuti in garanzia in caso di vendita all'asta degli stessi. Ai fini della razionalizzazione ne è stato disposto il mantenimento, in attesa dell'alienazione della quota posseduta nella società controllante.

Anche con riguardo alla partecipazione in Cassa Centrale Banca di Credito Cooperativo del Nord Est S.p.a. (4,96%) la Giunta provinciale con la deliberazione n. 542/2016 si era espressa a favore del mantenimento. Tuttavia, le stesse ragioni esposte con riguardo a Mediocredito hanno portato alla revisione anche di questa decisione e, con la successiva deliberazione n. 713/2017 ne è stata

disposta l'alienazione entro il 31 dicembre 2018 alla migliore condizione economica, previa esplorazione delle manifestazioni di interesse, in osservanza delle clausole statutarie.

La Provincia ha richiesto l'attivazione dell'assistenza prevista dall'art. 9bis della vigente convenzione fra Provincia e Cassa del Trentino, al fine di definire, d'intesa con l'APAC, il percorso attuativo di alienazione delle azioni privilegiate detenute in Cassa Centrale Banca di Credito Cooperativo del Nord Est S.p.a..

- Trentino School of Management S.Cons.a.r.l.

Il programma approvato con deliberazione n. 542/2016 disponeva in via transitoria e sino alla definizione del disegno attuativo riportato nel programma medesimo, di confermare la funzione di TSM al fine di assicurare la formazione della e per la pubblica amministrazione, prevedendo di inglobare nella compagine sociale al posto della Camera di Commercio il Consorzio dei comuni, di adeguare lo statuto della società al regime dell'*in house providing*, di verificare la possibilità di mantenere la natura giuridica di società consortile ed il maturare di eventuali aggregazioni.

Con deliberazione n. 762 del 13 maggio 2016 la Giunta provinciale ha autorizzato l'acquisto della quota sociale detenuta dalla Camera di commercio.

Successivamente a tale operazione d'acquisto, il Consorzio dei comuni ha rivisto le proprie intenzioni, decidendo per il momento di non entrare nella compagine societaria di TSM, mentre la Regione ha comunicato il proprio interesse a poter usufruire dei servizi e dei corsi di formazione organizzati dalla società e, a tal fine, ha manifestato la volontà di acquisire una quota del capitale sociale della stessa. Pertanto, con deliberazione n. 1931 del 24 novembre 2017 la Giunta provinciale ha autorizzato la cessione di una quota del capitale sociale detenuto dalla Provincia in TSM alla Regione, per un importo pari ad euro 118.496,24.

Da ultimo, con deliberazione n. 2210 di data 19 dicembre 2017 la Giunta provinciale ha approvato la proposta di modifica dello statuto del Consorzio al fine del suo adeguamento alle disposizioni normative in materia di società a partecipazione pubblica di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, e ai contenuti minimi ed indefettibili, così come prescritti con deliberazione della Giunta provinciale n. 1635 di data 13 ottobre 2017 in attuazione dell'art. 7, c. 13, della legge provinciale 29 dicembre 2016. Le modifiche apportate garantiscono l'impianto necessario per l'affidamento diretto *in house providing*.

Con la deliberazione n. 1560 di data 29 settembre 2017 la Giunta provinciale ha confermato il mantenimento della società e l'adeguamento della compagine sociale e del regime di *in house providing*, con verifica di future aggregazioni.

- Settore dell'energia

Come evidenziato nella deliberazione n. 1560/2017, la presenza della Provincia nel settore dell'energia è rappresentata dalla partecipazione diretta in SET distribuzione S.p.a. e, soprattutto, dalla partecipazione indiretta in Dolomiti Energia S.p.a. tramite la quota detenuta in FinDolomiti Energia s.r.l., a sua volta posseduta ora da Trentino Sviluppo S.p.a. (che ha incorporato Tecnofin Trentina S.p.a.), totalmente partecipata dalla Provincia.

Con riferimento a tale settore il programma adottato con deliberazione n. 542/2016 prevede l'obiettivo della “deframmentazione” delle realtà locali presenti nel territorio trentino e di avviare, ai fini del consolidamento e della crescita, la verifica di opportunità extraprovinciali, dando attuazione anche al criterio stabilito dall'art. 1, c. 611, lett. d) della legge n. 190/2014 (aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica).

Nella deliberazione n. 504/2018 la Provincia evidenzia che il percorso di riduzione della frammentazione è stato implementato finora a ritmi assai modesti, ma potrà essere accelerato alla luce del d.lgs. n. 175/2016 e del suo recepimento avvenuto con la l.p. n. 19/2016. Le società minori dovranno infatti scegliere tra un modello *in house* oppure aggregarsi a Dolomiti Energia.

Con riferimento alla possibilità di aggregazione con altri *players*, la direzione di Dolomiti Energia ha prefigurato più possibilità di aggregazione, fra cui, in particolare, quella con AGSM S.p.a., società interamente controllata dal Comune di Verona, che si occupa anche della distribuzione e vendita del gas e dei servizi ambientali. Tale ipotesi di integrazione non è, tuttavia, andata allo stato attuale a buon fine. Relativamente ad altre opzioni, invece, la posizione non è stata ancora sciolta.

Infine appare opportuno evidenziare che, con deliberazione n. 2360 del 28 dicembre 2017 la Giunta provinciale ha approvato l'acquisto da Pensplan Centrum S.p.a. di n. 76.500 azioni, pari al 4% del capitale sociale, di Pensplan Invest SGR S.p.A..

Nella delibera si evidenzia che Pensplan Centrum S.p.a., società istituita in base alla l.r. n. 3/1997 e partecipata per il 97,29% dalla Regione Autonoma Trentino-Alto Adige, deteneva un pacchetto

azionario pari al 64,44% del capitale sociale di Pensplan Invest SGR S.p.A., società costituita nel 2001 all'interno del progetto Pensplan, promosso nel 1997 come iniziativa pubblica per la promozione e lo sviluppo della previdenza complementare nella Regione.

Sempre nella delibera si precisa che a partire dal 2016 era stato avviato un progetto di valorizzazione di Pensplan Invest SGR S.p.A., che prevedeva la cessione a terzi del pacchetto azionario di maggioranza detenuto da Pensplan Centrum S.p.a., con riconoscimento del diritto di prelazione ai soci privati. Tuttavia, era giunta una sola manifestazione di interesse da parte di una società privata, con la quale non era stato possibile giungere ad un accordo.

Conseguentemente, Pensplan Invest SGR S.p.A. ha elaborato un programma alternativo che, in base a quanto esposto, *“permette di preservare il valore della SGR e di individuare nuovi ambiti di attività.”* Al fine della realizzazione di tale programma, si è resa necessaria l'acquisizione da parte di ciascuna delle Province autonome del 45% del pacchetto azionario della società.

Le motivazioni su cui si fonda tale decisione non risultano in modo chiaro dalla delibera: emerge esclusivamente la volontà di trasformare Pensplan Invest SGR S.p.A. in società *in house providing*, ma non si chiarisce quale tipologia di servizio si intende affidare alla società.

Appare inoltre opportuno rilevare che la delibera non pone in evidenza né la stretta necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali alla base dell'acquisto della nuova partecipazione, né la compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei, requisiti richiesti dai primi due commi dell'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016.

Al riguardo la Provincia ha ribadito che l'art. 24, c. 1, della l.p. n. 27/2010 specifica quanto segue: *“La Provincia e gli enti locali possono costituire e partecipare a società, anche indirettamente, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 3, 4, 5, comma 3, e 7, commi 3 e 4, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica), e dal presente articolo. Se la partecipazione o la specifica attività da svolgere sono previste dalla normativa statale, regionale o provinciale le condizioni dell'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 175 del 2016 si intendono rispettate.”*

Nel caso specifico, l'eccezione all'onere di motivazione analitica per l'acquisto della partecipazione in Pensplan Invest SGR S.p.A. sarebbe dato, secondo quanto sostenuto nella delibera, dalla statuizione dell'art. 22 della l.p. n. 9/2017, che dispone quanto segue: *“Per concorrere allo sviluppo economico del Trentino e per sostenere nuove iniziative a supporto del territorio provinciale, anche mediante ricorso alla gestione collettiva del risparmio, la Giunta provinciale è autorizzata ad acquisire*

quote di partecipazione del capitale sociale di Pensplan invest SGR s.p.a. fino alla concorrenza di 400.000 euro. Successivi acquisti di azioni non sono soggetti all'autorizzazione legislativa prevista dall'articolo 33, comma 5, della legge provinciale 6 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino)."

In merito, invece alla *"compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese"* (art.5, c. 2 del d.lgs. n.175/2016), non pare possibile che la Provincia possa esimersi da tale onere motivazionale, tuttavia non adempiuto nell'atto deliberativo citato.

In istruttoria⁵¹⁷ è stato nuovamente richiesto all'Amministrazione di dare atto della compatibilità dell'intervento con la disciplina in materia di aiuti di Stato. La Provincia ha al riguardo semplicemente affermato che *l'acquisizione delle azioni di Pensplan invest SGR s.p.a. non si configurano come aiuti di Stato.*⁵¹⁸

In conclusione, si prende atto con favore della complessa attività di riforma in corso di realizzazione da parte della Provincia, e dei positivi risultati fino ad ora raggiunti.

Va tuttavia rilevato che, allo stato attuale, l'attività programmata sta subendo dei rallentamenti rispetto alle tempistiche prestabilite e che i risparmi conseguiti dal complesso procedimento di riorganizzazione sono riferibili solo all'accorpamento dei consigli di amministrazione e quindi alla riduzione dei compensi spettanti agli amministratori,⁵¹⁹ mentre non sono noti i costi sostenuti per l'attività di razionalizzazione, tenuto conto delle numerose consulenze richieste a soggetti esterni a supporto delle valutazioni.⁵²⁰

⁵¹⁷ Nota prot. n. 67 del 2 febbraio 2018.

⁵¹⁸ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606, la Provincia ha specificato che: "Secondo la disciplina europea sul divieto agli Aiuti di Stato i trasferimenti, o aiuti, ad intermediari finanziari sono illegittimi nella misura in cui non sono in linea con le condizioni di mercato. Le operazioni previste nel provvedimento giuntale sopra richiamato non prevedono "aiuti" a soggetti privati. La violazione della disciplina sugli Aiuti di Stato — come peraltro già osservato — potrebbe manifestarsi eventualmente, non con l'acquisizione in mano pubblica delle azioni di Pensplan Invest SGR S.p.A., quanto con l'affidamento del Fondo strategico a Pensplan Invest SGR S.p.A., ma questo affidamento non è stato disposto dalla deliberazione provinciale in argomento".

⁵¹⁹ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606, la Provincia ha precisato che: "Al netto dell'operazione *infra - societaria di distribuzione del dividendo in natura mediante cessione alla Provincia di azioni di Autostrade del Brennero S.p.A.*, il saldo fra la somma di risparmi e proventi (Euro 5.958.077,58) e l'importo delle uscite (Euro 555.785,63) è positivo e pari ad Euro 5.402.291,95"

⁵²⁰ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606, la Provincia ha specificato che: "L'unico contratto di advisor esterno per l'attuazione degli indirizzi in materia di razionalizzazione societaria riguarda la costituzione del polo della liquidità. Come è scritto nella precitata deliberazione giuntale n. 504 di data 29 marzo 2018, è stata espletata la procedura per la scelta del contraente relativamente all'affidamento "del servizio di consulenza e assistenza contabile - fiscale, economico -finanziaria - gestionale e giuridico -procedurale finalizzata all'aggregazione di Cassa del Trentino". Ad oggi è stata regolarmente attivata e conclusa la prima fase del contratto, cui è seguita la liquidazione da parte di Cassa del Trentino S.p.A. del compenso di Euro 52.472, oltre IVA, per complessivi Euro 64.015,84. Nel confermare la strategicità del progetto di creazione del polo della liquidità, è stata ravvisata la necessità di un ulteriore periodo per il confronto istituzionale con i Comuni. Cassa del Trentino S.p.A. ha quindi

Desta, infine, perplessità l'operazione di acquisto della partecipazione Pensplan invest SGR s.p.a., società per la quale era già stata stabilita la cessione delle quote a privati. Al riguardo non risulta chiara la stretta connessione ed indispensabilità della partecipazione societaria con l'attività istituzionale della Provincia⁵²¹.

