

Sintesi delle procedure di appalto per lavori, forniture e servizi

(euro)

Tabella n. 36

RIP.	PROCEDURA APERTA			PROCEDURA RISTRETTA			APPALTO CONCORSO			PROCEDURA NEGOZIATA E AFFIDAMENTO DIRETTO			IN ECONOMIA		
	Num. Proc.	Importo (euro)		Num. Proc.	Importo (euro)		Num. Proc.	Importo (euro)		Num. Proc.	Importo (euro)		Num. Proc.	Importo (euro)	
		Impegnato	Pagato		Impegnato	Pagato		Impegnato	Pagato		Impegnato	Pagato		Impegnato	Pagato
1	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	2	67.376,40	12.240,80	267	7.026.458,23	7.397.604,93	0	0,00	0,00
2	4	2.082.946,44	828.319,35	7	604.863,85	557.807,10	0	0,00	0,00	105	1.830.077,45	1.800.077,45	4.162	4.520.469,81	3.496.628,12
3	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	249	0,00	763.722,53	0	0,00	0,00
4	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	1	0,00	2.343.939,36	11	186.424,10	130.790,32	1.249	1.234.401,01	1.309.181,68
5	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	6	165.795,60	103.695,60	0	0,00	0,00
6	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	41	168.920,18	156.689,78	0	0,00	0,00
7	0	0,00	0,00	1	155.900,00	0,00	0	0,00	0,00	16	134.060,00	52.000,00	6	10.852,81	10.852,81
8	1	143.676,00	0,00	34	152.054,34	140.713,14	0	0,00	0,00	136	1.113.662,70	562.687,45	6	121.376,21	95.284,49
9	10	3.169.025,20	1.858.165,42	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	129	19.237.274,11	8.826.801,34	265	2.456.876,82	2.456.876,82
10	20	62.729.410,38	7.070.846,39	3	260.840,80	131.442,86	0	0,00	0,00	55	40.507.347,78	7.297.816,01	295	3.746.099,75	1.684.226,30
11	44	94.107.860,64	3.736.810,96	9	342.452,15	97.089,51	0	0,00	0,00	36	2.956.253,48	350.464,25	3.036	28.998.908,75	12.269.099,67
12	5	6.790.141,60	6.820.136,86	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	2.123	36.869.748,74	42.111.981,36
13	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	2	220.000,00	220.000,00	640	1.066.876,88	1.067.516,88	16	96.757,10	96.773,10
14	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	952	2.046.629,11	2.102.397,12	2	0,00	7.275,45
15	2	312.668,29	281.038,68	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	715	2.202.411,36	2.487.031,50	327	217.337,03	286.286,78
16	2	893.084,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	917	3.187.706,04	2.747.429,86	440	262.935,68	262.935,68
17	1	146.000,00	0,00	10	161.500,40	151.165,20	0	0,00	0,00	300	1.332.949,48	1.278.281,16	291	923.167,69	880.605,33
18	1	12.316,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	1	30.420,00	0,00	284	480.532,87	498.420,51
19	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	5	57.388,10	21.264,90	245	352.193,55	275.435,88
20	1	574.470,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	8.334	11.476.829,80	9.644.924,59
21	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	2.426	4.352.220,99	3.565.807,26
22	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	38	0,00	37.828,24	0	0,00	0,00

RIP.	PROCEDURA APERTA			PROCEDURA RISTRETTA			APPALTO CONCORSO			PROCEDURA NEGOZIATA E AFFIDAMENTO DIRETTO			IN ECONOMIA		
	Num. Proc.	Importo (euro)		Num. Proc.	Importo (euro)		Num. Proc.	Importo (euro)		Num. Proc.	Importo (euro)		Num. Proc.	Importo (euro)	
		Impegnato	Pagato		Impegnato	Pagato		Impegnato	Pagato		Impegnato	Pagato		Impegnato	Pagato
23	0	0,00	0,00	2	0,00	25.568,80	1	109.440,00	0,00	205	1.845.607,84	3.449.563,70	88	244.011,82	244.011,82
24	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	201	2.036.721,63	2.094.505,54	71	40.300,00	36.779,09
25	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	2	9.536,80	9.536,80	0	0,00	0,00
26	2	985.650,00	527.649,60	2	6.585.953,07	0,00	0	0,00	0,00	451	5.145.191,49	2.676.321,71	13	493.984,26	116.970,85
27	0	0,00	0,00	1	0,00	36.720,00	0	0,00	0,00	15	1.430.000,00	1.479.020,41	2	1.976,40	1.976,40
28	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	537	1.118.584,60	973.677,56	0	0,00	0,00
29	52	0,00	653.638,38	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	221	1.044.793,60	901.494,40	1.351	2.074.371,57	2.002.070,42
30	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	68	580.016,10	313.850,57	494	39.339.192,80	29.743.665,23
31	0	0,00	0,00	2	0,00	94.160,00	0	0,00	0,00	93	749.579,53	629.814,01	561	868.986,52	466.752,05
32	40	237.000,00	531.947,06	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	613	1.912.896,64	2.381.353,91	9.060	22.724.737,65	9.026.802,57
33	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	3	316.423,65	172.343,64	0	0,00	0,00
34	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	97	707.900,00	446.200,00	0	0,00	0,00
35	0	0,00	0,00	22	160.837,09	128.219,07	0	0,00	0,00	557	2.962.377,53	2.955.523,10	0	0,00	0,00
36	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	154	2.701.757,34	1.874.429,27	0	0,00	0,00
37	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	9	385.545,36	81.546,76	0	0,00	0,00
38	10	27.010.580,23	3.113.136,64	3	23.902.935,87	0,00	0	0,00	0,00	68	1.287.021,12	1.287.021,12	75	696.796,64	696.796,64
39	11	1.143.057,60	894.236,60	10	45.024,90	45.024,90	0	0,00	0,00	105	1.305.488,02	1.016.911,68	0	0,00	0,00
40	1	172.200,00	0	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	183	3.380.526,08	3.582.334,15	7	7.131,55	7.131,55
41	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	65	956.455,92	728.554,14	0	0,00	0,00
42	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	75	211.305,15	186.986,02	0	0,00	0,00
Tot.	207	200.510.086,38	26.315.925,94	106	32.372.362,47	1.407.910,58	6	396.816,40	2.356.180,31	8.341	113.338.383,00	64.425.087,81	35.229	162.612.197,82	121.295.552,45

Fonte: Ripartizioni della Provincia autonoma di Bolzano

2.11. Collaborazioni esterne ed incarichi di consulenze, studi e ricerca.

Al fine di assicurare il concorso della Provincia alla realizzazione degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica l'art. 1-bis della legge provinciale n. 17/1993, prevede che la Giunta provinciale impartisca alle strutture della Provincia ed agli enti da essa dipendenti specifiche istruzioni atte a produrre riduzioni, anche strutturali, delle spese per incarichi esterni, per studi, ricerche e consulenze.

L'art. 28 della legge provinciale n. 17/1993 prevede la pubblicazione sul sito web della Provincia, con periodicità semestrale, dei nominativi dei collaboratori esterni e dei titolari delle consulenze, con l'indicazione della ragione dell'incarico stesso e dei compensi erogati¹³². Di seguito sono riportati i dati riassuntivi, classificati per ripartizioni provinciali, pubblicati sul sito istituzionale e trasmessi alla Corte:

