



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Il Presidente

Trento, 14. 12. 2015
Prot.n. PAT/D317/2015- 641 622

Onorevole
CORTE DEI CONTI
Sezione di Controllo del Trentino
Alto Adige

SEDE DI TRENTO

Oggetto: controllo sul bilancio di previsione 2015 della Provincia autonoma di Trento.

Si fa seguito alla nota di data 7 dicembre 2015 di codesta rispettabile Sezione di controllo della Corte dei Conti, per trasmettere le controdeduzioni alle osservazioni formulate sul bilancio di previsione 2015 della Provincia autonoma di Trento.

Con riferimento all'istituzione del Collegio dei revisori dei conti, si comunica che la Commissione dei Dodici ha adottato in prima lettura lo schema di norma di attuazione, il quale prevede espressamente che la Regione e le Province istituiscono con proprie disposizioni normative, nel rispetto dei principi stabiliti dalla normativa statale in materia, un Collegio dei revisori dei conti, il quale opera nel quadro dell'ordinamento finanziario del Titolo VI dello Statuto, in raccordo con le competenti Sezioni di controllo della Corte dei Conti.

La proposta di norma di attuazione in questione è stata sottoposta al vaglio dei competenti Ministeri nonché al parere obbligatorio della Corte di Conti – Sezioni riunite –. Quest'ultima, in particolare, con parere n. 3/2015/CONS reso nell'adunanza dell' 11 novembre 2015 si è positivamente espressa non sollevando obiezioni relativamente alla norma afferente la nomina del Collegio dei revisori dei conti. Il 16 dicembre p. v. la Commissione dei Dodici è stata convocata per esprimere il parere definitivo sullo schema di norma di attuazione in esame, che sarà successivamente inoltrato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per la conseguente approvazione.

Per quanto attiene alle concessioni di credito disposte dalla Regione in favore della Provincia, come convenuto nell'incontro informale intervenuto nel corso dell'anno corrente e in conformità agli impegni assunti dalla Provincia con nota trasmessa a

codesta spettabile Sezione in data 21 maggio 2015, la riclassificazione delle poste di entrata nel titolo VI "Mutui e prestiti" è stata operata in sede di variazione del bilancio di previsione 2015, approvata con legge n. 19 del 2015.

Relativamente alla finalizzazione delle risorse afferenti le concessioni di credito dalla Regione, si rileva innanzitutto come Cassa del Trentino s.p.a. e Trentino Sviluppo s.p.a. abbiano rispettato il vincolo di destinazione a spese di investimento ascrivibili all'ambito di applicazione dell'articolo 3, comma 18 della legge n. 350 del 2003, trattandosi di investimenti posti in essere dagli enti del sistema territoriale provinciale integrato e comunque tenendo conto che le risorse sono state destinate alla realizzazione di opere a vantaggio della collettività per il complesso delle autonomie territoriali, in coerenza con lo scrutinio esperito dalla Sezione delle autonomie della Corte dei Conti con la pronuncia n. 30/SEZAUT/2015/QMIG resa nell'adunanza del 23 ottobre 2015.

Nel rispetto degli impegni assunti dalla Provincia in un recente incontro intervenuto presso codesta Sezione, la documentazione che dimostra la finalizzazione delle risorse derivanti dall'indebitamento a spese di investimento sarà prodotta nei primi mesi del 2016.

Per quanto attiene alle concessioni di credito disposte dalla Regione in favore della Provincia, si propone di sostituire con risorse proprie le risorse regionali che la Provincia ha collocato sui futuri esercizi di bilancio con destinazione al Fondo di rotazione e al Fondo risparmio casa, utilizzando le risorse regionali per il finanziamento di investimenti diretti per l'infrastrutturazione del territorio. Le risorse regionali già destinate negli anni precedenti al Fondo di rotazione e al Fondo Strategico per il Trentino Alto Adige devono mantenere la medesima destinazione, posto che i rendiconti relativi ai tali esercizi sono stati parificati e approvati, in osservanza della disciplina regionale e provinciale vigente.

Circa la configurazione della concessione di credito dalla Regione alla Provincia quale operazione *bullet*, si evidenzia che l'articolo 1 della legge regionale n. 3/2012, con riferimento al quale non sono mai state sollevate osservazioni o rilievi, prevede che le concessioni di credito in esame possano avere una durata massima di 20 anni. In relazione agli atti amministrativi regionali che, ai sensi della predetta disposizione legislativa, hanno regolato e disposto le concessioni di credito, la Provincia ha previsto un piano di ammortamento correlato alla temporizzazione dei rientri dai Fondi cui le risorse regionali risultano finalizzate o comunque con i rientri dai Fondi alimentati con risorse provinciali: come risulta dal bilancio 2016 in corso di approvazione tali rimborsi alla Regione sono iscritti al capitolo 908095 della Missione/Programma 01.03.