17.3. Le agenzie, gli enti pubblici strumentali, le fondazioni e le partecipazioni societarie in essere

17.3.1. Le agenzie

Di seguito si riporta l'elenco delle Agenzie operanti con proprio bilancio presenti nel 2017, con l'indicazione del settore d'intervento, dell'attività e del servizio svolto, della legge istitutiva e dell'atto organizzativo. Non è stata segnalata alcuna variazione rispetto al precedente esercizio.⁵²²

prorogato il contratto con KPMG Advisory S.p.A. dal 16 febbraio 2018 al 16 giugno 2019 a parità di condizioni contrattuali"

⁵²¹ Con nota prot. PAT/RFD317-13/06/2018-0347606, la Provincia ha dedotto quanto segue: "Il rispetto del requisito denominato "vincolo di scopo" è assicurato dal combinato disposto dell'articolo 24, comma 1, della legge provinciale 27 dicembre 2010, n. 27, e dall'articolo 22 della legge provinciale 2 agosto 2017, n. 9. Infatti, l'ordinamento provinciale in materia di società partecipate dalla medesima prevede all'articolo 24, comma 1, della legge provinciale 27 dicembre 2010, n. 27, la possibilità di partecipare a società, anche indirettamente, nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 3, 4, 5, comma 3, e 7, commi 3 e 4, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Se la partecipazione o la specifica attività da svolgere sono previste dalla normativa statale, regionale o provinciale, i vincoli di scopo e di attività quali condizioni prescritte dell'articolo 4, commi 1 e 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, si intendono rispettati. In base all'articolo 5, comma 1, decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, la partecipazione in società è subordinata alla verifica della sostenibilità economica, patrimoniale e finanziaria dell'attività svolta, della convenienza economica e della compatibilità con il diritto europeo e con i principi dell'azione amministrativa e all'accettazione di un costante monitoraggio, nel caso di società in house, a meno che "l'acquisto di una partecipazione, anche attraverso aumento di capitale, avvenga in conformità a espresse previsioni legislative". L'eccezione all'onere di motivazione analitica secondo i canoni ora riportati è data per l'acquisto della partecipazione in PensPlan Invest SGR S.p.A. da quanto in proposito statuisce l'articolo 22 della legge provinciale 2 agosto 2017, n. 9, recante "Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per gli esercizi finanziari 2017-2019".

⁵²² Nota prot n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 41.

Tabella 111: elenco Agenzie operanti con proprio bilancio presenti nel 2017

AGENZIA	SETTORE D'INTERVENTO	ATTIVITA' SVOLTA	LEGGE ISTITUTIVA	ATTI ORGANIZZATIVI
Agenzia provinciale per i pagamenti (APPAG)	Sostegno delle attività economiche	Attività di autorizzazione, controllo, erogazione e contabilizzazione delle misure di sostegno previste dalla politica agricola della Comunità europea, in qualità di organismo pagatore	Art. 57 L.P. 4/2003 (modificato da ultimo con la L.P. 18/2011)	Del. 3193/2010: "Modificazione delle competenze dell'Agenzia provinciale per i pagamenti (APPAG) ai sensi dell'articolo 57 della legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4 e conseguente approvazione dell'atto organizzativo. Ridefinizione della declaratoria delle strutture della medesima nonché del Dipartimento Agricoltura e alimentazione e delle strutture di secondo e terzo livello in esso incardinate."
Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE)	Sostegno delle attività economiche	Attività di concessione ed erogazione di aiuti, di contributi e di agevolazioni finanziarie a favore di imprenditori e degli altri soggetti operanti in tutti i settori economici, ad eccezione di quello agricolo. Attività di verifica e controllo connesse.	Art. 39 ^{ter} L.P. 3/2006 (introdotto dall'art. 57, comma 4 della L.P. 2/2009 e da ultimo modificato dall'art. 26, comma 10, della L.P. 1/2014)	Del. 1510/2009: "Approvazione dell'atto organizzativo dell'Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE) istituita ai sensi dell'articolo 39 ter della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 e conseguenti disposizioni sull'attivazione, l'organizzazione e il funzionamento della stessa.", modificato con del. 557/2012
Agenzia provinciale per l'assistenza e previdenza integrativa (APAPI)	Assistenza	Attività di erogazione di sussidi economici a sostegno del reddito	Art. 34 e segg. L.P. 23/1993 (modificato da ultimo con la L.P. 15/2012)	D.P.P. 4-55Leg/2001 "Regolamento in materia di bilancio, contabilità, servizio di tesoreria, entrate e spese dell'agenzia provinciale per l'assistenza e la previdenza integrativa (legge provinciale 3 settembre 1993, n. 23 - articolo 34, comma 8)"
Agenzia del lavoro (ADL)	Mercato del lavoro	Servizio pubblico per l'accesso nel mercato del lavoro e il mantenimento del lavoro. Interventi di sostegno nei confronti dei lavoratori sospesi dal lavoro o disoccupati.	Art. 7 e segg. L.P. 19/1983 (modificato da ultimo con la L.P. 1/2014)	
Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente (APPA)	Valorizzazione e tutela del territorio, protezione civile	Attività tecniche e amministrative di prevenzione, di vigilanza e di controllo in materia ambientale e di rilievo igienico-sanitario	L.P. 11/1995 (modificata da ultimo con la L.P. 5/2013)	
Agenzia per la depurazione (ADEP)	Valorizzazione e tutela del territorio, protezione civile	Attività connesse con la depurazione delle acque reflue. Competenze in materia di rifiuti, compresi quelli speciali e pericolosi, impianti di raccolta, trattamento e smaltimento, bonifica e ripristino ambientale.	Art. 39 ^{quater} L.P. 3/2006 (introdotto dall'art. 57 della L.P. 2/2009 modificato da ultimo con la L.P. 17/2012)	Del. 2839/2013 "Agenzia per la depurazione (ADEP): modifica delle competenze e approvazione dell'atto organizzativo ai sensi della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 "Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino".
Agenzia provinciale delle foreste demaniali (APROFOD)	Valorizzazione e tutela del territorio, protezione civile	Conservazione e valorizzazione foreste demaniali	Art. 68 L.P. 11/2007 (modificato da ultimo con la L.P. 27/2010)	D.P.P. 34-141Leg/2008 "Regolamento concernente l'organizzazione, il funzionamento e i compiti dell'Agenzia provinciale delle foreste demaniali (articolo 68 della legge provinciale 23 maggio 2007, n. 11)"
Cassa provinciale antincendi (serv. antincendi e protezione civile)	Valorizzazione e tutela del territorio, protezione civile	Gestione amministrativa del Corpo permanente dei vigili del fuoco di Trento e della scuola provinciale antincendi.	L.P. 26/1988	
Istituto di statistica della provincia di Trento	Servizi di supporto alle attività istituzionali	Esercizio delle funzioni in materia di statistica per il territorio provinciale	L.P. 6/1981	

Fonte: elaborazione dati PAT.

Oltre alle sopra descritte Agenzie operanti con proprio bilancio, si riporta di seguito, per completezza espositiva, anche l'elenco delle Agenzie per le cui spese di intervento e funzionamento si provvede a carico diretto del bilancio provinciale con le modalità previste per le strutture organizzative ordinarie.⁵²³

⁵²³ L.p. n. 3/2006, art. 32, comma 9^{bis}: "Per ragioni di semplificazione operativa la Giunta provinciale può disporre che alle spese di intervento e funzionamento dell'agenzia si provveda a carico diretto del bilancio provinciale, con le modalità previste per le strutture organizzative ordinarie, intendendosi sostituito l'organo dell'agenzia a quello della Provincia. In tal caso l'agenzia non adotta i documenti contabili previsti dal comma 4, lettera d), e non è attivo l'organo previsto dal comma 6, lettera b). Per le agenzie individuate dalla Giunta provinciale l'adozione degli atti di competenza della Giunta è proposta direttamente dal dirigente dell'agenzia."

Tabella 112: elenco Agenzie senza proprio bilancio presenti nel 2017.

AGENZIA	SETTORE D'INTERVENTO	ATTIVITA' SVOLTA	LEGGE ISTITUTIVA	ATTI ORGANIZZATIVI
Agenzia provinciale per gli appalti e i contratti (APAC) (ex Agenzia per i servizi)	Servizi di supporto alle attività istituzionali	Attività contrattuale	Art. 39 ^{bis} L.P. 3/2006 (introdotto dall'art. 23 della L.P. 23/2007 e modificato da ultimo con la L.P. 25/2012)	Del. 972/2009: "Approvazione dell'atto organizzativo dell'Agenzia per i servizi istituita ai sensi dell'articolo 39 bis della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 e conseguenti disposizioni sull'attivazione, l'organizzazione e il funzionamento della stessa."
Agenzia per le opere pubbliche (APOP)	Servizi di supporto alle attività istituzionali	Gestione opere pubbliche	Art. 39 ^{novies} L.P. 3/2006 (introdotto dall'art. 23 L.P. 18/2011)	Del. 469/2012: "Approvazione dell'atto organizzativo dell'Agenzia provinciale per le opere pubbliche (APOP) ai sensi della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 "Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino". Disposizioni sull'attivazione, l'organizzazione e il funzionamento della stessa."
Agenzia provinciale per le risorse idriche e l'energia (APRIE) (ex Agenzia provinciale per l'energia)	Sostegno delle attività economiche	Attività nel settore energetico e idrico	Art. 39 L.P. 3/2006 (modificato da ultimo con la L.P. 25/2012)	Del. 2991/2012: "Modificazione dell'atto organizzativo dell'Agenzia provinciale per l'energia (APE), approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 556 del 23 marzo 2012, ai sensi della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3"
Agenzia provinciale per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili (APF)	Assistenza	Attività di coordinamento delle politiche di sostegno alla famiglia	Art. 39 ^{decies} L.P. 3/2006 (introdotto dall'art. 38 L.P. 1/2011 modificato da ultimo con la L.P. 18/2011)	Del. 609/2013 "Approvazione del nuovo atto organizzativo dell'Agenzia provinciale per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili (APF) ai sensi della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 "Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino, ai sensi della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3. "

Fonte: elaborazione dati PAT.

Al fine di presentare un quadro più completo della finanza provinciale, si riepilogano di seguito i principali dati contabili delle Agenzie con proprio bilancio. I dati si riferiscono all'esercizio 2016, non essendo ancora disponibili quelli inerenti all'esercizio 2017.

Tabella 113: entrate di competenza delle Agenzie

Agenzia	N. dip 2016	Stanziamenti			Accertamenti			Riscossioni		
		2015	2016	Var %	2015	2016	Var %	2015	2016	Var %
Agenzia provinciale per i pagamenti (APPAG)	28	1.720.903,63	3.265.874,56	89,78%	948.223,09	1.971.980,66	107,97%	948.223,09	1.044.980,66	10,20%
Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE)	53	144.607.328,00	348.510.552,56	141,00%	106.191.052,84	122.308.811,62	15,18%	14.722.693,72	19.453.655,03	32,13%
Agenzia provinciale per l'assistenza e previdenza integrativa (APAPI)	35	203.089.573,76	189.512.239,21	-6,69%	191.979.871,79	185.627.040,42	-3,31%	191.450.085,44	184.497.198,41	-3,63%
Agenzia del lavoro	189	41.451.965,50	47.178.887,36	13,82%	39.527.909,18	35.361.330,38	-10,54%	15.578.918,81	35.120.306,49	125,43%
Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente (APPA)	109	2.478.000,00	2.848.479,93	14,95%	1.727.506,28	1.563.185,84	-9,51%	1.250.431,03	1.427.959,37	14,20%
Agenzia per la depurazione (ADEP)	68	59.602.921,59	142.927.748,51	139,80%	50.515.830,41	99.295.150,29	96,56%	3.820.789,90	10.710.813,26	180,33%
Agenzia provinciale delle foreste demaniali (APROFOD)	63	3.112.342,74	3.605.870,57	15,86%	2.822.388,85	3.230.040,61	14,44%	2.347.789,93	1.908.580,50	-18,71%
Cassa provinciale antincendi (serv. antincendi e protezione civile)	7	21.903.257,66	65.571.084,72	199,37%	5.958.473,81	32.241.859,95	441,11%	5.588.234,26	8.796.439,50	57,41%
Istituto di statistica della provincia di Trento	37	1.957.801,90	1.393.783,68	-28,81%	49.324,93	476.893,51	866,84%	49.324,93	185.427,95	275,93%
TOTALE AGENZIE	589	479.924.094,78	804.814.521,10	67,70%	399.720.581,18	482.076.293,28	20,60%	235.756.491,11	263.145.361,17	11,62%

Fonte: elaborazione dati PAT.