Incarichi

(euro) Tabella n. 37

RIPARTIZIONI PROVINCIALI	PAGAMENTI 2008		PAGAMENTI 2009		PAGAMENTI 2010		Variazione % 2008/2009	Variazione % 2009/2010
	Importo	%	Importo	%	Importo	%	%	%
1 – Presidenza	105.407,75	0,82%	83.567,51	0,70%	109.444,69	0,91%	-20,72	30,97
2 – Servizi centrali	2.409,54	0,02%	3.280,07	0,03%	76.583,18	0,64%	36,13	2.234,80
3 – Avvocatura della Provincia	0,00	0,00%	31.839,13	0,27%	23.816,96	0,20%	--	-25,20
4 – Personale	323.117,04	2,50%	328.551,01	2,77%	326.077,72	2,73%	1,68	-0,75
5 – Finanze e bilancio	23.708,37	0,18%	17.598,77	0,15%	55.283,94	0,46%	-25,77	214,14
6 – Amministrazione del patrimonio	28.753,07	0,22%	69.509,59	0,59%	94.311,65	0,79%	141,75	35,68
7 – Enti locali	50.400,00	0,39%	0,00	0,00%	125,00	0,00%	-100,00	--
8 – Istituto prov. di statistica	301.548,76	2,33%	268.102,03	2,26%	379.599,00	3,17%	-11,09	41,59
9 – Informatica	51.180,64	0,40%	0,00	0,00%	79.999,28	0,67%	-100,00	--
10 – Infrastrutture	125.398,65	0,97%	1.101,60	0,01%	13.434,89	0,11%	-99,12	1.119,58
11 – Edilizia e servizio tecnico	679.217,60	5,25%	855.278,09	7,21%	636.820,44	5,32%	25,92	-25,54
12 – Servizio strade	17.277,80	0,13%	111.518,88	0,94%	34.994,06	0,29%	545,45	-68,62
13 – Beni culturali	537.670,62	4,16%	400.320,34	3,37%	422.602,18	3,53%	-25,55	5,57
14 – Cultura tedesca e famiglia	383.780,08	2,97%	448.974,79	3,78%	445.887,54	3,73%	16,99	-0,69
15 – Cultura italiana	307.847,10	2,38%	326.253,30	2,75%	290.425,09	2,43%	5,98	-10,98
16 – Intendenza scolastica tedesca	566.032,65	4,38%	574.483,54	4,84%	592.510,20	4,95%	1,49	3,14
17 – Intendenza scolastica italiana	472.308,45	3,65%	525.832,52	4,43%	520.538,44	4,35%	11,33	-1,01
18 – Cultura e Intendenza scolastica Ladina	58.519,37	0,45%	95.947,26	0,81%	111.233,06	0,93%	63,96	15,93
19 – Lavoro	50.363,90	0,39%	61.826,22	0,52%	89.777,28	0,75%	22,76	45,21
20 – Formazione prof. Tedesco e ladino	1.539.255,29	11,91%	1.643.766,55	13,86%	1.696.746,42	14,18%	6,79	3,22
21 – Formazione professionale italiana	672.280,31	5,20%	538.175,55	4,54%	802.659,26	6,71%	-19,95	49,14
22 – Formazione	231.189,24	1,79%	149.013,17	1,26%	212.342,72	1,78%	-35,54	42,50

¹³² Con decisione della Giunta provinciale adottata il 23 giugno 2008, sono oggetto di pubblicazione sul sito internet della Provincia i soli compensi corrisposti ai collaboratori esterni e ai titolari di consulenze. I relativi dati vanno altresì comunicati al Dipartimento della funzione pubblica ai sensi della l. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 127, e del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, art. 53, comma 14. La Provincia si è attenuta alle indicazioni formulate dal Dipartimento della funzione pubblica con le circolari n. 5/2006 e 2/2008. Le circolari anzidette specificano che l'obbligo di comunicazione riguarda soltanto gli incarichi di collaborazione conferiti a persone fisiche. Sono pertanto esclusi gli incarichi a persone giuridiche, nonché, tipologie significative quali, ad esempio, quelli attinenti al ciclo di realizzazione delle opere pubbliche, al patrocinio legale ed ai servizi externalizzati.

agricola, forestale, ec. domestica								
23 – Sanità	487.450,14	3,77%	254.480,87	2,15%	304.029,12	2,54%	-47,79	19,47
24 – Famiglia e politiche sociali	344.005,39	2,66%	354.670,05	2,99%	333.012,58	2,78%	3,10	-6,11
25 – Edilizia abitativa	42.771,80	0,33%	37.392,45	0,32%	24.279,28	0,20%	-12,58	-35,07
26 – Protezione antincendi e civile	238.320,16	1,84%	233.966,81	1,97%	301.737,89	2,52%	-1,83	28,97
27 – Sviluppo del territorio	84.350,54	0,65%	25.370,74	0,21%	1.622,40	0,01%	-69,92	-93,61
28 – Natura e paesaggio	343.288,15	2,66%	263.938,93	2,22%	338.207,58	2,83%	-23,11	28,14
29 – Agenzia provinciale per l'ambiente	129.005,24	1,00%	129.832,28	1,09%	125.352,45	1,05%	0,64	-3,45
30 – Opere idrauliche	423.616,93	3,28%	556.429,08	4,69%	409.424,65	3,42%	31,35	-26,42
31 – Agricoltura	362.059,04	2,80%	476.448,73	4,02%	331.592,36	2,77%	31,59	-30,40
32 – Foreste	166.943,12	1,29%	178.975,51	1,51%	149.552,50	1,25%	7,21	-16,44
33 – Sperimentazione agraria e forestale	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	--	--
34 – Innovazione, ricerca, sviluppo e cooperative	262.928,83	2,03%	101.518,87	0,86%	143.940,35	1,20%	-61,39	41,79
35 – Artigianato, industria e comm.	63.280,59	0,49%	132.985,99	1,12%	93.419,92	0,78%	110,15	-29,75
36 – Turismo	119.672,26	0,93%	67.521,69	0,57%	70.477,64	0,59%	-43,58	4,38
37 – Acque pubbliche ed energia	32.367,23	0,25%	1.298,56	0,01%	20.902,73	0,17%	-95,99	1.509,69
38 – Mobilità	250.348,83	1,94%	183.555,20	1,55%	234.417,15	1,96%	-26,68	27,71
39 – Affari comunitari	2.846.840,74	22,02%	2.227.117,50	18,77%	1.860.780,48	15,56%	-21,77	-16,45
40 – Diritto allo studio	114.536,59	0,89%	52.877,36	0,45%	147.518,99	1,23%	-53,83	178,98
41 – Libro fondiario Catasto fondiario e urbano	87.116,41	0,67%	50.535,07	0,43%	35.529,39	0,30%	-41,99	-29,69
42 – Musei					20.690,85	0,17%	--	--
Totale	12.926.568,22	100,00%	11.863.855,62	100,00%	11.961.701,31	100,00%	-8,22	0,82

Fonte: Ripartizione finanze della Provincia autonoma di Bolzano

Aggregazione degli incarichi per tipologia

(euro) Tabella n. 38

Natura dell'incarico	Totale 2008 Incarichi complessivi n. 4787	Totale 2009 Incarichi complessivi n. 4664	Totale 2010 Incarichi complessivi n. 5052
Incarichi di consulenza, studio e ricerca	6.242.577,36	4.618.081,42	4.371.741,63
Incarichi per campagne pubblicitarie	136.679,39	100.813,69	113.235,04
Incarichi per formazione e aggiornamento	5.303.246,74	4.954.138,17	5.137.352,01
Altri incarichi (traduzioni, elaborazioni grafiche, ecc)	1.244.064,73	2.190.822,34	2.339.372,63
Totale complessivo	12.926.568,22	11.863.855,62	11.961.701,31

Fonte: Ripartizione finanze della Provincia autonoma di Bolzano

Dalla pubblicazione degli incarichi relativi al primo semestre 2010 emerge un lieve aumento nei pagamenti rispetto al primo semestre 2009 (+0,5%). Conseguentemente, la Commissione di vigilanza provinciale ha proposto alla Giunta l'inserimento nel disegno di legge finanziaria 2011 di idonee misure atte a contrastare e a invertire questa tendenza (la legge provinciale n. 15/2010 ha previsto all'art. 13, comma 1, l'obbligo per le strutture della Provincia di ridurre nel 2011 la spesa per i collaboratori esterni e gli incaricati di consulenze del 20% rispetto al 2009 e, nell'ambito di questi, una specifica diminuzione del 20% degli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa).

L'introdotta diminuzione mal si concilia con limite massimo del 20% rispetto alla spesa sostenuta nel 2009 (inclusi studi e incarichi conferiti a pubblici dipendenti), previsto, a livello

nazionale, con disposizione di coordinamento della finanza pubblica, dall'art. 6, comma 7, del decreto-legge n.78/2010, conv. in legge n.122/2010. Ha puntualizzato, inoltre, il legislatore che l'affidamento degli incarichi, in assenza dei presupposti, costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

L'incremento dei pagamenti alla fine del secondo semestre 2010 registra un aumento annuo complessivo dello 0,82% rispetto al 2009. L'Amministrazione ha al riguardo evidenziato che la tendenza sarà prontamente interrotta e verosimilmente invertita nel 2011¹³³.