Relativamente alle concessioni di credito disposte dalla Regione in favore di Cassa del Trentino s.p.a. e di Trentino Sviluppo s.p.a., si rileva che il debito delle società della Provincia non configura debito della Provincia ove alla stessa non spetti la corresponsione delle rate di ammortamento direttamente agli istituti finanziatori ovvero

non presti garanzia, come si evince anche dalla citata pronuncia della Corte dei Conti n. 30/SEZAUT/2015/QMIG resa nell'adunanza del 23 ottobre 2015. Il debito delle società della Provincia formerà peraltro oggetto di consolidamento con il debito della Provincia in sede di redazione del bilancio consolidato secondo le nuove regole dell'armonizzazione.

Circa la tabella sull'indebitamento – tab. 8.6 –, si rileva che la stessa è stata elaborata dalla Provincia in ragione dell'applicazione della normativa in materia di armonizzazione dei bilanci, e quindi con riferimento ai dati relativi al bilancio 2016, trasmettendola a codesta Corte in data 20 novembre 2015.

Le operazioni in strumenti finanziari derivati, per le caratteristiche strutturali degli stessi, vanno analizzate nel loro complesso sull'intero arco temporale di riferimento e non anno per anno; in questa prospettiva l'analisi degli strumenti finanziari attivati dalla Provincia mette in evidenza che il saldo complessivo dei flussi finanziari in entrata ed in uscita è pari a zero, talché l'operazione non genera alcun differenziale negativo. Per quanto riguarda la contabilizzazione delle operazioni in esame, il comma 7 dell'articolo 31 del regolamento di contabilità della Provincia prevede che i flussi finanziari in entrata ed in uscita siano contabilizzati nelle partite di giro. Nel bilancio di previsione 2016, in attuazione della nuova normativa in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, tra le partite effettive del bilancio sono stati istituiti i capitoli relativi agli interessi attivi da derivati (codifica piano dei conti 3.03.03.01.000) e alle risorse afferenti alla quota capitale dei derivati stessi (codifica piano dei conti 5.04.08.00.000). In sede di riaccertamento straordinario dei residui attivi verranno riaccertate su tali capitoli le somme iscritte a residuo non ancora riscosse.

In merito ai derivati stipulati dalle società *in house* della Provincia, si rileva che gli stessi sono derivati "di copertura"; pertanto l'analisi deve prendere in considerazione non solo i flussi finanziari del contratto derivato, ma anche quelli degli strumenti coperti dall'operazione. Infatti, analizzando i differenziali dei flussi sia del contratto derivato che degli strumenti coperti rilevabili dalle tabelle già inviate con nota di data 27 ottobre 2015, il saldo risulta positivo. Tale metodologia di valutazione è coerente anche con i principi contabili internazionali; infatti Cassa del Trentino s.p.a., che predispose i propri bilanci sulla base dei principi contabili internazionali, verifica annualmente attraverso il c.d. "test di efficacia" il mantenimento del requisito di copertura.

Per quanto attiene a eventuali passività potenziali od oneri latenti riferibili all'operazione in PPP finalizzata alla costruzione del nuovo ospedale del Trentino, si rileva come il contenzioso sulla gara per la realizzazione della struttura in esame, definito con sentenza del Consiglio di Stato (Sezione III, sentenza n. 505 del 13/10/2014), non abbia prodotto alcuna richiesta di danni. Infatti il bando di gara non è stato annullato e l'Amministrazione sta valutando quale sia la scelta migliore per l'interesse pubblico. Allo stato, quindi, non si possono prevedere richieste di risarcimento danni o indennizzi che in ogni caso si ritiene non spettino sia nell'ipotesi di prosecuzione legittima della gara che di revoca legittima del bando. Indipendentemente

da tali valutazioni la struttura competente ha regolarmente denunciato il sinistro all'assicurazione dell'Amministrazione.

Circa il rispetto del patto di stabilità, si segnala che, oltre agli adempimenti previsti dalla normativa vigente in ordine alla trasmissione dei dati trimestrali al Ministero dell'economia e finanza, la Provincia effettua un costante monitoraggio del rispetto degli obiettivi del patto stesso. Anche per il 2015 sarà assicurato il raggiungimento degli obiettivi del patto. Le operazioni di cessione dei crediti certificati tramite la PCC (piattaforma per la certificazione dei crediti) avvenute tramite intermediari aderenti al protocollo promosso dalla Provincia, peraltro di limitato importo (circa 8 milioni di euro), saranno chiuse integralmente entro il corrente anno.