Tabella 114: spese di competenza delle Agenzie

Agenzia	N. dip 2016	Stanziamenti			Impegni			Pagamenti		
		2015	2016	Var %	2015	2016	Var %	2015	2016	Var %
Agenzia provinciale per i pagamenti (APPAG)	28	1.720.903,63	3.265.874,56	89,78%	5.276.684,24	2.269.344,54	-56,99%	4.754.638,28	1.095.341,95	-76,96%
Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE)	53	144.607.328,00	348.510.552,56	141,00%	114.614.866,39	45.014.280,44	-60,73%	33.019.694,81	32.344.239,11	-2,05%
Agenzia provinciale per l'assistenza e previdenza integrativa (APAPI)	35	203.089.573,76	189.512.239,21	-6,69%	198.348.086,01	180.010.148,82	-9,25%	184.716.916,57	176.987.708,68	-4,18%
Agenzia del lavoro	189	41.451.965,50	47.178.887,36	13,82%	41.330.374,71	29.230.871,86	-29,28%	18.599.973,39	22.457.228,52	20,74%
Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente (APPA)	111	2.478.000,00	2.848.479,93	14,95%	1.793.324,30	1.636.910,36	-8,72%	1.000.099,95	1.284.707,36	28,46%
Agenzia per la depurazione (ADEP)	68	59.602.921,59	142.927.748,51	139,80%	58.922.044,19	48.634.265,37	-17,46%	28.339.497,08	27.980.937,49	-1,27%
Agenzia provinciale delle foreste demaniali (APROFOD)	63	3.112.342,74	3.605.870,57	15,86%	3.058.792,74	2.455.683,11	-19,72%	2.428.828,71	2.293.318,68	-5,58%
Cassa provinciale antincendi (serv. antincendi e protezione civile)	7	21.903.257,66	65.571.084,72	199,37%	19.112.667,82	14.470.591,16	-24,29%	8.987.149,37	8.494.952,91	-5,48%
Istituto di statistica della provincia di Trento	37	1.957.801,90	1.393.783,68	-28,81%	678.671,72	414.602,91	-38,91%	354.229,18	263.255,00	-25,68%
TOTALE AGENZIE	591	479.924.094,78	804.814.521,10	67,70%	443.135.512,12	324.136.698,57	-26,85%	282.201.027,34	273.201.689,70	-3,19%

Fonte: elaborazione dati PAT.

Tabella 115: risultati ed indicatori riferiti alle Agenzie

Agenzia	Risultato gestione competenza			Risultato di amministrazione			Indici gestione competenza				
	2015	2016	Var %	2015	2016	Var %	Capacità accertam.	Velocità riscoss.	Capacità impegno	Velocità pagam.	Entrate proprie/totali (2016)
Agenzia provinciale per i pagamenti (APPAG)	- 4.328.461,15	1.013.410,68	123,41%	576.665,81	877.607,26	52,19%	60,38%	52,99%	69,49%	48,27%	5,93%
Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE)	- 8.423.813,55	38.106.444,81	-552,37%	190.952,52	70.123.939,39	36623,23%	35,09%	15,91%	84,12%	71,85%	3,82%
Agenzia provinciale per l'assistenza e previdenza integrativa (APAPI)	- 6.368.214,22	11.178.247,04	275,53%	5.379.063,48	11.935.770,89	121,89%	97,95%	99,39%	94,99%	98,32%	6,76%
Agenzia del lavoro	- 1.802.465,53	11.323.988,39	728,25%	259.917,46	14.291.113,49	5398,33%	74,95%	99,32%	75,79%	76,83%	0,91%
Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente (APPA)	- 65.818,02	1.164.041,19	1868,58%	767.181,65	1.247.174,23	62,57%	54,88%	91,35%	60,09%	78,48%	6,11%
Agenzia per la depurazione (ADEP)	- 8.406.213,78	24.311.875,31	389,21%	1.459.529,95	27.859.621,31	1808,81%	69,47%	10,79%	83,04%	57,53%	48,96%
Agenzia provinciale delle foreste demaniali (APROFOD)	- 236.403,89	812.854,75	-443,84%	177.945,05	882.593,62	395,99%	89,58%	59,09%	86,39%	93,39%	54,71%
Cassa provinciale antincendi (serv. antincendi e protezione civile)	- 13.154.194,01	16.341.740,22	-224,23%	2.981.349,41	17.278.158,22	479,54%	49,17%	27,28%	74,50%	58,70%	3,52%
Istituto di statistica della provincia di Trento	- 629.346,79	844.436,28	-234,18%	730.862,15	858.396,65	17,45%	34,22%	38,88%	38,46%	63,50%	0,06%
TOTALE AGENZIE	- 43.414.930,94	105.097.038,67	-342,08%	12.523.467,48	145.354.375,06	1060,66%	59,90%	54,59%	40,27%	84,29%	

Fonte: elaborazione dati PAT.

A livello aggregato le Agenzie della Provincia nel 2016 hanno previsto stanziamenti per euro 804.814.521,10, con un incremento del 67,70% rispetto all'esercizio precedente, ed hanno accertato entrate pari ad euro 482.076.293,28, con un aumento del 20,60% rispetto al 2015.

Al contrario, gli impegni si sono ridotti, passando da euro 443.135.512,12 ad euro 324.136.698,57, con una contrazione del 26,85%.

Si rileva che, mentre nel 2015 tutte le agenzie della Provincia avevano impegnato spese superiori alle risorse accertate, determinando un risultato negativo della gestione di competenza, la situazione è risultata opposta nel 2016, dove tutte le agenzie presentano un avanzo nella gestione di competenza.

Il risultato di amministrazione a livello aggregato è aumentato notevolmente, passando da 12,5 a 145,4 milioni.

La Provincia ha fornito, inoltre, il dettaglio delle somme impegnate sul bilancio provinciale per trasferimenti, a qualsiasi titolo, a favore delle proprie Agenzie, nel 2016 e nel 2017, riepilogato nel prospetto che segue:

Tabella 116: somme impegnate sul bilancio provinciale per trasferimenti alle Agenzie

Agenzia	Impegni PAT 2016	Impegni PAT 2017	Var %	Pagamenti PAT 2016	Pagamenti PAT 2017	Var %
Agenzia provinciale per i pagamenti (APPAG)	6.772.416,01	7.077.625,99	4,51%	25.620.132,59	6.923.197,91	-72,98%
Agenzia provinciale per l'incentivazione delle attività economiche (APIAE)	99.298.217,68	70.513.982,94	-28,99%	61.294.218,62	59.377.988,13	-3,13%
Agenzia provinciale per l'assistenza e previdenza integrativa (APAPI)	138.272.470,16	154.194.283,00	11,51%	138.404.843,76	148.394.283,00	7,22%
Agenzia del lavoro	34.668.308,53	23.842.200,76	-31,23%	40.460.516,08	30.015.525,16	-25,82%
Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente (APPA)	1.504.039,00	1.410.669,62	-6,21%	1.998.606,08	1.608.164,00	-19,54%
Agenzia per la depurazione (ADEP)	24.694.428,58	4.050.252,39	-83,60%	2.206.815,12	114.133,17	-94,83%
Agenzia provinciale delle foreste demaniali (APROFOD)	1.609.389,15	1.667.714,97	3,62%	915.692,90	1.651.304,52	80,33%
Cassa provinciale antincendi (serv. antincendi e protezione civile)	25.538.069,00	15.826.272,90	-38,03%	11.689.500,00	17.896.128,22	53,10%
Istituto di statistica della provincia di Trento	-	539.000,00		-	555.024,00	
TOTALE AGENZIE	332.357.338,11	279.122.002,57	-16,02%	282.590.325,15	266.535.748,11	-5,68%

Fonte: elaborazione dati PAT.

Nel complesso, in termini di impegni, i trasferimenti alle Agenzie hanno registrato nel 2017 una contrazione del 16,02% rispetto all'esercizio precedente.

Particolarmente rilevanti risultano le riduzioni delle risorse impegnate a favore di ADEP, Cassa provinciale Antincendi, APIAE e Agenzia del lavoro.

Registrano invece un incremento le risorse impegnate a favore di APAPI.

Analizzando i dati in termini di pagamenti complessivi (competenza più residui) è riscontrabile una più contenuta contrazione dei trasferimenti (-5,68%), derivante principalmente dalla riduzione dei pagamenti a favore di APPAG e Agenzia del lavoro.

17.3.2. Gli enti pubblici strumentali

Di seguito si riporta l'elenco degli enti pubblici strumentali esistenti alla data del 31/12/2017 con l'indicazione del settore d'intervento, l'attività ed il servizio svolto e la legge istitutiva. Sono escluse da quest'elenco le istituzioni scolastiche e formative provinciali, l'Azienda provinciale per i servizi sanitari e gli enti di diritto privato che saranno oggetto di esame nei paragrafi dedicati.

Tabella 117: elenco Enti pubblici strumentali presenti nel 2017

ENTI PUBBLICI STRUMENTALI	SETTORE D'INTERVENTO	ATTIVITA' E SERVIZI	LEGGE ISTITUTIVA	REGOLAMENTO
Istituto provinciale di ricerca, aggiornamento, sperimentazione educativi (IPRASE)	Istruzione e formazione	Promozione e realizzazione della ricerca, della sperimentazione, della documentazione, dello studio e dell'approfondimento delle tematiche educative e formative.	L.P. 9 novembre 1990, n. 29, ridisciplinato dalla L.P. 7 agosto 2006, n. 5, art. 42.	D.P.P. 3 aprile 2008, n. 10-117/Leg di data 3 aprile 2008 "Regolamento concernente l'ordinamento ed il funzionamento dell'Istituto provinciale per la ricerca e la sperimentazione educativa (IPRASE) e la composizione ed il funzionamento dell'osservatorio permanente sulla condizione dell'infanzia e dei giovani "
Opera universitaria	Istruzione e formazione	Attività di supporto e di assistenza a favore degli studenti universitari	L.P. 24 maggio 1991, n. 9.	
Museo delle scienze	Beni e attività culturali	Creazione di un centro di cultura nel campo delle scienze, con particolare attenzione alla storia naturale e al paesaggio montano, alla scienza e all'innovazione.	L.P. 27 novembre 1964, n. 14, ora sostituita da L.P. 3 ottobre 2007, n. 15, art. 25.	D.P.P. 11 marzo 2011, n. 4-62/Leg "Regolamento concernente "Disciplina del Museo delle scienze""
Museo degli usi e costumi della gente trentina	Beni e attività culturali	Creazione di un centro di cultura nel campo etnografico.	L.P. 31 gennaio 1972, n. 1, ora sostituita da L.P. 3 ottobre 2007, n. 15, art. 25.	D.P.P. 11 marzo 2011, n. 5-63/Leg "Regolamento concernente "Disciplina del Museo degli usi e costumi della gente trentina""
Museo d'arte moderna e contemporanea	Beni e attività culturali	Custodia, conservazione, valorizzazione e promozione dello studio e della conoscenza dell'arte moderna e contemporanea.	L.P. 23 novembre 1987, n. 32, ora sostituita da L.P. 3 ottobre 2007, n. 15, art. 25.	D.P.P. 11 marzo 2011, n. 6-64/Leg "Disciplina del Museo d'arte moderna e contemporanea - MART"
Museo "Castello del Buonconsiglio - monumenti e collezioni provinciali"	Beni e attività culturali	Raccolta, ordine, conservazione, studio, documentazione e valorizzazione dei beni culturali messi a disposizione dalla Provincia.	L.P. 11 maggio 2005, n. 5, ora sostituita da L.P. 3 ottobre 2007, n. 15, art. 25.	D.P.P. 11 marzo 2011, n. 3-61/Leg "Regolamento concernente "Disciplina del museo Castello del Buonconsiglio, monumenti e collezioni provinciali""
Centro servizi culturali S. Chiara	Beni e attività culturali	Promozione dell'offerta culturale e della produzione di iniziative e spettacoli.	L.P. 19 gennaio 1988, n. 37, ora sostituita da L.P. 3 ottobre 2007, n. 15, art. 22.	D.P.P. 31 dicembre 2008, n. 54-2/Leg "Regolamento di organizzazione e funzionamento del Centro servizi culturali S. Chiara "
Istituto culturale ladino	Tutela delle minoranze linguistiche	Conservazione, difesa e valorizzazione della cultura, delle tradizioni, della parlata e degli altri elementi della civiltà ladina del Trentino.	L.P. 14 agosto 1975, n. 29 e s.m. Oggi disciplinato da L.P. 19 giugno 2008, n. 6.	
Istituto mocheno	Tutela delle minoranze linguistiche	Tutela e valorizzare del patrimonio etnografico e culturale delle popolazioni germanofone dei comuni di Palù del Fersina, Fierozzo e Frassilongo.	L.P. 31 agosto 1987, n. 18 e s.m.. Oggi disciplinato da L.P. 19 giugno 2008, n. 6.	
Istituto cimbri	Tutela delle minoranze linguistiche	Tutela e valorizzare del patrimonio etnografico e culturale delle popolazioni germanofone del comune di Luserna.	L.P. 31 agosto 1987, n. 18 e s.m.. Oggi disciplinato da L.P. 19 giugno 2008, n. 6.	
Parco Adamello - Brenta	Valorizzazione e tutela del territorio, protezione civile	Gestione dei parchi demaniali provinciali	L.P. 6 maggio 1988, n. 18, poi sostituita dalla L.P. 23 maggio 2007, n. 11.	D.P.P. 21 gennaio 2010, n. 3-35/Leg "Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dei parchi naturali provinciali, nonché la procedura per l'approvazione del piano del parco "
Parco Paneveggio - Pale di San Martino	Valorizzazione e tutela del territorio, protezione civile	Gestione dei parchi demaniali provinciali		