Non ha avuto riscontro la richiesta istruttoria della Corte volta a conoscere l'entità complessiva (in termini di impegni e di pagamenti) del ricorso a collaborazioni esterne (persone fisiche e giuridiche). L'Ente ha evidenziato che gli incarichi a persone giuridiche non possono rientrare nel concetto di collaborazione esterna, come specificato nell'art. 7, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001¹³⁴.

Ove si consideri, inoltre, che per spesa "sostenuta" ai fini dei risparmi di spesa dalle pubbliche amministrazioni occorre intendere quella "impegnata"¹³⁵ ne consegue una grave carenza informativa, che si riflette sulla trasparenza della gestione¹³⁶. Detta carenza informativa, infine, non pare consentire la verifica del rispetto degli obblighi di legge¹³⁷ relativamente all'adozione di misure organizzative idonee all'analisi e alla valutazione dei costi e dei risultati dell'attività amministrativa.

Premangono perplessità, ove si considerino i compiti istituzionali riservati all'Ente, sugli incarichi inerenti ad alcune attività amministrative. Si citano ad esempio lavori di immissione di dati e di catalogazione; scarto pratiche; consulenze informatiche (es. la creazione di siti web); pareri su ricorsi e assistenza legale; consulenze fiscali, tributarie e legali (concernenti fra l'altro la normativa provinciale sugli appalti e la predisposizione di capitolati speciali, il piano e la programmazione sanitaria provinciale, la stesura di contratti di servizio, la materia degli aiuti di Stato); stime e trattative per il prestito di opere d'arte; intrattenimenti e accompagnamenti musicali; predisposizione e distribuzione di materiale informativo.

Va sottolineato che le attuali disposizioni provinciali che consentono all'Amministrazione di avvalersi di esperti esterni "*in caso di necessità ed in mancanza di esperti propri.*" (art. 21 del decreto del Presidente della Provincia n. 20/2003), risultano generiche. Si evidenzia che con l'art. 46 della legge n. 133/2008 è stato novellato il comma 6 dell'art. 7 del decreto legislativo n. 165/2001 i cui

¹³³ Nota della Ripartizione finanze del 14 marzo 2011 (prot. 148978): "*...dall'esame del dato consuntivo 2010, peraltro, emerge un incremento del ricorso a consulenti e collaboratori esterni in specifici ambiti e questo permette di comprendere meglio i settori e le ragioni che lo hanno determinato. Aumenti significativi, infatti, sono da ricondursi ai maggiori importi corrisposti per la formazione, per il 6° censimento generale dell'agricoltura e per l'introduzione della carta provinciale dei servizi. Da un'ulteriore analisi del dato, inoltre, risulta chiaramente che l'incremento dell'importo è da riferirsi soprattutto all'aumento del ricorso ad incarichi di collaborazione coordinata e continuativa. Anche in questo caso, quindi, le disposizioni normative adottate con la legge finanziaria provinciale possono ritenersi tempestive ed adeguate.*"

¹³⁴ Cfr. nota di cui al punto precedente: "*... Le acquisizioni, nei confronti di persone giuridiche, di beni, servizi e lavori, infatti, sono effettuate da parte della Provincia in economia o mediante contratti di appalto sottoscritti con le società stesse. La rappresentazione di tali contratti viene annualmente trasmessa, per via telematica, da parte di ciascuna ripartizione provinciale a codesta Corte, secondo le tabelle appositamente predisposte.*" Trattasi della tabella n. 36 del capitolo 2.10 della presente relazione, che, peraltro, alla luce del contenuto (contratti per lavori, forniture e servizi) non è, contrariamente a quanto sostenuto dall'Amministrazione, in grado di rappresentare separatamente e con la dovuta trasparenza gli incarichi a collaboratori esterni.

¹³⁵ Circolare del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato n. 6 del 15 febbraio 2005, richiamata anche dalla circolare n. 3/2001 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica.

¹³⁶ Si ribadisce anche che esigenze di trasparenza e di puntuale conoscenza dell'utilizzo delle risorse pubbliche consiglierebbero di evidenziare la spesa per il ricorso a collaboratori esterni nel piano di gestione in appositi capitoli di bilancio, e non, come in uso, nei diversi capitoli istituzionali di spesa gestiti dalle diverse ripartizioni.

¹³⁷ Articolo 59, comma quinto, della legge provinciale 29 gennaio 2002, n.1.

principi costituiscono per le Province autonome “*norme fondamentali di riforma economica-sociale*”¹³⁸.

Alla luce delle norme sopra richiamate non pare potersi prescindere da una puntuale verifica della sussistenza dei requisiti di legge nonché da una approfondita analisi preventiva dei costi del ricorso a collaboratori esterni.

Di seguito è illustrato (*tabella n. 39*) l'andamento della spesa per contratti di collaborazione continuativa (al lordo di contributi ed imposte), che si caratterizza per un incremento complessivo (+17,53%); In alcune ripartizioni si può notare un considerevole incremento (es. Istituto provinciale di statistica: + 291,05%; Ripartizione presidenza: + 195,46%; Ripartizione edilizia e servizio tecnico: +161,63%, Ripartizione mobilità: +114,69%):

Evoluzione delle collaborazioni continuative			(euro)		Tabella n. 39
RIPARTIZIONI PROVINCIALI	2008	2009	2010	Diff. % 2009/2008	Diff. % 2010/2009
1 – Presidenza	44.605,44	13.870,94	40.983,63	-68,90%	195,46%
2 – Servizi centrali	0,00	0,00	83.605,82		
3 – Avvocatura della Provincia	0,00	0,00	0,00		
4 – Personale	65.643,49	85.397,62	78.828,63	30,09%	-7,69%
5 – Finanze e bilancio	0,00	0,00	0,00		
6 – Amministrazione del patrimonio	0,00	0,00	0,00		
7 – Enti locali	0,00	0,00	0,00		
8 – Istituto prov. di statistica	95.198,88	65.580,38	256.451,06	-31,11%	291,05%
9 – Informatica	0,00	0,00	0,00		
10 – Infrastrutture	0,00	0,00	0,00		
11 – Edilizia e servizio tecnico	13.018,70	38.287,23	100.169,08	194,09%	161,63%
12 – Servizio strade	4.181,86	0,00	0,00	-100,00%	
13 – Beni culturali	28.202,63	55.286,84	72.839,57	96,03%	31,75%
14 – Cultura tedesca e famiglia	68.238,11	94.688,93	120.208,41	38,76%	26,95%
15 – Cultura italiana	39.960,28	23.517,80	44.224,60	-41,15%	88,05%
16 – Intendenza scolastica tedesca	113.326,01	134.453,65	118.005,18	18,64%	-12,23%
17 – Intendenza scolastica italiana	77.410,18	52.911,40	34.577,10	-31,65%	-34,65%
18 – Cultura e Intendenza scol. Ladina	0,00	6.219,36	0,00		-100,00%
19 – Lavoro	0,00	0,00	34.245,74		
20 – Formazione prof. Tedesco e ladino	220.707,43	241.936,38	216.445,14	9,62%	-10,54%
21 – Formazione professionale italiana	337.090,94	185.950,80	316.445,59	-44,84%	70,18%
22 – Formazione agricola, forestale, ec. dom.	100.227,36	58.141,66	38.540,46	-41,99%	-33,71%
23 – Sanità	4.744,17	0,00	21.313,55	-100,00%	
24 – Famiglia e Politiche sociali	126.049,85	149.646,56	104.625,76	18,72%	-30,08%
25 – Edilizia abitativa	42.998,26	36.147,87	20.183,52	-15,93%	-44,16%
26 – Protezione antincendi e civile	667,60	792,05	0,00	18,64%	-100,00%
27 – Sviluppo del territorio	100.861,26	23.908,13	0,00	-76,30%	-100,00%
28 – Natura e paesaggio	69.556,36	75.736,73	69.180,95	8,89%	-8,66%
29 – Agenzia provinciale per l'ambiente	31.981,97	25.155,48	16.505,70	-21,34%	-34,39%
30 – Opere idrauliche	0,00	0,00	0,00		

¹³⁸ Il comma 6 dell'art. 7 del decreto legislativo n. 165/2001 prevede ora quanto segue: “Per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità: a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, a obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente; b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno; c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione” (cfr. anche la recente deliberazione n. SCCLEG/25/2010/Prev della Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato - Adunanza del 3 novembre 2010).