Con riferimento al rilievo circa l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, si annota che il comma 6 dell'articolo 12 della legge provinciale n. 7/1979 dispone che: *"Tra le entrate o le spese di cui al comma 5 è iscritto anche l'eventuale avanzo, o rispettivamente disavanzo, di consuntivo presunto al termine dell'esercizio precedente"*. Il comma 6 bis del medesimo articolo 12 dispone che: *"L'utilizzo di stanziamenti di spesa di competenza per un ammontare complessivo pari all'avanzo di amministrazione presunto, applicato ai sensi del comma 6 e non derivante da rendiconti già parificati dalla Corte dei conti in attuazione dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 305 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino - Alto Adige per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano e per il personale ad esse addetto), è subordinato alla parificazione da parte della Corte dei conti del rendiconto dell'esercizio precedente. A tal fine al bilancio di previsione è allegato l'elenco dei capitoli di spesa con l'indicazione del relativo importo. La Giunta provinciale con propria deliberazione, fermo restando l'importo complessivo riportato nell'elenco di cui al presente comma, può apportare modifiche con riferimento sia ai capitoli di spesa che agli importi. Qualora l'avanzo di amministrazione risultante dal rendiconto parificato dalla Corte dei conti sia inferiore a quello applicato ai sensi del comma 6, la Giunta provinciale, entro quindici giorni dall'avvenuta parificazione, individua gli stanziamenti di spesa di competenza per un ammontare pari al minor avanzo che non possono essere utilizzati"*. In allegato al Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2015 e bilancio pluriennale 2015-2017 è stato approvato l'elenco previsto dall'art. 12, comma 6 bis, i cui stanziamenti sono stati resi indisponibili fino alla data di parificazione del rendiconto 2014.

Con riguardo alle spese per consulenze e collaborazioni si sottolinea che solo quelle di natura discrezionale sono oggetto di contenimento e quindi di contabilizzazione su un unico capitolo; quelle intrinseche all'esercizio dell'attività istituzionale sono autorizzate sui capitoli pertinenti ai singoli settori di intervento, anche per una corretta e completa rappresentazione della spesa degli stessi.

In merito alla copertura delle minori entrate conseguenti alle agevolazioni IRAP disposte con la legge finanziaria per il 2015 (legge provinciale n. 14 del 2014), si rappresenta che le stesse generano un minore gettito pari a circa 10 milioni di euro

rispetto al gettito del 2014. Tenuto conto che il minore gettito conseguente alle agevolazioni già introdotte per il 2014 è stato considerato in sede di predisposizione del bilancio di previsione 2015 attraverso una riduzione dei volumi dello stesso, sul capitolo relativo al fondo per la riduzione della pressione fiscale è stato contabilizzato il predetto importo di 10 milioni di euro relativo alle ulteriori agevolazioni concesse con la legge finanziaria per il 2015. Al predetto importo di 10 milioni si è aggiunto quello derivante dalle agevolazioni sull'addizionale regionale all'IRPEF, pari a 6 milioni di euro, per un totale di 16 milioni di euro. Al minore gettito contabilizzato sul fondo per la riduzione della pressione fiscale, si è fatto fronte con risparmi di spesa afferenti al funzionamento della Provincia e degli enti collegati alla finanza provinciale, nonché con riduzioni di incentivi in favore delle imprese.

Circa la contabilizzazione delle risorse finalizzate alla copertura del debito per la mobilità sanitaria si rileva come dal 2015 il capitolo sia stato classificato tra le spese correnti. Per quanto attiene alla leggibilità dei capitoli del bilancio provinciale riferiti alla spesa sanitaria, si rileva come la nuova strutturazione del bilancio conseguente all'applicazione della disciplina in materia di armonizzazione consenta una più evidente trasparenza e leggibilità.

Quanto ai rilievi concernenti il regime degli aiuti di Stato, si rileva che i criteri del fondo di rotazione di cui all'articolo 34 ter 1 della legge provinciale n. 6/1999, approvati con deliberazione della Giunta provinciale n. 2168 di data 11 ottobre 2013, al punto 4, paragrafi 2, 3 e 4, richiamano l'applicazione del regolamento (CE) n. 800/2008 del 6 agosto 2008 della Commissione europea (regolamento generale di esenzione per categoria) e, qualora non vi siano le condizioni per l'applicazione del regolamento di esenzione, il rispetto della normativa dell'Unione europea in materia di aiuti d'importanza minore («de minimis»).