Fonte: elaborazione dati PAT.

Di seguito si riepilogano i principali dati contabili degli enti sopra elencati. I dati si riferiscono all'esercizio 2016, non essendo ancora disponibili quelli inerenti all'esercizio 2017.

Non vengono presentati i dati dell'Opera Universitaria che, ai sensi della legge n. 18/2015, a partire dal 2016 ha modificato il proprio sistema contabile, passando alla contabilità economico-patrimoniale.

Tabella 118: entrate di competenza degli Enti pubblici strumentali

Ente pubblico strumentale	N. dip 2016	Stanziamenti			Accertamenti			Riscossioni		
		2015	2016	Var %	2015	2016	Var %	2015	2016	Var %
Istituto provinciale di ricerca, aggiornamento, sperimentazione educativi (IP RASE)	21	2.899.004,92	3.074.889,59	6,07%	653.214,81	2.505.653,94	283,59%	418.014,81	713.134,47	70,60%
Museo delle scienze	85	15.070.108,84	15.636.371,02	3,76%	10.272.829,41	13.487.135,44	3129%	8.757.815,06	12.202.436,13	39,33%
Museo degli usi e costumi della gente trentina	17	1281394,84	1382.354,14	7,88%	1239.193,73	1347.847,73	8,77%	1218.758,76	1295.017,60	6,26%
Museo d'arte moderna e contemporanea	57	9.230.307,84	12.833.759,56	39,04%	8.046.681,50	10.515.608,97	30,68%	5.553.405,38	10.147.309,82	82,72%
Museo "Castello del Buonconsiglio - monumenti e collezioni provinciali"	63	4.318.884,03	5.061.685,01	17,20%	2.994.295,45	3.050.647,86	1,88%	2.066.541,36	2.585.527,00	25,11%
Istituto culturale ladino	10	1.147.078,03	1.175.712,59	2,50%	972.077,41	982.781,62	1,10%	690.455,56	797.243,20	15,47%
Istituto mocheno	6	1.063.212,07	1.046.126,18	-1,61%	562.248,99	557.866,79	-0,78%	451.482,79	492.269,79	9,03%
Istituto cimbri	6	496.395,03	605.760,39	22,03%	404.183,16	498.537,82	23,34%	193.302,84	224.163,52	15,96%
Parco Adamello - Brenta	133	4.978.110,49	11.560.273,65	132,22%	4.565.214,61	8.500.720,37	86,21%	2.244.778,81	3.034.114,70	35,16%
Parco Paneveggio - Pale di San Martino	48	2.189.230,24	2.423.866,60	10,72%	2.125.605,96	2.302.640,80	8,33%	1.615.397,99	1.665.679,97	3,11%
TOTALE ENTIPUBBLICI	446	42.673.726,33	54.800.798,73	28,42%	31.835.545,03	43.749.441,34	37,42%	23.209.953,36	33.156.896,20	42,86%

Fonte: elaborazione dati PAT.

Tabella 119: spese di competenza degli Enti pubblici strumentali

Ente pubblico strumentale	N. dip 2016	Stanziamenti			Impegni			Pagamenti		
		2015	2016	Var %	2015	2016	Var %	2015	2016	Var %
Istituto provinciale di ricerca, aggiornamento, sperimentazione educativi (IP RASE)	21	2.899.004,92	3.074.889,59	6,07%	2.531.965,66	1.640.199,30	-35,22%	1.217.429,28	1.040.210,59	-14,56%
Museo delle scienze	85	15.070.108,84	15.636.371,02	3,76%	14.112.488,73	12.163.469,29	-13,81%	9.660.115,43	9.505.332,56	-1,60%
Museo degli usi e costumi della gente trentina	17	1281394,84	1382.354,14	7,88%	1.261.039,73	1.282.974,60	1,74%	1.149.072,87	1.233.398,77	7,34%
Museo d'arte moderna e contemporanea	57	9.230.307,84	12.833.759,56	39,04%	8.469.605,75	9.862.269,65	16,44%	5.942.069,19	7.880.961,60	32,63%
Museo "Castello del Buonconsiglio - monumenti e collezioni provinciali"	63	4.318.884,03	5.061.685,01	17,20%	3.998.963,56	3.736.662,29	-6,56%	1.429.635,14	2.738.903,09	91,58%
Istituto culturale ladino	10	1.147.078,03	1.175.712,59	2,50%	1.079.547,67	1.002.988,04	-7,09%	868.946,03	886.205,78	1,99%
Istituto mocheno	6	1.063.212,07	1.046.126,18	-1,61%	584.222,81	485.846,14	-16,84%	381.280,42	366.020,18	-4,00%
Istituto cimbri	6	496.395,03	605.760,39	22,03%	437.139,79	450.622,20	3,08%	279.518,84	315.510,39	12,88%
Parco Adamello - Brenta	133	4.978.110,49	11.560.273,65	132,22%	4.652.665,26	8.476.704,23	82,19%	3.478.131,90	3.557.101,68	2,27%
Parco Paneveggio - Pale di San Martino	48	2.189.230,24	2.423.866,60	10,72%	2.157.534,68	2.107.775,32	-2,31%	1.771.885,03	1.827.668,79	3,15%
TOTALE ENTIPUBBLICI	446	42.673.726,33	54.800.798,73	28,42%	39.285.173,64	41.209.511,06	4,90%	26.178.084,13	29.351.313,43	12,12%

Fonte: elaborazione dati PAT.

Tabella 120: risultati ed indicatori riferiti agli Enti pubblici strumentali

Ente pubblico strumentale	Risultato gestione competenza			Risultato di amministrazione			Indici gestione competenza				
	2015	2016	Var %	2015	2016	Var %	Capacità accertam.	Velocità riscoss.	Capacità impegno	Velocità pagam.	Entrate proprie/totali (2016)
Istituto provinciale di ricerca, aggiornamento, sperimentazione educativi (IP RASE)	- 1.878.750,85	1.954.165,10	204,0%	625.984,84	1.970.974,11	214,86%	81,49%	28,46%	55,75%	63,42%	0,09%
Museo delle scienze	- 3.839.659,32	2.114.032,40	-155,06%	16.069,45	2.304.310,54	14239,70%	86,25%	90,47%	81,58%	78,15%	30,17%
Museo degli usi e costumi della gente	- 21846,00	46.265,63	311,78%	20.665,64	46.265,63	123,88%	97,50%	96,08%	97,49%	96,14%	3,52%
Museo d'arte moderna e contemporanea	- 422.924,25	2.958.660,38	799,57%	114.137,20	3.211.755,92	188,27%	81,94%	96,50%	78,88%	79,91%	18,29%
Museo "Castello del Buonconsiglio - monumenti e collezioni provinciali"	- 1004.668,11	1.257.005,51	-225,12%	1.022.485,56	1.306.491,76	27,78%	60,27%	84,75%	80,32%	73,30%	47,02%
Istituto culturale ladino	- 107.470,26	163.676,03	-252,30%	123.311,37	168.781,08	36,87%	83,59%	81,12%	88,33%	88,36%	6,25%
Istituto mocheno	- 21973,82	571.360,50	2700,19%	499.429,09	586.618,88	17,46%	53,33%	88,24%	48,96%	75,34%	1,80%
Istituto cimbri	- 32.956,63	148.021,86	549,14%	98.725,12	149.484,01	51,41%	82,30%	44,96%	75,07%	70,02%	0,54%
Parco Adamello - Brenta	- 87.450,65	1.748.993,13	2099,98%	1.269.901,02	1.773.630,98	39,67%	73,53%	35,69%	81,39%	41,96%	11,99%
Parco Paneveggio - Pale di San Martino	- 31.928,72	213.825,20	769,70%	57.595,94	218.002,03	278,50%	95,00%	72,34%	91,43%	86,71%	13,37%
TOTALE ENTIPUBBLICI	- 7.449.628,61	11.176.005,74	250,02%	4.848.305,23	11.736.314,94	142,07%	79,83%	75,79%	75,20%	71,22%	

Fonte: elaborazione dati PAT.

A livello aggregato gli Enti pubblici strumentali della Provincia (esclusa l'Opera Universitaria) hanno previsto nel 2016 stanziamenti per euro 54.800.798,73 con un incremento del 28,42% rispetto all'esercizio precedente, ed hanno accertato entrate pari ad euro 43.749.441,34, con aumento del 37,42% rispetto al 2015. L'incremento degli accertamenti ha interessato, seppur in misura diversa, quasi tutti gli Enti.

Anche gli impegni mostrano un incremento, seppur più contenuto. A livello complessivo esso è risultato pari al 4,90%.

La gestione di competenza mostra a livello aggregato un risultato positivo, pari a 11,2 milioni di euro, mentre il risultato di amministrazione, pari a 11,7 milioni, è più che raddoppiato rispetto al 2015.