31 – Agricoltura	34.086,81	36.091,92	37.525,73	5,88%	3,97%
32 – Foreste	75.267,05	79.459,68	98.145,68	5,57%	23,52%
33 – Sperimentazione agraria e forestale	0,00	0,00	0,00		
34 – Innovazione, ricerca, sviluppo. e cooperative	173.019,89	85.650,98	91.210,95	-50,50%	6,49%
35 – Artigianato, industria e comm.	6.037,29	6.044,88	4.833,80	0,13%	-20,03%
36 – Turismo	64.297,05	82.624,87	71.085,38	28,50%	-13,97%
37 – Acque pubbliche ed energia	0,00	0,00	0,00		
38 – Mobilità	34.151,82	40.226,80	86.364,16	17,79%	114,69%
39 – Affari comunitari	803.953,80	384.301,68	293.191,21	-52,20%	-23,71%
40 – Diritto allo studio	33.701,86	10.587,86	20.336,94	-68,58%	92,08%
41 – Libro fondiario Catasto fondiario e urbano	98.124,97	57.426,32	36.768,58	-41,48%	-35,97%
42 - Musei	0,00	0,00	0,00		
Totale	2.907.311,32	2.150.044,80	2.526.841,92	-26,05%	17,53%

Fonte: Ripartizione finanze della Provincia autonoma di Bolzano

La legge n. 244/2007 ha imposto due distinti obblighi di pubblicità sui siti web delle pubbliche amministrazioni. Il primo (cfr. art. 3 comma 54, che ha novellato l'art. 1, comma 127 della legge n. 662/1996) fa riferimento agli *“incarichi di collaborazione e di consulenza”* (ossia tutti gli incarichi a soggetti esterni all'amministrazione, anche qualora previsti da specifiche disposizioni legislative). Al riguardo l'Amministrazione riferisce di aver ottemperato alle citate disposizioni anche nel 2010¹³⁹, con riferimento agli incarichi di cui alla tabella n. 37 (pubblicazione in via successiva dei citati provvedimenti, corredati di indicazioni sui soggetti percettori, sulla ragione dell'incarico e sull'ammontare erogato).

Il secondo (art. 3, comma 18 della predetta legge) si riferisce espressamente alle sole *“consulenze”*¹⁴⁰ e dagli accertamenti compiuti è emerso che unicamente alcune ripartizioni provinciali¹⁴¹ risultano dare conto, sul proprio sito web, delle informazioni prescritte (*“...i contratti relativi a rapporti di consulenza. sono efficaci a decorrere dalla data di pubblicazione del nominativo del consulente, dell'oggetto dell'incarico e del relativo compenso.”*).

¹³⁹ Sito web della Ripartizione servizi centrale (<http://www.provinz.bz.it/it/publicazioni-istituzionali/incarichi-esterni.asp>).

¹⁴⁰ In argomento si legge nella sentenza n. 59 del 17 dicembre 2009 della Sezione giurisdizionale per la Regione Trentino - Alto Adige - Sede di Trento della Corte dei conti che *“...la liquidazione di incarichi non pubblicati potrebbe essere considerata una forma di danno presunto - al limite - nei casi di cui all'art.3, comma 18, legge 24 gennaio 2007, n. 244...; in tal caso, infatti, il contratto è inefficace e quindi manca un titolo valido di spesa...”*.

¹⁴¹ I siti web delle seguenti ripartizioni non evidenziano (maggio 2011) alcun dato: Presidenza; Servizi centrali; Avvocatura della Provincia; Personale; Amministrazione del patrimonio; Enti locali; Istituto provinciale di statistica; Informatica; Infrastrutture; Edilizia e servizio tecnico; Servizio strade; Beni culturali; Cultura tedesca e famiglia; Cultura italiana; Intendenza scolastica tedesca; Intendenza scolastica italiana; Cultura e intendenza scolastica ladina; Lavoro; Formazione professionale tedesca e ladina; Formazione professionale agricola forestale e di economia domestica; Sanità; Famiglia e politiche sociali; Edilizia abitativa; Protezione antincendi e civile; Sviluppo del territorio; Natura e paesaggio; Agenzia provinciale per l'ambiente; Opere idrauliche; Agricoltura; Foreste; Sperimentazione agraria e forestale; Innovazione, ricerca, sviluppo e cooperative; Artigianato, industria e commercio; Turismo; Acque pubbliche ed energia; Mobilità; Diritto allo studio, Università e ricerca scientifica; Libro fondiario, catasto fondiario e urbano; Musei.

Capitolo III

Valutazione dei risultati

3.1. Considerazioni generali.

Il programma di lavoro per l'anno 2010, la valutazione dei dirigenti provinciali per l'anno 2009, e la relazione sull'attività 2009, sono stati disciplinati dal Direttore generale della Provincia con circolare n. 4 del 31 luglio 2009¹⁴² allo scopo di addivenire a una unificazione della pianificazione degli obiettivi e delle prestazioni con quella del bilancio di previsione. Gli accordi sugli obiettivi tra i dipartimenti, le ripartizioni e gli uffici provinciali si sono conclusi nel gennaio 2010; le ripartizioni erano tenute a trasmettere relazioni sull'attività e valutazioni dei dirigenti entro fine febbraio.

Il controllo formale delle valutazioni è di competenza del Servizio controlling¹⁴³, sempre collocato presso l'Istituto provinciale di Statistica, e i compiti di collaborazione al controllo di gestione spettano all'Ufficio spese della Ripartizione finanze. Le due strutture hanno consentito di adottare sin dal 1999 meccanismi interni di controllo di gestione, ai sensi della delibera dell'esecutivo n. 2368/1997.

Il Nucleo di valutazione della Provincia conserva pressoché invariato il compito di verificare, ai sensi dell'art. 24, comma 4, della legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10, la realizzazione degli obiettivi, la correttezza, l'economicità, la legittimità, l'imparzialità e il buon andamento della gestione, anche mediante valutazione comparativa dei costi e dei rendimenti.

L'entità dei centri di costo dell'Amministrazione provinciale è fissata in 424 unità al dicembre 2010¹⁴⁴ (n. 425 al 31.12.2009). Continua il sostegno alla pianificazione e alla gestione assicurato dal sistema informativo direzionale (cd. FIS), nel quale sono presenti dati relativi al personale, classificati nei profili essenziali: a) delle dotazioni organiche vigenti; b) dell'entità delle presenze effettive; c) dell'ammontare dei costi correlati; d) del livello delle presenze e delle assenze. Il FIS dispone, inoltre, dei dati contabili che illustrano gli aspetti evolutivi della gestione dei capitoli di spesa (stanziamenti, impegni e pagamenti) e degli elementi informativi concernenti gli aiuti alle imprese. Risultano elaborati per ciascun centro di costo i valori primari (es.: costi del personale, dei beni e dei servizi) e quelli secondari (costi generali di amministrazione).

Dagli esiti dei controlli interni comunicati anche alla Corte¹⁴⁵ nella relazione sull'attività 2010, è emersa la prioritaria esigenza che gli obiettivi operativi degli uffici e delle singole ripartizioni provinciali¹⁴⁶ siano formulati in modo chiaro e conciso; che siano standardizzati i processi

¹⁴²Per quanto riguarda il programma di lavoro per l'anno 2011 e la valutazione dei dirigenti per l'anno 2010 è stata adottata la circolare n. 4 del 19 maggio 2010. Si ricorda che la predisposizione dei programmi è divenuta rilevante dal 2004 con l'istituzione, ai sensi della legge provinciale n. 10/2002 dei centri di responsabilità amministrativa e di quelli di costo, ai quali sono attribuite le risorse in relazione alle esigenze funzionali ed agli obiettivi concretamente perseguibili nel periodo a cui il bilancio si riferisce.

¹⁴³ Il Servizio controlling svolge fra le altre, funzioni in materia di sviluppo e realizzazione del sistema informativo direzionale, di gestione della banca dati economico-aziendale della Provincia, di sviluppo e realizzazione della contabilità analitica delle ripartizioni dell'Amministrazione sulla base della contabilità finanziaria, d'implementazione dei processi di pianificazione e di gestione, di coordinamento dei programmi di lavoro e delle relazioni consuntive delle ripartizioni, di predisposizione della relazione sull'attività dell'amministrazione provinciale, etc.

¹⁴⁴ I centri di costo indicati nel testo includono: 202 uffici dell'amministrazione provinciale, 27 scuole professionali, 42 direzioni di ripartizione, 19 circoli didattici scuole materne, 120 scuole statali e istituti comprensivi, 14 direzioni di dipartimenti.