La legge provinciale n. 18 del 2015, con la quale è stato apportato un significativo aggiornamento alla legge provinciale di contabilità (legge provinciale n. 7/1979), si è resa necessaria per innestare in modo armonico i principi della disciplina in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al d. lgs. n. 118 del 2011 nell'ambito della predetta disciplina provinciale. Non può infatti omettersi di rilevare che l'evoluzione della legge provinciale di contabilità riflette il quadro delle competenze e delle prerogative riconosciute dallo Statuto e dalle relative norme di attuazione alle Province autonome, le quali risultano decisamente non comparabili alle competenze spettanti alle regioni ordinarie. I profili di complessità e organizzativi correlati all'autonomia giuridica e finanziaria delle Province autonome esigono quindi un inserimento appropriato della normativa statale in materia di armonizzazione nel quadro regolatorio provinciale. In tali contesti si segnala che il progetto di legge provinciale di modifica della legge provinciale n. 7/1979 è stato verificato preventivamente con il competente Ministero, al fine di garantirne la coerenza con il d. lgs. n. 118 del 2011 e di prevenire, per quanto possibile, rilievi governativi. Merita inoltre essere precisato che nell'esercizio della competenza legislativa in materia la Provincia si è attenuta a criteri di mera specificazione e integrazione della disciplina statale, per conseguire un risultato armonico su scala provinciale. In termini generali si

sottolinea che alle Province autonome è comunque riconosciuta una competenza legislativa in materia di bilanci, di rendiconti, di amministrazione del patrimonio e di contratti dall'articolo 16 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino – Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale), con l'avvertenza che la precitata Norma di attuazione statutaria costituisce uno degli strumenti normativi posti per il diretto recepimento del Pacchetto e della conseguente conclusione del contenzioso internazionale. Inoltre si sottolinea che, oltre a quanto previsto dall'articolo 79, comma 4 octies, dello Statuto, l'articolo 83 del medesimo Statuto prevede che le Province adeguano la propria normativa alla legislazione dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci.

Con riferimento alle perplessità evidenziate in via informale in ordine alla contabilizzazione sul bilancio 2015 dei rientri delle concessioni di credito disposte in favore dei comuni per l'estinzione anticipata delle rispettive operazioni di indebitamento, si rileva che il comma 413 della legge n. 190 del 2014, che ha recepito nell'ordinamento finanziario statutario l'accordo sottoscritto con il Governo dalle Province autonome e dalla Regione in data 15 ottobre 2014, prevede esplicitamente che: *“La Provincia autonoma di Trento, al fine di ridurre il debito del settore pubblico in coerenza con gli obiettivi europei, attiva un'operazione di estinzione anticipata dei mutui dei propri comuni, utilizzandole proprie disponibilità di cassa, mediante anticipazione di fondi ai comuni.”* La citata disposizione statutaria è stata recepita dall'articolo 22 delle legge finanziaria provinciale per il 2015 che ha espressamente previsto, al comma 2bis, che la Giunta provinciale è autorizzata ad apportare con propria deliberazione le variazioni al bilancio necessarie per adeguare le entrate e le spese afferenti l'anticipo delle risorse concernenti l'estinzione anticipata dei mutui. Con evidenza si tratta di disposizioni particolari che sono state concordate nella trattativa tra la Provincia e il Governo, che hanno consentito, sulla base di una specifica norma di rilievo statutario, di attivare un'operazione che non impattasse sull'utilizzo delle risorse di competenza ma solo su quelle di cassa. Ciò in quanto l'operazione era finalizzata all'utilizzo, per un obiettivo strategico (la riduzione del debito pubblico), dell'ingente giacenza di cassa accumulata a seguito degli stringenti vincoli sui pagamenti imposti dal patto di stabilità che, in base alla legge n. 243 del 2012, non poteva essere considerata ai fini dell'equilibrio del bilancio di cassa.

Per quanto riguarda infine le società partecipate - premesso che la Provincia aveva formalmente richiesto alla Corte, con nota del 12 agosto, prot. n. P001-416390, di differire il termine fissato dalla medesima dal 31 agosto 2015 al 31 ottobre 2015 - il programma di razionalizzazione delle stesse trova fondamento nell'articolo 18 della legge provinciale n. 1/2005. Tale disposizione, come del resto ampiamente specificato nella deliberazione della Giunta provinciale n. 1909 del 2 novembre 2015, di approvazione delle *“Linee guida per il riassetto delle società provinciali”*, ha già trovato plurime applicazioni.

Il complessivo programma di riordino/riorganizzazione delle società provinciali, in coerenza con le indicazioni formulate dallo stesso provvedimento, verrà

predisposto entro il 31 marzo 2016 con il supporto del Centro Servizi Condivisi di cui
alla deliberazione della Giunta provinciale n. 147/2015.

- dott. Ugo Rossi -