La Provincia ha fornito, inoltre, il dettaglio delle somme impegnate sul bilancio provinciale negli anni 2016 e 2017 per trasferimenti, a qualsiasi titolo, a favore dei propri Enti pubblici strumentali, riepilogato nel prospetto che segue:

Tabella 121: somme impegnate sul bilancio provinciale per trasferimenti agli Enti pubblici strumentali

Ente pubblico strumentale	Impegni PAT 2016	Impegni PAT 2017	Var %	Pagamenti PAT 2016	Pagamenti PAT 2017	Var %
Istituto provinciale di ricerca, aggiornamento, sperimentazione educativi (IPRASE)	2.424.928,00	2.707.591,43	11,66%	2.986.950,08	1.664.859,82	-44,26%
Opera universitaria	13.272.049,00	13.807.579,29	4,04%	11.009.856,93	12.850.636,91	16,72%
Museo delle scienze	8.860.811,19	9.731.096,09	9,82%	11.756.471,82	10.773.302,18	-8,36%
Museo degli usi e costumi della gente trentina	1.275.546,00	1.242.630,00	-2,58%	1.313.286,98	1.239.524,67	-5,62%
Museo d'arte moderna e contemporanea	7.199.370,00	7.077.265,44	-1,70%	7.988.646,51	7.114.507,96	-10,94%
Museo "Castello del Buonconsiglio - monumenti e collezioni provinciali"	3.117.536,23	1.393.967,47	-55,29%	3.648.833,81	1.691.400,52	-53,65%
Centro servizi culturali S. Chiara	4.892.586,23	4.602.781,05	-5,92%	3.967.129,48	6.397.480,01	61,26%
Istituto culturale ladino	715.818,00	685.204,00	-4,28%	706.241,67	680.343,45	-3,67%
Istituto mocheno	384.626,00	449.952,74	16,98%	452.042,00	358.630,98	-20,66%
Istituto cimbrio	363.814,00	489.943,97	34,67%	274.091,79	539.997,65	97,01%
Parco Adamello - Brenta	7.091.734,45	3.653.221,33	-48,49%	8.522.130,19	2.608.336,21	-69,39%
Parco Paneveggio - Pale di San Martino	1.979.166,10	1.860.738,20	-5,98%	1.820.124,56	1.811.316,04	-0,48%
TOTALE ENTI PUBBLICI	51.577.985,20	47.701.971,01	-7,51%	54.445.805,82	47.730.336,40	-12,33%

Fonte: elaborazione dati PAT.

Complessivamente, in termini di impegni, i trasferimenti alle Agenzie hanno registrato nel 2017 una contrazione rispetto all'esercizio precedente (-7,51%).

Particolarmente rilevanti risultano le riduzioni delle risorse impegnate a favore di Museo "Castello del Buonconsiglio" (-55,29%) e Parco Adamello – Brenta (-48,49%).

Anche analizzando i dati in termini di pagamenti complessivi (competenza più residui) è riscontrabile un decremento rispetto all'anno precedente (-12,33%), che ha riguardato prevalentemente i medesimi Enti sopra citati.

17.3.3. Le fondazioni

Secondo quanto stabilito dall'art. 33, c. 4, della l.p. n. 3/2006, la partecipazione della Provincia in fondazioni o in associazioni e la promozione della loro costituzione sono autorizzate con legge provinciale, salvo le eccezioni espressamente stabilite.⁵²⁴

Di seguito si presenta l'elenco delle Fondazioni partecipate dalla Provincia al 31/12/2017, con l'indicazione dell'attività svolta, della legge di riferimento e del valore iscritto nel rendiconto al 31/12/2016 e 31/12/2017:

Tabella 122: elenco Fondazioni presenti al 31/12/2017.

FONDAZIONI	ATTIVITA' SVOLTA	LEGGE DI RIFERIMENTO	SITUAZIONE AL 31/12/2016	SITUAZIONE AL 31/12/2017
Fondazione Bruno Kessler	Attività di ricerca scientifica e tecnologica in settori d'interesse per lo sviluppo provinciale	L.P. 14/2005, art. 5	81.964.222,00	82.203.530,00
Fondazione Trentina Alcide De Gasperi	Valorizzare il patrimonio storico e politico costituito dalla figura di Alcide De Gasperi	L.P. 3/2006, art. 35 <i>bis</i>	100.000,00	100.000,00
Fondazione Museo Storico del Trentino	Realizzazione e organizzazione di attività di esposizione permanenti e temporanee di tema storico	L.P. 3/2006, art. 35 <i>ter</i>	398.788,00	397.132,00
Fondazione Accademia della Montagna	Salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente montano	L.P. 3/2006, art. 35 <i>quater</i>	90.946,00	-
Fondazione Dolomiti Unesco	Salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente	L.P. 3/2006, art. 39 <i>sexies</i>	37.607,00	37.607,00
Fondazione don Lorenzo Guetti Centro studi sulla cooperazione Onlus	Valorizzare il patrimonio storico, politico, socio-culturale e imprenditoriale costituito dalla figura di don Lorenzo Guetti	L.P. 3/2006, art. 35 <i>quinqies</i>	50.206,00	50.206,00
Fondazione Franco Demarchi	Finanziamento di interventi e attività di promozione della ricerca in ambito sociale, educativo e culturale.	L.P. 25/2012, art. 48	34.883,00	128.523,00
Fondazione Edmund Mach	Promozione, realizzazione e sviluppo dell'attività di ricerca e di sperimentazione scientifica, d'istruzione e formazione nonché di servizio e assistenza tecnica alle imprese	L.P. 14/2005, artt. 9	2.269.143,00	2.269.142,00

Fonte: elaborazione dati PAT.

⁵²⁴ Nel dettaglio l'art. 33, comma 4 della L.P. 3/2006 recita: "La partecipazione della Provincia in fondazioni o in associazioni e la promozione della loro costituzione sono autorizzate con legge provinciale. La legge definisce le condizioni e i vincoli, compresi gli eventuali contenuti dello statuto e dell'atto costitutivo, in base ai quali il Presidente è autorizzato a porre in essere tutti gli atti necessari per la costituzione. La legge non è richiesta per autorizzare l'adesione o la partecipazione alle attività di fondazioni, di associazioni e di altri soggetti privati senza fini di lucro nel caso in cui ricorra una delle seguenti condizioni:

- a) un apporto finanziario annuo per la Provincia non superiore a 50.000 euro;
- b) l'esclusione per la Provincia di una posizione dominante o della qualità di socio fondatore;
- c) la garanzia di una posizione paritaria con gli altri aderenti in relazione agli impegni finanziari, comunque denominati."

Si precisa che la Provincia esercita funzione di direzione e coordinamento, in quanto enti strumentali, solo nei confronti delle seguenti fondazioni:

- Fondazione Edmund Mach;
- Fondazione Bruno Kessler;
- Fondazione Museo storico;
- Fondazione Trentina Alcide Degasperi;
- Fondazione Accademia della montagna;
- Fondazione Franco Demarchi.

Peraltro, con l'art. 45 della Legge di Stabilità Provinciale 2017 (L.P: 20/2016), è stato previsto il "Trasferimento delle funzioni della Fondazione Accademia della Montagna". Nel mese di gennaio 2017, dopo aver disposto la cessione del ramo d'azienda a TSM, il collegio dei Fondatori ha posto in liquidazione la Fondazione.

Di seguito si riepilogano le somme impegnate e pagate dalla Provincia sul proprio bilancio nel corso del 2017 per trasferimenti, a qualsiasi titolo, a favore delle fondazioni:

Tabella 123: somme impegnate sul bilancio provinciale per trasferimenti alle Fondazioni

Fondazioni	Impegni PAT 2016	Impegni PAT 2017	Var %	Pagamenti PAT 2016	Pagamenti PAT 2017	Var %
Fondazione Edmund Mach	42.892.744,84	41.981.374,17	-2,12%	56.873.010,58	37.182.661,39	-34,62%
Fondazione Bruno Kessler	33.789.177,42	32.110.399,80	-4,97%	58.720.268,85	23.000.798,97	-60,83%
Fondazione Museo storico	3.425.303,92	2.848.800,00	-16,83%	2.432.306,21	3.295.700,00	35,50%
Fondazione Trentina Alcide Degasperi	229.050,00	305.959,21	33,58%	220.000,00	262.977,21	19,54%
Fondazione Accademia della montagna	220.000,00		-100,00%	267.811,08		-100,00%
Fondazione Franco Demarchi	1.389.703,83	1.581.153,18	13,78%	1.758.927,35	1.382.679,47	-21,39%
TOTALE FONDAZIONI	81.945.980,01	78.827.686,36	-3,81%	120.272.324,07	65.124.817,04	-45,85%

Fonte: elaborazione dati PAT.

Come è possibile notare, nel 2017 si è registrato un modesto decremento delle somme impegnate a favore delle fondazioni (-3,81%), a fronte di una significativa contrazione delle somme liquidate (-45,85%).

La riduzione ha riguardato in modo particolare la fondazione Bruno Kessler (-60,83%) e la fondazione Edmund Mach (-34,62%).

Particolarmente rilevanti risultano le somme trasferite alle fondazioni Edmund Mach (42 milioni in termini di impegni e 37 in termini di pagamenti) e Bruno Kessler (32 milioni in termini di impegni e 23 in termini di pagamenti).

17.3.4. Le partecipazioni societarie

17.3.4.1. Partecipazioni dirette ed indirette

Le partecipazioni dirette della Provincia al 31/12/2017 risultano essere 19, delle quali 11 di controllo, mentre le partecipazioni indirette (considerando solamente quelle di secondo livello) risultano essere complessivamente 139, a cui devono essere aggiunte le 70 società estere partecipate da Finest.

Con riferimento alle partecipazioni indirette, si rileva che la Provincia risulta detenere, seppur in via mediata, partecipazioni di controllo nelle seguenti società: Paros S.r.l. (partecipata in via totalitaria da Cassa del Trentino), Garniga Terme, Trento Fiere S.p.a. e ad alcune società partecipate da Trentino Sviluppo (come ad esempio Trentino Marketing S.r.l, IGF S.p.a., Trento Funivie S.p.a., Funivia Col Margherita S.p.a., Pejo Funivie S.p.a.).

Tuttavia, si prende atto al riguardo della complessa attività di ricognizione e dismissione in atto, della quale si è già trattato nel paragrafo precedente-.

Nella seguente tabella si riportano tutte le partecipazioni della Provincia autonoma, distinguendo quelle in cui l'Ente esercita l'attività di direzione e coordinamento e quelle non di controllo. Le società partecipate in via indiretta vengono indicate a fianco della società in cui la Provincia detiene la partecipazione diretta, con indicazione della quota da quest'ultima detenuta nella società indicata.

Tabella 124: elenco delle Società su cui la Provincia esercita attività di direzione e coordinamento al 31/12/2017

PR OG	SOCIETA' PARTECIPA Z. DIRETTA	QUOTA PAT AL 31/12/2016		QUOTA PAT AL 31/12/2017		OGGETTO SOCIALE	LEGGE DI RIFERI MENTO	SOCIETA' INDIRETTAM, PARTECIPATE
		Valore %	Valore in euro	Valore %	Valore in euro			
1	Aeroporto "Gianni Caproni" S.p.A.	86,75%	3.445.051,66	0,00%		Gestione del servizio pubblico aeroportuale	L.P. 11/1986, artt. 2 e 3	
2	Cassa del Trentino S.p.A.	100,00%	121.618.916	100,00%	131.797.621	Concessione di finanziamenti ad enti pubblici o soggetti senza fine di lucro collegati alla finanza provinciale, incluse le fondazioni operanti nel contesto istituzionale della Provincia, nonché a società partecipate dalla Provincia o dai predetti soggetti.	L.P. 13/1973, artt. 1 e 8bis e L.P. 16/2008 art. 21, c. 5	Paros S.r.l. (100%) Uni IT S.r.l. (49%) Infracis S.r.l. (19,89%) Terfin S.r.l. (18,52%) Centro servizi condivisi (9,09%) Autostrada del Brennero S.p.a. (1,83%)
3	Informatica Trentina S.p.A.	87,19%	17.952.499	87,19%	18.919.437	Progettazione, sviluppo e gestione del sistema informativo elettronico trentino	L.P. 10/1980, art. 2 e L.P. 2/1984, art. 6	Centro servizi condivisi (9,09%)
4	Interbrennero - Interporto Servizi doganali e intermodali del Brennero S.p.A.	62,92%	36.038.862	62,92%	34.898.380	Realizzazione e gestione di centri interportuali con le relative infrastrutture e servizi, attività di logistica, trasporto e spedizione, sia in Italia che all'estero.	L.P. 54/1978, art. 1, L.P. 17/1983, L.P. 13/1997, art. 18	Interporto servizi doganali S.r.l. (80%) IBG S.r.l. (55%) Interporto servizi S.p.a. (54,78%) Interporto Padova S.p.a. (1%) Terminale Ferroviario Valpolicella S.p.a. (5,48%) Uirnet S.p.a. (2,30%)
5	Istituto Trentino per l'Edilizia Abitativa - ITEA S.p.A.	100,00%	928.008.816	100,00%	931.306.986	Esercizio del servizio pubblico di edilizia abitativa	L.P. 15/2005, art. 7	Centro servizi condivisi (9,09%)
6	Patrimonio del Trentino S.p.A.	100,00%	343.196.917	100,00%	337.409.864	Acquisizione, riqualificazione, valorizzazione, conservazione, gestione, manutenzione, alienazione e sviluppo dei beni, della Provincia Autonoma di Trento	L.P. 1/2005, art. 14	Garniga Terme S.p.a. (47%) Trento Fiere s.p.a. (89,34%) Centro servizi condivisi (9,09%)
7	Trentino Network S.r.l.	90,10%	15.798.262	90,10%	16.168.796	Progettazione, sviluppo, manutenzione ed esercizio dell'infrastruttura e del Sistema di comunicazione Elettronico Pubblico	L.P. 10/1980, artt. 1 e 2, L.P. 10/2004, artt. 19 e 19,1, deliberazione 941/2008, deliberazione 2609/2008	Centro servizi condivisi (9,09%)
8	Trentino Riscossioni S.p.A.	92,11%	2.549.813	92,01%	3.330.333	Accertamento, liquidazione e riscossione spontanea delle entrate della Provincia Autonoma di Trento e dei suoi enti strumentali, nonché gli enti ad ordinamento provinciale e regionale ed altri enti pubblici	L.P. 3/2006, art. 34	Centro servizi condivisi (9,09%)