¹⁴⁵ Comunicazione del Nucleo di valutazione del 29 marzo 2010.

¹⁴⁶ Catalogo delle prestazioni, programma di lavoro e budget, obiettivi, strumenti di misurazione, contabilità analitica, relazione sull'attività dell'anno precedente e di valutazione dei dirigenti, contabilità generale sempre a livello di implementazione.

amministrativi; che vengano introdotti modelli di costi standard e che siano stabiliti indicatori che permettano di misurare il grado di raggiungimento degli obiettivi (che devono avere evidentemente concreti riflessi sui singoli funzionari). Ciò a seguito del venir meno dell'obbligo degli uffici di redigere una relazione a consuntivo, come, peraltro, in uso in precedenza. Le motivazioni addotte (*“l'amministrazione provinciale ha rinunciato negli ultimi anni, probabilmente per motivi soprattutto burocratici, a redigere a livello di ripartizione una relazione consuntiva”*) suscitano perplessità in quanto tale rinuncia non consente di rilevare il grado di raggiungimento degli obiettivi e di accertare se le attività pianificate siano poi state raggiunte.

Il sistema, così, non appare idoneo ad incidere efficacemente sulla capacità di misurare l'azione amministrativa e, conseguentemente, di poter valutare l'idoneità dei singoli dirigenti, in contrasto con l'orientamento generale di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, di efficienza e di riforma del sistema dei controlli interni. Appare, in tale ottica, non più differibile l'approvazione della normativa provinciale di recepimento della riforma del lavoro pubblico di cui alla legge 4 marzo 2009, n. 15 e al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che contengono disposizioni da applicarsi anche nei confronti delle province autonome, compatibilmente con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione.

Da segnalare, con riferimento alle nuove competenze degli Organismi Indipendenti di valutazione della performance (art. 14 del decreto legislativo n. 150/2009), che gli stessi sono ora tenuti a comunicare tempestivamente le criticità riscontrate anche alla Corte dei conti¹⁴⁷.

La Provincia, con deliberazione n. 3232, adottata dalla Giunta nel 2008, ha costituito un gruppo di lavoro denominato *“MCS - Modello costi standard”* col compito di coordinare due incarichi conferiti all'Accademia Europea (Istituzione di ricerca e di formazione finanziata anche dalla Provincia) ed elaborare un *“concetto”* di misurazione *ex ante* dei costi della burocrazia nell'ambito dell'iter di formazione delle leggi. Il progetto finalizzato al controllo (*ex ante ed ex post*) delle proposte di legge e alla vigilanza sui costi nella burocrazia¹⁴⁸ è in fase di realizzazione. La misurazione degli oneri amministrativi (MOA) avviene in base al modello SCM (*Standard Cost Model*). L'Istituto provinciale di statistica ha adeguato nel 2010 il modello della misurazione degli oneri amministrativi al quadro e alla situazione dell'Alto Adige, con contatti con gli uffici statistici di altre regioni, nonché scambi di esperienze con il Ministero delle Finanze di Vienna e l'Amministrazione provinciale del Tirolo. La Provincia ha comunicato di disporre, pertanto, di un metodo per calcolare sistematicamente gli oneri amministrativi a carico di cittadini e imprese¹⁴⁹.

Anche nel 2010 risulta confermato alla Provincia, dall'Agenzia di rating internazionale *“Moody's Investors Service”*, l'eccellenza della politica finanziaria in termini di valutazione

¹⁴⁷ A tali organismi si ritiene applicabile altresì la generale disciplina della responsabilità, ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 per l'omissione o il ritardo di denuncia alla Corte dei conti di fatti di danno erariale (cfr. sintesi delle risposte a quesiti di rilevanza generale pubblicate sul sito istituzionale nella sezione *“risposte a quesiti 1/1/2010-26/11/2010”* della Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche).

¹⁴⁸ Lo scopo dichiarato nella delibera giuntale, risulta quello di pervenire, dopo l'approvazione dei *“concetti”*, alla misurazione dei costi e all'esposizione dei risultati. Il Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano ha incaricato (mozione n. 110/2009 approvata il 4 maggio 2010) la Giunta provinciale della prosecuzione del progetto.

¹⁴⁹ Nota della Provincia del 14 marzo 2011 prot. 148978: l'Istituto provinciale di Statistica ha condotto rilevazioni nella Ripartizione provinciale artigianato, industria e commercio (incentivazioni per le imprese), nella Ripartizione mobilità (nel settore delle patenti e delle abilitazioni di guida, della motorizzazione e dei collaudi dei veicoli) e nella Ripartizione edilizia abitativa (agevolazioni per la costruzione, l'acquisto ed il recupero di abitazioni per il fabbisogno abitativo).

indipendente della stabilità, della capacità di onorare gli impegni e delle potenzialità finanziarie (AAA), già riconosciuto negli anni 2008 e 2009¹⁵⁰.

Una positiva valutazione di lungo termine (AAA) e di medio termine (F1+) al debito a lungo termine e al futuro indebitamento è stata espressa anche dall'Agenzia di rating internazionale "FITCH RATING"¹⁵¹.

3.2. Sintesi degli esiti dei controlli interni.

Il Nucleo di valutazione, che svolge altresì le funzioni di *audit* per i programmi comunitari, disponeva a fine 2010 di 5,25 unità di personale, fra i quali un coordinatore. Risultano compiute, in esecuzione del programma di attività per l'anno 2010¹⁵², valutazioni sulle strutture dirigenziali, specifiche indagini sulle seguenti aree di verifica: Ripartizione libro fondiario, catasto fondiario e urbano; Ufficio per lo sviluppo del personale; rispetto della normativa sulla *privacy*, l'*e-government*; comunicazione politica; l'etica nella pubblica amministrazione; la gestione del convitto Damiano Chiesa (Bz).

In data 2 marzo 2011 l'Organo di controllo ha trasmesso alla Corte, ai sensi dell'art. 3, comma 4 della legge n. 14 gennaio 1994, n. 20 e dell'art. 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, la relazione sull'attività svolta nel 2010, da cui risulta, fra l'altro, che:

- l'impiego del personale per i controlli istituzionali sulle attività della Provincia, è stato contenuto, posto che la funzione di audit dei programmi comunitari ha assorbito quasi il 52% delle risorse; per assolvere gli incarichi nei controlli istituzionali era disponibile il 34% del personale pari a 1,8 persone a tempo pieno;

- le n. 42 ripartizioni hanno concordato complessivamente n. 230 obiettivi gestionali definendo circa n. 1.170 prestazioni lavorative; peraltro, i programmi di lavoro non hanno ancora la qualità di un efficiente e vero strumento di pianificazione e di direzione, mancando una analisi preventiva e successiva della congruenza tra le attività e le prestazioni, gli obiettivi operativi e la responsabilità delle risorse umane e finanziarie da parte dei dirigenti. Non risulta ancora chiaramente riconoscibile l'orientamento strategico pluriennale definito a livello politico;

- nell'ambito dell'indagine sulla Ripartizione libro fondiario, catasto fondiario e urbano è stato raccomandato, fra l'altro, di incrementare considerevolmente l'offerta di informazione, orientamento e consulenza e di posizionare giuridicamente gli ispettori fuori dalla gerarchia dirigenziale, con incarichi concreti, di controllo consulenza e informazione;

¹⁵⁰ Nel suo rapporto l'Agenzia elenca i molteplici fattori che rendono la Provincia di Bolzano economicamente solida: stabilità politica ed eccellenza amministrativa, un'autonomia estesa e consolidata, economia forte e diversificata, performance di bilancio consistente e tasso di indebitamento molto basso.

¹⁵¹ Le valutazioni indicate nel testo risultano motivate tra l'altro dalla maggiore autonomia legislativa e finanziaria garantita dallo Statuto speciale rispetto alle regioni a statuto ordinario, dalla elevata flessibilità di bilancio e dal tessuto economico ricco e diversificato. Peraltro, nel medio termine il rating potrebbe essere ridotto qualora il mancato controllo della spesa – in un contesto di entrate e funzioni in parte ridefinite con il nuovo modello di finanziamento – indebolisse i risultati operativi e/o di bilancio oltre le previsioni. Il modesto livello di indebitamento – che comprende sia il debito diretto (131 milioni) che quello indirettamente a carico dell'ente (600 milioni) in virtù dei contributi concessi ai comuni per il ripianamento dei loro debiti dovrebbe continuare, nelle previsioni di *Fitch Rating*, ad essere inferiore al margine corrente nel periodo 2010 – 2012. La progressiva crescita della popolazione potrebbe, peraltro, rappresentare un elemento di pressione sulla spesa sanitaria regionale.

¹⁵² Per quanto concerne invece il programma di lavoro per l'anno 2011 si fa presente che l'esecutivo ne ha preso formalmente atto con la deliberazione n. 1/2011. Lo stesso prevede i seguenti controlli: valutazione dei programmi di lavoro 2011 e dei rispettivi obiettivi; indagini gestionali riguardo le gare telematiche; l'Ufficio ospedali della Ripartizione sanità; il sistema amministrativo per la selezione dei nuovi dirigenti e la valutazione dei sistemi di qualità introdotti in alcune ripartizioni.

- circa lo sviluppo del personale, anche in termini di efficienza ed efficacia e delle prestazioni rese dal relativo ufficio, è stato raccomandato di sensibilizzare i dirigenti al loro compito di promotori dello sviluppo del singolo dipendente; inoltre, andrebbero potenziate le verifiche dei risultati ottenuti;

- in materia di trattamento dei dati personali è emersa l'esigenza di adottare apposito regolamento interno riguardante l'utilizzo della posta elettronica ed internet;

- le misure di *e-government* andrebbero sottoposte all'esecutivo per l'approvazione (periodo 2009/2013). In particolare, si raccomanda l'effettuazione di analisi *ex ante* e *ex post* e si sottolinea che una analisi dei bisogni dei cittadini e delle imprese dovrebbe sempre precedere gli orientamenti tecnico-informatici;

- nell'ambito della politica della comunicazione¹⁵³ (spese di pubblicità, pubbliche relazioni, sponsorizzazioni, rappresentanza e regali) sono stati impegnati nel 2009 complessivamente 14,7 milioni di euro, spesi per il 96% dalle ripartizioni provinciali ed il restante dai componenti della Giunta, quasi esclusivamente, per rappresentanza; le risorse complessivamente destinate alla comunicazione sono meno dello 0,3% del bilancio provinciale; andrebbe sviluppato un piano generale per la politica della comunicazione e le relative campagne dovrebbero essere valutate in anticipo; ai dirigenti provinciali andrebbe richiesto uno risparmio nell'utilizzo dei mass-media;

- con riguardo all'implementazione di un nuovo sistema di controllo interno all'Amministrazione con compiti di verifica della legalità, del rispetto degli obiettivi politici, strategici e operativi a garanzia dell'economicità e dell'efficacia nonché della trasparenza, il Nucleo propone un modello (cd. "SCF") che dovrebbe essere sviluppato presso ogni ripartizione. Si tratterebbe di un controllo di processi basato su un'analisi dei rischi, parte integrante dell'amministrazione attiva;

- si formula, infine, una nuova proposta di riforma circa la determinazione dell'indennità di funzione dei dirigenti provinciali, in considerazione della struttura e della capacità dirigenziale dimostrata al fine di promuoverne la motivazione e l'impegno;

- sono proseguite le verifiche nell'ambito dei programmi UE. Per il periodo di programmazione 2000 - 2006 (chiusura) il Nucleo ha predisposto tutti i documenti previsti dalle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 438/2001. La Commissione europea ha svolto un *audit* sullo svolgimento del controllo stesso, la cui relazione definitiva non è ancora stata trasmessa. Riguardo al periodo di programmazione 2007 - 2013 sono stati effettuati controlli di sistema presso le autorità di gestione e di certificazione e controlli su operazioni estratte dopo apposito campionamento, riferendo alle Autorità comunitarie. I controlli sulle operazioni sono stati complessivamente n. 38 (FSE: n. 27 progetti per una spesa complessiva di 2 milioni di euro; INTERREG III A Italia - Austria: n. 5 progetti per una spesa complessiva di 0,18 milioni di euro; INTERREG III A Italia - Svizzera: n. 1 progetto per 0,08 milioni di euro; FESR: n. 5 progetti per 5,1 milioni di euro). Dai relativi controlli non sono emersi errori significativi.

La regolarità contabile degli atti di impegno, prescritta dall'art. 48, comma 11, della legge di contabilità provinciale (legge provinciale n. 1/2002), è stata verificata invece dalla Ripartizione finanze, che nel 2010 ha registrato n. 368 proposte di deliberazione e n. 20.599 decreti di impegno. In 219 casi sono state rilevate irregolarità contabili e sono stati negati il visto e la registrazione dei relativi provvedimenti¹⁵⁴.

¹⁵³ L'art. 11 della legge n. 150 datata 7 giugno 2000 prevede la predisposizione annuale del programma delle iniziative di comunicazione che l'amministrazione intende realizzare nell'anno successivo.

¹⁵⁴ I rilievi più frequenti hanno riguardato la corretta assunzione degli impegni di spesa nelle procedure contrattuali ed in quelle in economia; errori di calcolo per lo più riguardo agli oneri fiscali connessi con le spese impegnate; l'insufficiente disponibilità di fondi o l'errata imputazione al capitolo del bilancio; la mancanza o l'insufficienza di documentazione

Per il pagamento delle spese liquidate dagli uffici provinciali risultano emessi nell'anno n. 140.157 mandati. Al riguardo con il decreto del Presidente della Provincia 30 agosto 2010, n. 28, sono state disciplinate le modalità operative del controllo a campione previsto dall'art. 49 della legge provinciale 29 gennaio 2002, n. 1 sugli atti di liquidazione informatica riferiti a contributi e altre provvidenze economiche. La Ripartizione finanze ha comunicato che in data 3 marzo 2011 l'Ufficio spese ha dato corso all'estrazione del campione (la scelta casuale ha riguardato atti di liquidazione degli esercizi 2010 e 2011; complessivamente sono stati estratti n. 298 atti su un totale di n. 4967). In particolare, per ciascun atto di liquidazione si è provveduto ad accertare la validità della documentazione di spesa, verificare la presenza delle dichiarazioni fiscali e la correttezza dei conteggi. Per n. 297 atti di liquidazione l'esito dei controlli è stato positivo e solo in un atto si è rilevato un errore di calcolo, che, di fatto, ha determinato il pagamento di un importo inferiore al dovuto (trattandosi, peraltro, di un pagamento parziale l'Ufficio provvederà a versare la differenza in fase di saldo)¹⁵⁵.

In calo, sempre secondo quanto riferito dall'Amministrazione, anche nel 2010 alcune spese non coincidenti con la pubblica utilità, da eliminare e ridurre ulteriormente¹⁵⁶.

Sono diminuiti gli impegni complessivi per liti, pareri e atti legali (cap. 02120.00), risultati nel 2010 pari a 1,2 milioni (nel 2009: 1,3 milioni di euro; nel 2008: 1,5 milioni di euro) mentre sono aumentate le spese per risarcimento di danni a terzi e per spese legali e giudiziali in favore degli amministratori e del personale ai sensi della legge provinciale 9 novembre 2001, n. 16 (cap. 02125.00) pari a 0,6 milioni di euro (2009: 0,8 milioni di euro; 2008: 0,7 milioni di euro)¹⁵⁷.

Invariate le spese riservate del Presidente della Provincia (euro 72.000) e degli Assessori provinciali (euro 55.700); è invece diminuito l'utilizzo del fondo a disposizione per le spese di rappresentanza del Presidente e degli Assessori (2010: 125.700 euro; 2009: 141.700 euro; 2008: 105.000 euro). Infine, i pagamenti per le spese di organizzazione e partecipazione della Provincia a convegni e altre manifestazioni nonché per il cerimoniale sono aumentati a euro 328.632 euro (nel 2009: 236.420 euro; nel 2008: 301.481 euro)¹⁵⁸.

3.3. Il controllo preventivo di legittimità della Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti.

L'art. 7 del d.P.R. n. 305/1988 (norme di attuazione dello Statuto speciale di Autonomia per l'istituzione delle sezioni di controllo della Corte dei conti di Trento e di Bolzano), prevede il controllo preventivo di legittimità della Sezione di controllo di Bolzano esclusivamente sui

giustificativa della spesa. L'emissione dei titoli di spesa è stata preceduta dal controllo dei rispettivi atti di liquidazione e quindi dalla verifica della regolarità contabile. Nel corso di tale controllo sono stati restituiti agli uffici provinciali 1.385 atti di liquidazione erroneamente compilati, mentre le correzioni di minore rilievo sono state effettuate d'ufficio, regolarizzando gli atti e dandone contestuale comunicazione agli uffici interessati (nota della Ripartizione finanze del 14 marzo 2011 prot. 148978).