PR OG	SOCIETA' PARTECIPA Z. DIRETTA	QUOTA PAT AL 31/12/2016		QUOTA PAT AL 31/12/2017		OGGETTO SOCIALE	LEGGE DI RIFERI MENTO	SOCIETA' INDIRETTAM, PARTECIPATE
		Valore %	Valore in euro	Valore %	Valore in euro			
9	Trentino School of Management S.r.l.	84,10%	546.424	64,60%	424.465	Progettazione, gestione, valutazione e certificazione di attività formative, anche di carattere tecnico o addestrativo	L.P. 3/2006, art. 35	Centro servizi condivisi (9,09%)
10	Trentino Sviluppo S.p.A.	100,00%	234.182.628	100,00%	234.543.811	Attività strumentali al sostegno ed allo sviluppo delle attività economiche in trentino	L.P. 6/1999	Altipiani Val di Non S.p.a. (2%) Carosello Tonale S.p.a. (34,12%) Car sharing Trento soc. coop (1 quota) Cassa Rurale di Trento (0,00%) Cassa Rurale di Rovereto (0,06%) Centro servizi condivisi (9,09%) Confidi (0,01%) Distretto Tecnologico Trentino Scarl (3,55%) Doleda Imp Funiviari S.p.a. (49%) Findolomiti Energia S.r.l. (33,33%) Fly S.p.a. (49,18%) Funivia Col Margherita S.p.a. (52,13%) Funivie Alpe Cermis (40%) Funivie Lagorai S.p.a. (0,07) Funivie Pinzolo S.p.a. (38,22%) Garniga Terme S.p.a. (44%) HUB Innovazione Trentino S.cons.a.r.l. (25%) IGF S.p.a. (74,88%) Infracis S.r.l. (0,02%) Interservice S.p.a. (47,32%) Lido di Riva del Garda S.r.l. (46,20%) Paganella 2001 S.p.a. (35,35%) Paganella Servizi Scarl (34,48%) Passo S. Pellegrino - Falcade S. cons.p.a. (48,81%) Pejo Funivie S.p.a. (53,18%) Pervoice S.p.a. (9,51%) Rendena Golf S.p.a. (5,48%) Sal Marsilli S.p.a. in liq (0,06%) Salumificio Marsilli 1914 S.p.a. in liquidazione (<0,005%) S.I.F.- Impianti Funiviari - Lusia S.p.a. (24,43%) Supernordicskipass Scarl (49,9%) Società Imp Turistici Rolle S.r.l. (2%) Tessinogroup 2847 S.p.a. (23,73%) Trentino Golf Scarl (49,25%) Trentino Invest S.r.l. (49,15%) Trentino Marketing S.r.l. (100%) Trentino Sprint Scarl in liq (40%) Trento Funivie S.p.a. (74,92%) Folgaria Sky (22,35%)
11	Trentino Trasporti Esercizio S.p.A.	99,47%	3.660.491	99,47%	3.789.405	Gestione del trasporto pubblico locale	L.P. 16/1993, art. 46 e deliberazione 2424/2008	Centro servizi condivisi (9,09%)
12	Trentino Trasporti S.p.A.	73,75%	44.693.784	78,96%	53.810.671	Manutenzione, acquisto e gestione i tutti i beni strumentali all'esercizio del servizio pubblico di trasporto provinciale	L.P. 16/1993, art. 4	Riva del Garda Fierecongressi S.p.a. (6,52%) Distretto Tecnologico Trentino Scarl (1,77%) A.P.T Trento, M. Bondone, Valle dei laghi Scarl (0,71%) CAF Interregionale dipendenti S.r.l. 1 quota Car Sharing Trentino Soc. Cooperativa 200 quote Centro servizi condivisi (9,09%)
	TOTALE		1.751.692.464		1.766.399.769			

Fonte: elaborazione dati PAT.

Tabella 125: elenco altre società partecipate dalla Provincia al 31/12/2017

PR OG	SOCIETA' DIRETTAM, PARTECIPA TE	QUOTA PAT AL 31/12/2016		QUOTA PAT AL 31/12/2017		OGGETTO SOCIALE	LEGGE DI RIFERI MENTO	SOCIETA' INDIRETTAM, PARTECIPATE
		Valore %	Valore in euro	Valore %	Valore in euro			
13	Aerogest S.r.l.	30,27%	6.588.421	30,27%	6.582.115	Gestione della partecipazione dei soci pubblici nella società Aeroporto "V. Catullo" di Verona Villafranca S.p.A.	L.P. 1/2014, art. 32	Aeroporto "V. Catullo" di Verona Villafranca S.p.A. (47,02%)
14	Autostrada del Brennero S.p.A.	5,34%	37.451.937	6,10%	47.455.826	Progettazione, costruzione, esercizio e manutenzione dell'autostrada Brennero - Verona - Modena	L.P. 14/1962, L.P. 1/1970, art. 1, L.P. 18/1971, art. 1, L.P. 8/1980, art. 93.	S.T.R. Brennero Trasporto Rotaia s.p.a. (100%) Autostrada Campogalliano Sassuolo (51%) Stazione autostradale doganale di confine del brennero (100%) Auto - Plose Sadobre srl (52%) Autostrada regionale cispadana (51%) Istituto per innovazioni tecnologiche Bolzano (36,21%) Confederazione autostrade spa (16,67%) Centro ricerche stradali (10%) Interbrennero (3,31%) MC-link (0,99%) Autostrada Torino Milano S.p.a. (0,74%) SIAS S.p.a. (0,29%) INFRANET S.p.a. (5,32%)
15	Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo del Nord Est S.p.A.	4,96%	11.926.730	0,73%	7.858.388	Attività bancaria ed altre attività finanziarie	L.P. 9/2002, art. 4	Centrale Credit & Real Estate Solutions S.r.l. (100%) Centrale Soluzioni Immobiliari S.r.l. (100%) NEAM S.A. (50%) Informatica Bancaria Finanziaria S.p.a. (43,33%) Assicura Cooperazione Trentina S.r.l. (39%) Centrale Trading S.r.l. (32,5%) Formazione Lavoro Soc. cons. per azioni (22,21%) Essedi strategie d'impresa S.r.l. (16,2%) Coopersviluppo s.p.a. (15%) Partecipazioni cooperative (13,92) Centrale Gestione Immobiliare S.r.l. (10%) Partecipazioni Trentine S.r.l. (10%) Assicura Group S.r.l. (10%) Etica SGR S.p.a. (9,22%) Scouting S.p.a. (8,26%) Graffiti 2000 S.r.l. (7,5%) Promocoop Trentina S.p.a. (6%) Safea S.c.a.r.l. (5,69%) Trevefin S.p.a. (7,55%) Pensplan Invest SGR S.p.a. (4,44%) San Martino e Primiero Dolomiti trasporti a fune s.p.a. in liquidazione (4,22%)

PR OG	SOCIETA' DIRETTAM, PARTECIPA TE	QUOTA PAT AL 31/12/2016		QUOTA PAT AL 31/12/2017		OGGETTO SOCIALE	LEGGE DI RIFERI MENTO	SOCIETA' INDIRETTAM, PARTECIPATE
		Valore %	Valore in euro	Valore %	Valore in euro			
								Finanziaria Trentina della cooperazione (4,08%) Funivie Folgarida Marilleva S.p.a. (3,37%) Bio Energia Fiemme S.p.a. (2,55%) Iccrea Holding S.p.a. (2,78%) Fondo Comune delle Casse Rurali Tn Scarl (2,52%) Funivie Alpe Cermis S.p.a. (2%) Tempo Libero Folgarida S.r.l. (1,90%) Funivie Madonna di Campiglio S.p.a. (1,65%) Interbrennero S.p.a. (1,26%) Alto Garda Servizi S.p.a. (0,81%) Federazione Trentina della Cooperazione Scrl (0,77%) Paganella 2001 S.p.a. (0,72%) Emmeci Group S.p.a. (0,51%) Banca Popolare Etica (0,28%) Fondo Garanzia dei Depositanti (0,17%) Finest S.p.a. (0,12%) Swift Bruxelles SA (0,03%) SIA S.p.a. (0,03%) Tassullo Energia S.p.a. (0,02%) Phoenix Informatica Bancaria s.p.a. (0,01%) Mediocredito Trentino Alto Adige S.p.a. (<0,005%) Casse Rurali Raiffeisen Finanziaria S.p.a. (50%)
16	Centro pensioni complementari regionali S.p.a.	0,99%	2.437.290	0,99%	2.455.602	Promozione e sviluppo della previdenza complementare a carattere locale.	L.R. 3/1997	Pensplan Invest Sgr S.p.a. (64,44%)
17	Mediocredit o Trentino- Alto Adige S.p.A.	17,49%	31.704.390	17,49%	32.280.418	Attività bancaria, in via prevalente a medio-lungo termine	L.P. 11/1977, art. 1 e L.P. 54/1978, art. 4	Paradisidue S.r.l. (100%) Essedi Strategie D'impresa S.r.l. (31,87%) Biorendena S.p.a. (20%) Enercoop S.r.l. (15%) Sws Group S.p.a. (14,97%) Trentino Volley S.p.a. (5,35%) Assistenza Private Equity S.p.a. (5%) Hotel Lido Palace S.p.a. (4,84%) Trevefin S.p.a. (3,69%) Green Hunter Group S.p.a. (3,82%) Lineapiù S.p.a. (1,67%) P.b. S.r.l. in liquidazione (0,82%) Federazione Trentina della Cooperazione Scarl (0,80%) Formazione Lavoro Soc. cons. per azioni (0,04%) Funivie Madonna di Campiglio S.p.a. (0,03%) Cassa Centrale Banca S.p.a. (0,03%) Funivie Folgarida Marilleva S.p.a. (0,03%) AEDES S.p.a. (0,03%) Dedagroup Stealth S.p.a. (10%) GPI S.p.a. (1,90%) Istituto Atesino di Sviluppo S.p.a. (0,50%) La Finanziaria Trentina S.p.a. (1,19%)
18	SET Distribuzion e S.p.A.	15,07%	23.668.958	15,07%	25.006.852	Gestione degli impianti e fornitura del servizio di distribuzione dell'energia elettrica in provincia di Trento	D.P.R. 235/197 7, artt.11 e 13, L.P. 3/2000, art. 18, L.P. 1/2005, art. 16	

PR OG	SOCIETA' DIRETTAM, PARTECIPA TE	QUOTA PAT AL 31/12/2016		QUOTA PAT AL 31/12/2017		OGGETTO SOCIALE	LEGGE DI RIFERI MENTO	SOCIETA' INDIRETTAM, PARTECIPATE
		Valore %	Valore in euro	Valore %	Valore in euro			
19	FINEST S.p.A.	1,18%	1.808.561	1,18%	1.776.066	Agevolare lo sviluppo delle attività economiche e della cooperazione internazionale nel territorio.	L. 19/1991, art. 2, L. 212/1992, art.6, L.P. 23/1993, art. 32 e L.P. 8/1995, art. 6	n. 70 società prevalentemente estere
20	Tunnel Ferroviario del Brennero - Società di Partecipazioni Spa	5,81%	29.101.987,15	5,13%	29.097.654	Gestione della partecipazione al capitale sociale di galleria di base del Brennero - basistunnel BBT	L.P. 20/2005, art. 20	Galleria di base del Brennero (50%)
	TOTALE		144.688.274		152.512.921			

Fonte: elaborazione dati PAT.