¹⁵⁵ Nota prot. 293966 del 18 maggio 2011.

¹⁵⁶ Si tratta di: "interessi di mora per ritardato pagamento" (euro 346,95 - euro 29.318 nel 2009 ed euro 31.216 nel 2008) e di "interessi legali e rivalutazione per il ritardato pagamento delle indennità di buonuscita" (euro 4.597,68 euro - 20.511,69 nel 2009 ed euro 71.831 nel 2008).

¹⁵⁷ La Provincia ha individuato gli amministratori e i dirigenti provinciali (Direttore di ripartizione, componenti della Giunta provinciale preposto, Presidente della Provincia, dirigente scolastico preposto, intendente scolastico preposto) tenuti a denunciare alla Corte dei conti i fatti che possono dar luogo a responsabilità amministrativa con la delibera n. 1215/2005.

¹⁵⁸ Il sistema interno di contabilità economico-patrimoniale evidenzia che nel 2010 le spese per sponsorizzazioni sono aumentate a 3,1 milioni di euro (erano poco meno di 2 milioni nel 2009 e 2,7 nel 2008), che le spese per campagne pubblicitarie sono diminuite a 1,4 milioni di euro (nel 2009: 2,5 milioni; nel 2008: 2,3 milioni). Le spese generiche per pubblicità ammontano a quasi 6 milioni di euro contro i circa 5,2 dell'esercizio precedente.

regolamenti di cui all'art. 54, punti 1) e 2) dello statuto (*“per l'esecuzione delle leggi approvate dal Consiglio provinciale” e “regolamenti sulle materie che, secondo l'ordinamento vigente, sono devolute alla potestà regolamentare delle Province”*) nonché *“sugli atti costituenti adempimenti degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea”*¹⁵⁹.

La Sezione di controllo, nello svolgimento dell'attività istruttoria, delineando i contorni della titolarità, dell'ambito e dell'ampiezza del potere regolamentare, ha confermato l'orientamento della Sezione giurisdizionale di Bolzano, secondo cui la citata disposizione dello Statuto, stante la configurata divisione dei poteri ed il principio di riserva di legge provinciale, *“...non ha fatto altro che sancire, semplicemente - e in maniera inconfutabile -, che i regolamenti provinciali non possono essere emanati se non: 1) per l'esecuzione delle leggi provinciali e 2) per l'attuazione delle leggi statali relative a materie trasferite alla Provincia”*¹⁶⁰.

La medesima Sezione di controllo ha, inoltre, sottolineato che *“i provvedimenti adottati dalle regioni e dalle province autonome per dare attuazione alle direttive comunitarie, nelle materie di propria competenza legislativa, devono recare nel titolo il numero identificativo della direttiva attuata”*¹⁶¹, e sono stati evidenziati i connessi obblighi di trasmissione dei provvedimenti alle Autorità ministeriali¹⁶², fermo restando, l'immediata applicabilità delle disposizioni comunitarie direttamente applicabili.

3.4. Il controllo successivo sulla gestione della Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti.

La Sezione di controllo di Bolzano ha definito con la deliberazione n. 4/2009/INPR del 24 novembre 2009 il proprio programma del controllo sulla gestione per l'anno 2010 comprendente:

1. l'attività di verifica del rendiconto generale della Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 2009, con conseguenti osservazioni sul modo con cui l'Amministrazione si è conformata alle leggi (art. 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 305/1988);

2. il controllo sulla sana gestione finanziaria dell'Azienda sanitaria della Provincia Autonoma di Bolzano, da esercitarsi anche ai sensi dell'art.1, commi 166 e ss. della legge n. 266/2005 in coerenza con i principi e le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti ¹⁶³,

¹⁵⁹ Nei rilievi istruttori n. 1 del 2 marzo 2011 e n. 5 del 19 aprile 2011, l'Ufficio di controllo ha ribadito che non sono riconducibili alle tipologie espressamente e specificatamente sottoposte al sindacato della Corte i provvedimenti adottati dall'esecutivo ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge provinciale 22 ottobre 1993, n. 17, in base al quale sono disciplinati con norma regolamentare, anche a modifica ed integrazione di norme di legge vigenti, *“l'organizzazione ed il funzionamento degli organi provinciali, il loro accorpamento...”* e ne ha escluso la loro assoggettabilità al controllo preventivo di legittimità.

¹⁶⁰ Cfr. la sentenza della Sezione giurisdizionale di Bolzano n. 26/2010 del 19 novembre 2010 citata nel rilievo istruttorio della Sezione di controllo di Bolzano n. 23 del 29 novembre 2010.

¹⁶¹ Rilievo istruttorio n. 6 del 19 aprile 2011.

¹⁶² Art. 16, punto 2, della legge 4 febbraio 2005, n. 11 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure d'esecuzione degli obblighi comunitari).

¹⁶³ Il controllo sugli enti del Servizio Sanitario nazionale, da esercitarsi per il tramite dell'esame e delle valutazioni di relazioni dei Collegi sindacali degli enti stessi, elaborate in conformità alle linee guida definite unitariamente dalla Corte dei conti in sede nazionale al fine di segnalare alle rispettive regioni il mancato rispetto degli obblighi di legge, nonché, criticità ed anomalie, è espressione del riesame di legalità e regolarità svolto dalla Corte, e assume anche - secondo l'interpretazione della Corte costituzionale (sentenza n. 179/2007) - i caratteri propri del controllo sulla gestione in senso stretto, concorrendo insieme a quest'ultimo ad una visione unitaria della finanza pubblica ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario complessivo.

3. l'indagine sulla veridicità delle certificazioni dei comuni della provincia attestanti il mancato gettito di imposta comunale sugli immobili ai sensi dell'art. 2 legge n. 189/2008.

Gli esiti istruttori di cui al n. 1 sono stati approvati con la deliberazione della Sezione di controllo n. 3/2010/PARI dell'8 giugno 2010 per la successiva trasmissione all'apposito collegio delle Sezioni riunite ed alla Procura generale della Corte dei conti (il giudizio di parifica si è tenuto il 6 luglio 2010), mentre i referti relativi alle indagini n. 2 e n. 3 sono stati approvati, rispettivamente, con deliberazioni n. 1/2010/PRSS del 30 marzo 2010 e n. 5/2010/VSGF del 21 settembre 2010.

Tutti i citati referti sono consultabili sul sito web istituzionale della Corte dei conti al seguente indirizzo: http://www.corteconti.it/sezioni_regionali/attivita_controllo/trentino_alto_adige_bolzano/

Sono, infine, pervenute durante il 2010 due comunicazioni in merito a quanto previsto dal comma 172 dell'art. 1 della legge n. 266/2005¹⁶⁴, contenenti l'illustrazione di misure e suggerimenti dell'ente tutorio (Provincia) nei confronti degli enti locali a seguito dell'indagine gestionale "*L'attività di vigilanza della Provincia autonoma di Bolzano sugli organismi partecipati dagli enti locali*" (condotta dalla Corte nel 2009). Nello specifico viene segnalata, fra l'altro, l'assoluta necessità per i comuni di attivare strutture qualificate di controllo; l'importanza della predisposizione di un adeguato sistema di *reporting* periodico di carattere economico, finanziario e patrimoniale; l'invito a garantire il principio della rotazione nell'affidamento degli incarichi di revisione contabile e la necessità di adeguare i regolamenti comunali in essere.

Si segnala, altresì, che con deliberazione dell'esecutivo provinciale n. 134 del 1 febbraio 2010, anche a seguito degli esiti dell'indagine gestionale condotta dalla Corte riguardo alla gestione delle partecipazioni azionarie della Provincia (biennio 2006-2007), sono state adottate regole minime di comportamento per la gestione dei rapporti tra Provincia e società partecipate e criteri per la determinazione dei compensi spettanti alle funzioni apicali.

¹⁶⁴ Le Amministrazioni controllate sono tenute a comunicare, entro sei mesi dal ricevimento delle relazioni della Corte, le misure consequenziali adottate. Si ricorda, inoltre, che il comma 64 dell'art. 3 della legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008) prescrive che "*l'Amministrazione che ritenga di non ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte a conclusione dei controlli su gestioni di spesa o di entrata svolti a norma dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, adotta, entro 30 giorni dalla ricezione dei rilievi, un provvedimento motivato da comunicare alla Presidenza delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ed alla Presidenza della Corte dei conti*".