Si ricorda che a seguito dell'introduzione, con D.P.P. n. 1-15/leg del 5 febbraio 2015 del regolamento recante *“Disciplina dell’inventario dei beni provinciali in attuazione dell’art. 44, comma 2, della legge provinciale sui contratti e beni provinciali 19 luglio 1990, n. 23 e dell’ottavo comma dell’art. 73 della L.P. di contabilità”* è stata prevista la redazione del conto del patrimonio secondo la classificazione prevista al sistema europeo dei conti nazionali e regionali dell’Unione Europea (SEC). Riguardo al criterio di valutazione delle partecipazioni è stata prevista l’iscrizione delle stesse al valore corrispondente alla frazione del patrimonio netto risultante dall’ultimo bilancio delle società partecipate, in luogo della precedente iscrizione al valore nominale. Ciò ha comportato nel 2015 una rilevante operazione di rivalutazione/svalutazione delle partecipazioni provinciali, che aveva portato il valore complessivo delle partecipazioni provinciali da euro 56.969.670 (valore al 31/12/2014 con valutazione al valore nominale) ad euro 1.856.422.090 (valore all’1/1/2015 con valutazione al patrimonio netto).

Con l’introduzione, a partire dall’anno in esame (2017) della contabilità economico-patrimoniale, il criterio di valutazione delle immobilizzazioni finanziarie è rimasto invariato.

Conseguentemente all’applicazione del criterio del patrimonio netto, come emerge dalle tabelle sopra riportate, il valore delle partecipazioni dirette iscritto nel patrimonio provinciale varia di anno in anno in relazione ai risultati in termini di utili/perdite registrati dalle società.

Per quanto riguarda, invece, le variazioni determinate da nuove acquisizioni o dismissioni di partecipazioni intervenute nel 2017, si rinvia al paragrafo che precede, dove si è già dato atto delle attività poste in essere.

17.3.4.2. Dati contabili

Di seguito si espongono i principali dati contabili delle società partecipate direttamente dalla Provincia autonoma di Trento, in parte estratti dalla banca dati unica delle partecipazioni MEF-Corte dei conti ed in parte direttamente dai bilanci depositati presso le Camere di Commercio.

Si segnala che i dati esposti sono riferiti all'esercizio 2016, in quanto relativi all'ultima rilevazione effettuata dal portale.

La prima tabella focalizza l'attenzione sulla gestione operativa delle società, riportando il valore della produzione, il costo della produzione, con specifica evidenza del costo del personale, ed il margine della gestione operativa.

La seconda tabella espone alcune componenti del patrimonio delle società quali capitale sociale, patrimonio netto complessivo, risultato dell'esercizio considerato e del precedente. Vengono inoltre riportati alcuni indicatori di redditività (ROI e ROE) ed il rapporto di indebitamento.

Tabella 126: dati contabili riferiti alla gestione operativa

Denominazione organismo	Quota PAT 2017	Esercizio	Numro addetti	Valore produzione	Costo produzione		Differenza tra Valore e Costo produzione	Ebit margin
					TOTALE	di cui costi del personale		
Aerogest S.r.l.	30,27%	2016	0	0	21.785	0	-21.785	n.c.
Autostrada del Brennero S.p.A.	6,10%	2016	1030	370.438.439	282.260.347	82.947.266	88.178.092	23,80
Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo del Nord Est S.p.A..	0,73%	2016	216	115.716.065	108.884.686	16.059.332	6.831.379	5,90
Cassa del Trentino S.p.A.	100,00%	2016	21	65.207.081	53.764.521	1.836.517	11.442.560	17,55
Centro pensioni complementari regionali S.p.a.	0,99%	2016	82	587.637	9.040.482	4.250.615	-8.452.845	-1.438,45
FINEST S.p.A.	1,18%	2016	24	333.878	3.584.767	1.916.611	-3.250.889	-973,68
Informatica Trentina S.p.A.	87,19%	2016	265	41.220.316	40.681.175	15.106.243	539.141	1,31
Interbrennero S.p.A.	62,92%	2016	27	3.590.521	4.062.697	1.107.525	-472.176	-13,15
ITEA S.p.A.	100,00%	2016	66	42.792.982	37.932.080	3.457.823	4.860.902	11,36
Mediocredito Trentino-Alto Adige S.p.A.	17,49%	2016	81	34.815.785	34.648.686	6.823.371	167.099	0,48
Patrimonio del Trentino S.p.A.	100,00%	2016	20	10.652.789	10.012.706	1.263.057	640.083	6,01
SET Distribuzione S.p.A.	15,07%	2016	274	99.523.413	78.814.088	17.305.008	20.709.325	20,81
Trentino Network S.r.l.	90,10%	2016	64	21.572.922	20.691.367	3.831.914	881.555	4,09
Trentino Riscossioni S.p.A.	92,01%	2016	36	4.389.948	3.937.373	1.706.435	452.575	10,31
Trentino School of Management S.r.l.	64,60%	2016	28	4.206.529	4.181.704	1.653.285	24.825	0,59
Trentino Sviluppo S.p.A.	100,00%	2016	147	18.186.971	20.751.028	8.103.108	-2.564.057	-14,10
Trentino Trasporti Esercizio S.p.A.	99,47%	2016	1187	96.758.513	96.544.335	52.630.888	214.178	0,22
Trentino Trasporti S.p.A.	78,96%	2016	96	15.427.990	14.855.159	4.897.110	572.831	3,71
Tunnel Ferroviario del Brennero Spa	5,13%	2016	0	1.091	70.422	0	-69.331	n.c.

Fonte: elaborazione dati PAT.

Tabella 127: principali dati patrimoniali ed indici di redditività

Denominazione organismo	Esercizio	Capitale sociale	Patrimonio netto	Risultato esercizio precedente	Risultato esercizio	ROE	ROI	Rapp di indebitamento
Aerogest S.r.l.	2016	170.000	21.786.173	- 16.194	- 15.775	- 0,07	- 0,10	0,08
Autostrada del Brennero S.p.A.	2016	55.472.175	740.264.234	76.377.657	71.734.302	9,69	5,55	15,98
Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo del Nord Est S.p.A..	2016	140.400.000	240.974.573	14.807.187	18.437.164	7,65	0,17	1.460,97
Cassa del Trentino S.p.A.	2016	52.555.650	123.086.563	6.601.741	8.069.388	6,56	0,47	1.789,11
Centro pensioni complementari regionali S.p.a.	2016	258.204.548	244.644.249	1.514.642	1.193.101	0,49	- 3,33	2,91
FINEST S.p.A.	2016	137.176.770	155.148.038	1.121.283	437.584	0,28	- 2,05	2,10
Informatica Trentina S.p.A.	2016	3.500.000	20.805.294	122.860	216.007	1,04	1,09	112,82
Interbrennero S.p.A.	2016	13.818.933	56.341.596	- 220.328	- 929.683	- 1,65	- 0,75	10,03
ITEA S.p.A.	2016	3.412.077	929.955.016	5.006.921	1.946.202	0,21	0,35	29,18
Mediocredito Trentino-Alto Adige S.p.A.	2016	58.484.608	181.068.996	- 6.792.038	259.239	0,14	0,01	701,74
Patrimonio del Trentino S.p.A.	2016	329.883.065	335.209.908	2.797.850	1.276.913	0,38	0,07	70,17
SET Distribuzione S.p.A.	2016	112.241.777	161.062.169	12.080.108	10.696.150	6,64	4,96	118,62
Trentino Network S.r.l.	2016	19.090.890	17.946.359	251.153	411.264	2,29	0,60	183,14
Trentino Riscossioni S.p.A.	2016	1.000.000	3.383.991	275.094	315.900	9,34	4,65	163,73
Trentino School of Management S.r.l.	2016	607.673	653.204	1.021	3.462	0,53	0,76	325,60
Trentino Sviluppo S.p.A.	2016	200.000.000	234.543.811	398.297	436.055	0,19	- 0,63	67,00
Trentino Trasporti Esercizio S.p.A.	2016	2.300.000	3.729.918	85.966	49.974	1,34	0,64	404,89
Trentino Trasporti S.p.A.	2016	24.010.094	54.480.077	296.617	126.206	0,23	0,35	198,70
Tunnel Ferroviario del Brennero Spa	2016	498.790.910	500.671.305	160.178	126.248	0,03	- 0,01	0,01

Fonte: elaborazione dati PAT.

Per quanto riguarda le società che esercitano un'attività di natura finanziaria e che non redigono un bilancio secondo la direttiva CEE, ovvero Cassa del Trentino, Trentino Riscossioni, Mediocredito Trentino Alto Adige, Cassa Centrale e Finest, la Provincia ha specificato già nelle precedenti rilevazioni i valori inseriti nelle seguenti voci:

- valore della produzione: interessi attivi e proventi assimilati, commissioni attive, dividendi e proventi simili;
- costi della produzione: interessi passivi e assimilati, commissioni passive e spese amministrative/costi operativi.

Le citate società finanziarie presentano, ad eccezione di Finest e Mediocredito, una buona redditività. Gli elevatissimi rapporti di indebitamento risultano, in linea generale, strutturali, in quanto connessi all'attività svolta.

Con riferimento a Finest, si evidenzia che, avendo la società stabilito la scadenza dell'esercizio al 30/06, i dati comunicati si riferiscono all'esercizio chiuso al 30/06/2016. Dopo ripetute perdite, la società ha chiuso gli ultimi esercizi in utile.

Al contrario, Mediocredito, dopo ripetuti risultati positivi, ha registrato nel 2015 una perdita di 6,79 milioni di euro. Nel 2016 la società ha conseguito nuovamente un risultato d'esercizio di segno positivo, seppur di importo contenuto.

Per quanto concerne l'indebitamento di Trentino Riscossioni, si evidenzia che trattasi per la maggior parte di debito a breve termine determinato da incassi da riversare.

Passando ad analizzare le altre società, si evidenzia che sono risultate 5 le società con Ebit Margin negativo o non calcolabile per la presenza di valore della produzione nullo: Aerogest S.r.l., Centro Pensioni Complementari Regionali S.p.a., Finest S.p.a., Interbrennero S.p.a., e Tunnel Ferroviario del Brennero S.p.a..

L'Ebit Margin, calcolato come rapporto tra il risultato operativo e il valore della produzione, indica la capacità dell'ente di coprire con i ricavi derivanti dall'attività per cui la società è sorta, i costi della gestione caratteristica.

La società Aerogest S.r.l., essendo una holding, non presenta ricavi operativi e, conseguentemente, il risultato operativo è determinato esclusivamente dai costi di gestione della stessa. I risultati delle partecipazioni detenute confluiscono nella parte straordinaria del bilancio. Tuttavia, anche il risultato di esercizio presenta un valore negativo, sia nel 2015 che nel 2016.

La società Centro Pensioni Complementari Regionali S.p.a., della quale la Provincia ha acquisito nel 2014 una quota pari allo 0,99%, non gestisce in proprio il capitale sociale, ma lo ha affidato alla controllata Pensplan Invest SGR. Questo fa sì che i ricavi della società siano principalmente connessi ai risultati della partecipata, e quindi attengano alla gestione finanziaria. La gestione caratteristica presenta quindi un segno ampiamente negativo in quanto, a fronte del basso livello di ricavi, sono presenti elevati costi di gestione, soprattutto connessi al personale. La redditività del capitale proprio, invece, seppur bassa, è positiva, grazie al saldo positivo della gestione finanziaria, mentre la redditività complessiva del capitale investito presenta un segno negativo.

Come nei precedenti esercizi, i costi della produzione della società Interbrennero S.p.A. superano il valore della produzione della società stessa di oltre il 10%. La società è in costante perdita dal 2012 ma ha un patrimonio netto molto elevato, in grado fino ad ora di assorbire le perdite maturate. Sin dall'esercizio 2013 gli amministratori avevano segnalato nella "Relazione sulla gestione" che *"in assenza di decisi interventi correttivi anche i prossimi esercizi si chiuderanno in perdita"* ed avevano messo in luce in particolare la situazione della controllata Interporto Servizi *"che è gravata da un debito consistente e che ha periodicamente bisogno di apporti finanziari a carico della sola Interbrennero"*.

Per la società Tunnel Ferroviario del Brennero il risultato della gestione operativa è fisiologicamente negativo, essendo il valore della produzione nullo. La società Tunnel Ferroviario del Brennero, nata con lo scopo di gestire la partecipazione al capitale sociale di galleria di base del Brennero - Brenner basistunnel BBT, non svolge attività operativa. Il saldo della gestione finanziaria della società è risultato però positivo e l'esercizio 2016 è stato chiuso, al pari dei precedenti, con un utile.

Si segnala, inoltre, che le società Aerogest s.r.l. e Tunnel Ferroviario del Brennero, essendo holding, sono prive di dipendenti. Esse presentano dunque un numero di amministratori superiore a quello del personale, ricadendo nella condizione di necessaria dismissione prescritta dall'art. 1, c. 611, lett. b), della L. n. 190/2014 e ribadita dall'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016.

Al riguardo, la disciplina provinciale (l.p. n. 1/2005, art. 18, c. 3bis, lett. b) ha espressamente esonerato questa tipologia di società dal rispetto dell'indicatore organizzativo sopra citato.

Particolarmente rilevanti risultano i rapporti di indebitamento di Trentino Network S.r.l. (183,14), TSM (325,60) e Trentino Trasporti Esercizio (404,89). Solo TSM presenta però un incremento rispetto al precedente esercizio, mentre le altre due società mostrano una contrazione dell'indicatore.

Si rileva, infine, la particolare complessità e la scarsa trasparenza della gestione contabile della società Trentino Sviluppo S.p.a. La separazione della cosiddetta "gestione propria" dalla gestione dei Fondi per conto della Provincia, allocati nei conti d'ordine e dunque "fuori bilancio" non consente di cogliere attraverso l'analisi dei dati di bilancio la reale situazione patrimoniale e reddituale della società.

Con riguardo al consolidamento dei conti della Provincia con i propri organismi partecipati, l'Ente ha evidenziato⁵²⁵ che *“l’art. 78 bis 3 della l.p. n. 7/1979 dispone che, in relazione a quanto previsto dall’art. 54 dello Statuto di autonomia, il rendiconto consolidato è approvato dalla Giunta provinciale contestualmente all’approvazione del disegno di legge relativo al rendiconto della Provincia per il medesimo anno di riferimento. Si provvederà quindi a trasmettere il predetto rendiconto consolidato non appena approvato dalla Giunta provinciale”*.

Sono stati invece trasmessi, con riferimento all'esercizio 2016, il quadro consolidato dei dati finanziari della Provincia, delle Agenzie e degli enti strumentali pubblici, il quadro aggregato dei dati economico-finanziari delle società controllate, e il quadro aggregato dei dati economico-finanziari delle fondazioni, che la Provincia redige per il Consiglio provinciale, ai sensi dell'art. 33 bis della l.p. n. 3/2006 a fini conoscitivi.

17.3.4.3. Rapporti finanziari tra Provincia e Società partecipate

Si riportano nella tabella che segue i dati relativi alle somme trasferite, a qualsiasi titolo, dalla Provincia alle proprie società partecipate negli esercizi 2016 e 2017, come risultante dai dati trasmessi⁵²⁶.

⁵²⁵ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 48.

⁵²⁶ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 44.

Tabella 128: impegno finanziario dell'Ente derivante dalle partecipazioni in società partecipate

Denominazione organismo	Quota PAT 2016	Impegni 2016	Impegni 2017	VAR % Impegni	Pagamenti 2016	Pagamenti 2017	Var % Pagamenti
Aerogest S.r.l.	30,27%	0	0		0	0	
Aeroporto "Gianni Caproni" S.p.A.	6,10%	891.229	741.244	-16,83%	732.640	710.500	-3,02%
Autostrada del Brennero S.p.A.	0,73%	3.177	4.525.167	142357,64%	0	3.904	
Cassa Centrale Banca Credito Cooperativo del Nord Est S.p.A..	100,00%	98.434	189.887	92,91%	81.820	185.680	126,94%
Cassa del Trentino S.p.A.	0,99%	250.100	250.100	0,00%	250.000	250.100	0,04%
Centro pensioni complementari regionali S.p.a.	1,18%	0	0		0	0	
FINEST S.p.A.	87,19%	0	0		0	0	
Informatica Trentina S.p.A.	62,92%	50.561.316	32.818.866	-35,09%	36.373.483	42.008.293	15,49%
Interbrennero S.p.A.	100,00%	0	0		0	0	
ITEA S.p.A.	17,49%	23.451.048	26.494.131	12,98%	15.216.931	15.187.810	-0,19%
Mediocredito Trentino-Alto Adige S.p.A.	100,00%	0	0		0	0	
Patrimonio del Trentino S.p.A.	15,07%	27.399.080	22.950.734	-16,24%	49.611.166	22.520.114	-54,61%
SET Distribuzione S.p.A.	90,10%	0	0		0	0	
Trentino Network S.r.l.	92,01%	8.902.886	10.309.467	15,80%	19.304.006	8.744.738	-54,70%
Trentino Riscossioni S.p.A.	64,60%	2.550.795	2.628.744	3,06%	2.182.656	2.561.967	17,38%
Trentino School of Management S.r.l.	100,00%	3.617.787	3.930.185	8,64%	6.278.696	3.848.890	-38,70%
Trentino Sviluppo S.p.A.	99,47%	131.225.545	120.683.990	-8,03%	70.013.991	73.456.128	4,92%
Trentino Trasporti Esercizio S.p.A.	78,96%	54.166.773	55.520.695	2,50%	52.500.030	55.499.695	5,71%
Trentino Trasporti S.p.A.	5,13%	53.200.366	23.811.759	-55,24%	10.981.203	20.343.862	85,26%
Tunnel Ferroviario del Brennero Spa	4,01%	12.000.000	0		13.326.590	0	
TOTALE		368.318.536	304.854.970	-17,23%	276.853.211	245.321.680	-11,39%

Fonte: elaborazione dati PAT.

Come è possibile notare, le somme impegnate dalla Provincia a favore delle proprie società partecipate si sono ridotte nel 2017 del 17,23% rispetto al 2016. Analoga contrazione era già stata registrata lo scorso anno rispetto al 2015.

Le riduzioni hanno interessato quest'anno principalmente Trentino Trasporti (da 53,2 a 23,8 milioni di euro), Informatica Trentina (da 50,6 a 32,8 milioni di euro) e Trentino Sviluppo (da 131,2 a 120,7 milioni di euro).

I principali impegni 2017 sono rivolti nei confronti di Informatica Trentina (32,8 milioni), Trentino Sviluppo (120,7 milioni) e Trentino Trasporti Esercizio (55,5 milioni).

Anche i pagamenti complessivi (competenza+residui) registrano un decremento rispetto al 2016 (-11,39%). La riduzione ha interessato in modo particolare Patrimonio del Trentino, Trentino Network e TSM.

Un notevole incremento può essere osservato, invece, con riguardo ai pagamenti effettuati a favore di Trentino Trasporti.

In relazione al titolo in base al quale le somme sono state trasferite, si rileva che buona parte di esse attengono a contratti di servizio in essere con le società controllate.

Di seguito si riportano gli estremi di tali contratti di servizio e i correlati oneri, come comunicati dalla Provincia⁵²⁷.

Tabella 129: contratti di servizio in essere con le società partecipate

SOCIETA'	CONTRATTI DI SERVIZIO /DISCIPLINARI/CONVEZIONI	Onere per contratti di servizio (impegnato 2017)
AEROPORTO CAPRONI SPA	<i>Delibera G.p. n. 2443 di data 29 dicembre 2014</i>	710.500
CASSA DEL TRENTINO SPA	<i>Delibera G.p. n. 707 di data 6 maggio 2016</i>	250.100
INFORMATICA TRENTINA SPA	<i>Delibera G.p. n. 709 di data 19 aprile 2013</i>	32.684.838
TRENTINO NETWORK SRL	<i>Delibera G.p. n. 3435 di data 30 dicembre 2008</i>	10.309.467
TRENTINO RISCOSSIONI S.P.A.	<i>Delibera G.p.n. 2828 di data 10 dicembre 2010, n. 240 di data 15 febbraio 2013, n. 2237 di data 11 dicembre 2015, n. 2284 di data 16 dicembre 2016</i>	2.584.397
TRENTINO SCHOOL OF MANAGEMENT S.CONS.A R.L.	<i>Delibera G.p. n. 2232 di data 11 dicembre 2015</i>	2.425.944
TRENTINO SVILUPPO SPA	<i>Delibera G.p. n. 2391 di data 20 dicembre 2016</i>	3.781.950
TRENTINO TRASPORTI ESERCIZIO SPA	<i>Delibera G.p. n. 1194 di data 14 luglio 2014</i>	55.499.615

Fonte: dati trasmessi dalla Provincia.

Non risultano nell'esercizio considerato trasferimenti a titolo di ripiano perdite.

⁵²⁷ Nota prot PAT n. 189736 del 29 marzo 2018, risposta al quesito n. 43.

17.3.4.4. La conciliazione dei debiti e crediti della Provincia con le società partecipate

Il d.lgs. n. 118/2011, all'art. 11, c. 6, disciplina il contenuto della Relazione sulla gestione, e prevede, in particolare, che essa dia conto degli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Amministrazione ed i propri enti strumentali, società controllate e partecipate.

Tale informativa dev'essere asseverata dai rispettivi organi di revisione e deve evidenziare analiticamente e motivare eventuali discordanze.

Per quanto riguarda la Provincia autonoma di Trento, gli esiti della riconciliazione sono esposti nell'allegato e) alla Relazione sulla gestione.

La Provincia ha evidenziato che la verifica ha interessato 37 soggetti. Peraltro, Trentino Sviluppo S.p.a. ha comunicato con nota formale, in relazione al maggiore termine per l'approvazione del bilancio d'esercizio rispetto alla data del 30 aprile, l'impossibilità a produrre l'asseverazione da parte degli organi di revisione delle operazioni di conciliazione di credito e debito con la Provincia entro il predetto termine. Con la medesima nota si è comunque impegnata a fornire l'asseverazione successivamente a seguito della verifica da parte degli stessi organi

Per quanto concerne gli altri soggetti, dai controlli non sono emerse discordanze tali da richiedere l'assunzione da parte della Provincia di provvedimenti ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie.

Più nel dettaglio, tutte le discordanze attengono a somme asseverate dall'organo di revisione dell'ente strumentale quali crediti/debiti nei confronti della Provincia, ma che invece sono di competenza di organismi strumentali della stessa, dotati di propri bilanci. In particolare:

- la somma di euro 50.934,00, asseverata dal collegio sindacale dell'APSS quale credito nei confronti della Provincia, è invece di competenza di Cassa Provinciale antincendi;
- la somma di euro 52.212,59, asseverata dall'organo di revisione di Trentino Trasporti quale credito nei confronti della Provincia, è invece di competenza di Cassa Provinciale antincendi (per euro 51.909,53) e di Agenzia per la depurazione (per euro 303,06);
- la somma di euro 50.000,00, asseverata dall'organo di revisione di ITEA quale credito nei confronti della Provincia, è invece di competenza dell'Agenzia per l'incentivazione delle attività economiche;
- la somma di euro 5.180,32, asseverata dall'organo di revisione di SET distribuzione S.p.a. quale credito nei confronti della Provincia, è invece di competenza dell'Agenzia per la depurazione;

- la somma di euro 375.890,30, asseverata dall'organo di revisione di Cassa Centrale Banca S.p.a. quale debito nei confronti della Provincia, è invece di competenza dell'Agenzia per l'incentivazione delle attività economiche.