Capitolo IV

L'organizzazione e la gestione delle risorse.

4.1. Le risorse strumentali ed informatiche.

L'art. 1-bis della legge provinciale n. 17/1993 prevede, ai fini del contenimento della spesa complessiva, che l'esecutivo impartisca alle proprie strutture e agli enti dipendenti istruzioni atte a ridurre gli oneri correnti di funzionamento, che comprendono tra l'altro gli incarichi a terzi, l'acquisto e la gestione di automezzi, nonché le missioni di servizio. Sul raggiungimento degli obiettivi vigila un'apposita Commissione interna di vigilanza¹⁶⁵.

Nella relazione relativa all'anno 2010 detta commissione ha illustrato gli ambiti di contenimento e di razionalizzazione della spesa. La Provincia ha perseguito l'obiettivo di una sempre più stretta connessione tra il bilancio provinciale e la programmazione annuale dell'attività delle ripartizioni (gli obiettivi e le prestazioni sono stati determinati e quantificati entro il 31 luglio 2010 e non, come in precedenza, entro il 30 settembre). In particolare, l'obiettivo di riduzione della burocrazia e dei costi è stato perseguito anche con rilevazioni degli oneri amministrativi in alcune ripartizioni; si è proceduto all'implementazione della piattaforma "eProcurement", definendo le linee guida per una gestione degli appalti in forma telematica a beneficio di tutti gli enti del territorio (*si rimanda al capitolo 2.10 della presente relazione*); si è vigilato sull'applicazione dei criteri relativi all'assunzione di personale amministrativo e ausiliario nelle scuole e sulla razionalizzazione delle risorse destinate alle attività di pulizia; è stato espresso parere favorevole in ordine alla modifica delle procedure concernenti le graduatorie d'istituto delle scuole a carattere statale; sono state fornite indicazioni per quanto concerne l'autonomia scolastica, con particolare riferimento alle scuole professionali. Per quanto concerne il contenimento delle spese per automezzi, la commissione ha rilevato un costante miglioramento del servizio di noleggio predisposto dall'economato. Sono state elaborate alcune concrete proposte finalizzate alla razionalizzazione delle strutture amministrative e, circa la spesa per missioni di servizio, è emerso che la medesima si è mantenuta nel 2010 sostanzialmente invariata¹⁶⁶.

Particolarmente complessa e accurata è stata, infine, l'analisi della Commissione sulla manovra finanziaria per l'anno 2011, con particolare riferimento al concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica richiesto alla Provincia autonoma di Bolzano. Riguardo alle misure di contenimento delle spese introdotte dal legislatore provinciale (*e per le quali si rimanda al capitolo 1.3 della presente relazione*), i relativi effetti finanziari sono stati quantificati dalla Commissione di vigilanza come segue:

- riduzione della spesa per incarichi di studio, consulenza e ricerca; incarichi di collaborazione coordinata e continuativa; spese per pubblicazioni e campagne pubblicitarie; attività di formazione: risparmio complessivamente stimato per il 2011, rispetto al 2009, di circa 1,8 milioni di euro;

- riduzione della dotazione organica complessiva (3% in 5 anni, pari a 555 unità) : risparmio stimato nel quadriennio 2011-2015 di circa 25 milioni di euro (sulla base di un costo unitario del singolo dipendente di circa 45 mila euro annui);

- riduzione delle spese per missioni: risparmio stimato per il 2011, rispetto al 2009, di circa 1,3 milioni di euro;

¹⁶⁵ Nominata dalla Giunta con deliberazione n. 1205 del 4 maggio 2009 e coadiuvata da un gruppo tecnico. La relazione per l'anno 2010 è stata predisposta dalla Commissione nella riunione del 27 maggio 2011, per la successiva trasmissione al Direttore generale e presentazione alla Giunta provinciale.

¹⁶⁶ Relazione di cui sopra, trasmessa con nota del 30 maggio 2011.

- blocco quadriennale della contrattazione collettiva: risparmio stimato per il 2011, rispetto al 2010, di circa 40 milioni di euro.

Per quanto attiene al profilo della tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni (art. 9 della legge 3 agosto 2009, n. 102), la Provincia ha sottolineato, l'importanza strategica del progetto E-LIQ (liquidazione informatica). Tale progetto, effettivamente avviato il 4 gennaio 2010, rientra nella più ampia finalità di semplificazione e sburocratizzazione dei procedimenti amministrativi e rappresenta un avanzamento verso la completa informatizzazione e lo snellimento delle procedure di spesa, consentendo la gestione, il pagamento e l'archiviazione degli atti di liquidazione esclusivamente in formato elettronico. In particolare, sono stati eliminati i flussi cartacei con l'introduzione della firma digitale; si è registrata, poi, una riduzione dei costi di produzione e di distribuzione con la disponibilità delle informazioni in tempo reale¹⁶⁷.

Risulta sempre in corso il cd. "*Progetto delibere*", diretto a informatizzare tutte le fasi di creazione e gestione delle proposte giuntali (deliberazioni), che prevede accanto all'implementazione di un sistema documentale digitale, la pubblicazione (a decorrere dal 1° gennaio 2010 e per la durata di un anno), delle delibere dell'esecutivo provinciale sul sito web della Provincia.

4.2. Le risorse umane.

La disciplina organizzativa degli uffici di vertice dell'Amministrazione provinciale è rimasta sostanzialmente invariata (legge provinciale 23 aprile 1992, n. 10 "*Riordino della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano*"). L'assetto di base continua ad essere costituito dalle strutture tradizionali (direzione generale, nucleo di valutazione, 9 dipartimenti, 3 intendenze scolastiche - gli intendenti scolastici sono equiparati ai capi di dipartimento - 42 ripartizioni e 202 uffici). Nel novero degli uffici sono inclusi l'Ufficio di Roma (che supporta la Provincia presso le commissioni e gli organi statali) e l'Ufficio di Bruxelles (ove la Provincia di Bolzano opera unitamente al Land Tirolo e alla Provincia autonoma di Trento)¹⁶⁸. Si segnala che dall'aprile 2010 è stata disposta l'istituzione di un apposito Ufficio per la cooperazione transfrontaliera (Ripartizione presidenza), situato all'interno dell'Accademia Europea di Bolzano (EURAC)¹⁶⁹, dove è collocato, altresì, l'Ufficio comune dell'Euroregione Tirolo - Alto Adige - Trentino.

La denominazione e le competenze degli uffici¹⁷⁰ hanno invece subito, come nell'anno precedente, alcune variazioni ed integrazioni (cfr. i dd. PP. n. 20/2010, n. 34/2010 e n. 7/2011¹⁷¹) al fine di migliorare l'efficacia dell'azione amministrativa.

L'accesso al pubblico impiego dei dipendenti, compresi fra la prima e la sesta qualifica funzionale, disciplinato dall'art. 12 lett. b) della legge provinciale 10 agosto 1995, n. 16 ("*Riforma dell'ordinamento del personale della Provincia*"), avviene anche mediante selezioni aperte ai soggetti

¹⁶⁷ Nota della Ripartizione finanze prot. 148978 del 14 marzo 2011.

¹⁶⁸ Quest'ultimo ufficio cura in particolare i contatti inerenti al processo di integrazione europeo, al collegamento con le altre regioni e nazioni, alle problematiche delle aree alpine, ai fondi strutturali e alle questioni dell'autonomia.

¹⁶⁹ Le competenze dell'ufficio comprendono il coordinamento di progetti di collaborazione transfrontaliera e la predisposizione di contratti nell'ambito del Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT). Con la deliberazione n. 1841/2010, evidenziata la sistematicità di un lavoro congiunto di detto ufficio con la Provincia autonoma di Trento ed il Land Tirolo, l'esecutivo ha previsto una divisione delle spese fra i tre enti partecipanti "*in attesa della costituzione del GECT*".

¹⁷⁰ Cfr. decreto del Presidente della Provincia 25 giugno 1996, n. 21 e successive modifiche ed integrazioni.

¹⁷¹ Il decreto del 14 febbraio 2011 ha puntualizzato che rientrano altresì nelle competenze dell'Ufficio spese le funzioni inerenti il patto di stabilità e le misure di contenimento della spesa, la contabilità generale e analitica, il controllo di primo livello dei programmi comunitari, le comunicazioni e pubblicazioni istituzionali di provvidenze e collaborazioni esterne.