

Come è noto, oltre alle comunicazioni al Dipartimento della Funzione pubblica, anche la Provincia autonoma di Bolzano è tenuta a fornire annualmente alla Ragioneria Generale dello Stato, nell'ambito delle rilevazioni previste dal titolo V del d.lgs. n. 165/2001, la spesa sostenuta per "contratti di collaborazione coordinata e continuativa" ed "incarichi di ricerca studio e consulenza". Trattasi del cd. sistema SICO (Sistema conoscitivo del personale dipendente delle Amministrazioni pubbliche) che risponde alla necessità di assicurare un costante monitoraggio dell'andamento dei conti pubblici. Le spese evidenziate a sistema (conto annuale, relazione, monitoraggio trimestrale) evidenziano per il 2007 una spesa rispettivamente di euro 2.432.703,00 e di euro 11.252.850,00, mentre non sono ancora presenti i dati riassuntivi 2008. Gli importi, ai sensi della circolare ministeriale, considerano tutte e tre le tipologie di incarichi individuate dalla Corte dei conti nell'Adunanza delle SS.RR. in sede di controllo del 15 febbraio 2005: di studio (in base ai parametri di cui al DPR n. 338/1994), di ricerca (in base ad un programma di ricerca) e di consulenza (richieste di pareri ad esperti). In argomento la Ragioneria territoriale dello Stato di Bolzano ha evidenziato che al fine di addivenire ad un costante perfezionamento del sistema in parola, è attualmente in definizione uno specifico protocollo tra la Ragioneria stessa e la Provincia autonoma di Bolzano.

A seguito di quanto comunicato dalla Provincia, non è più possibile confrontare le cifre del 2008 con quelle trasmesse l'anno precedente. Infatti ad esempio gli incarichi a persone giuridiche e società, inerenti ad opere pubbliche, prestazioni consistenti nella resa di servizi ed esternalizzazioni degli stessi ad opera delle varie strutture, prestazioni per adempimenti obbligatori per legge, rappresentanza in giudizio e patrocinio legale, ecc., non sono considerati negli importi comunicati. In termini di impegni finanziari, si consideri anche che l'Amministrazione provinciale nell'allegato 1 alla circolare del Direttore generale n. 13 del 17 dicembre 2008 (unico dato di cui la Corte dei conti dispone) ha indicato l'entità complessiva degli impegni in conto capitale per incarichi esterni quali consulenze, studi, ricerche, collaborazioni coordinate, incarichi a liberi professionisti e altri contratti per servizi pari a 34.802.510,15 euro (al 10 dicembre 2008).

Si segnala altresì che esigenze contabili e di trasparenza consiglierebbero di evidenziare la spesa per il ricorso a collaboratori esterni (impegni e pagamenti) nel piano di gestione in appositi capitoli di bilancio, e non, come in uso, nei diversi capitoli istituzionali di spesa gestiti dalle diverse ripartizioni.

Si sottolinea in ogni caso l'esigenza di un costante e completo monitoraggio in ordine all'entità complessiva del fenomeno del ricorso a collaborazioni esterne (impegni e pagamenti) anche mediante l'adozione di univoci criteri interpretativi di contabilizzazione, al fine di evitare il rischio di alterare la valenza informativa dei suddetti dati a seguito di improprie esclusioni, con ovvio deficit di trasparenza e di puntuale conoscenza dell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Corre l'obbligo di ribadire l'esigenza del ricorso, in via del tutto prioritaria, alle strutture e alle risorse umane a disposizione dell'Amministrazione, come canone fondamentale di buon andamento di ogni pubblica amministrazione e, in caso di affidamento a terzi, del requisito della "insufficienza organizzativa" (in tal senso vedasi anche la sentenza n. 30/2009 della Sezione Giurisdizionale di Bolzano della Corte dei conti).

In una tale prospettiva, un'approfondita analisi preventiva dei costi del ricorso a collaboratori esterni e il ricorso a procedure comparative, dovrebbero comportare altresì valutazioni con riguardo ai costi di un adeguato potenziamento delle professionalità interne alle strutture. A fronte delle attuali generiche disposizioni provinciali che consentono all'Amministrazione di avvalersi di esperti esterni "*..in caso di necessità ed in mancanza di esperti propri..*" (art. 21 del D.P.P. n. 20/2003), si evidenzia che con l'art. 46 della legge n.

133/2008 è stato novellato il comma 6 dell' art. 7 del d.lgs. n. 165/2001 che ora prevede 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.

Inoltre il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti.

Nel far presente quanto recentemente ribadito dalla Magistratura contabile (Sezione regionale di controllo per la Calabria con del. 144/2008), ossia che si applica la normativa comunitaria e nazionale in materia di appalti pubblici di servizi e non il predetto articolo, alle collaborazioni il cui oggetto ricada nell' elenco dei servizi disciplinato dalle predette disposizioni, si segnala che la L. 244/2007 ha imposto due *distinti* obblighi di pubblicità sui siti web delle pubbliche amministrazioni. Il primo, disposto dall'art. 3 comma 54 (che ha novellato l'art. 1.127 della L. n. 662/1996) riguarda l'obbligo di pubblicare i provvedimenti di incarico completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione e dell' ammontare erogato (pubblicazione successiva).

Il secondo (art. 3 comma 18 della predetta legge) prevede che 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 sul sito istituzionale dell'Amministrazione stipulante (adempimento effettuato soltanto da alcune Ripartizioni). Analogo obbligo di pubblicazione preventiva è previsto dall'art. 3 comma 44 della legge finanziaria che, nel fissare il tetto massimo al trattamento economico omnicomprensivo di chiunque, riceva emolumenti e retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro con pubbliche amministrazioni (pari al trattamento del Primo Presidente della Corte di Cassazione, ossia euro 289.984,00), prevede che nessun atto comportante spesa possa ricevere attuazione in assenza di preventiva pubblicità. La norma, che nell'ambito della finanza pubblica vale come principio anche per le autonomie speciali, prevede oltre al regime di pubblicità un obbligo di comunicazione alla Corte dei conti e un regime di responsabilità a titolo di danno erariale anche in capo a colui che abbia disposto il pagamento. Con riguardo alle predette previsioni di legge, la Provincia ha comunicato di non avere ancora dato diretta applicazione alle norme nazionali, attendendo l' adozione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all' art. 24 (punto 4bis) della L. 31/2008 – che ne rimanda l' applicazione per i contratti d'opera ad un atto che definisca puntualmente le esclusioni – per poi eventualmente fissare con norme provinciali le proprie disposizioni.

### **3. Valutazione dei risultati**

#### *3.1. Considerazioni generali*

Secondo l'art. 24, comma 4 della L.P. n. 10/1992 il Nucleo di valutazione della Provincia ha il compito di verificare, mediante valutazione comparativa dei costi e dei rendimenti, la realizzazione degli obiettivi e la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche. In tale ottica si collocano i programmi di lavoro annuali, che hanno lo scopo di porre in correlazione gli obiettivi strategici ed operativi con quelli politici generali indicati nel programma di coalizione e nel piano di sviluppo provinciale.

La predisposizione dei programmi di lavoro, integrati dagli obiettivi concordati, ha assunto notevole rilevanza sin dal 2004 con la istituzione, ai sensi della L.P. n. 1/2002 dei Centri di responsabilità e, successivamente, di quelli di Costo (istituiti a livello di Ripartizione), ai quali sono attribuite le risorse in relazione alle esigenze funzionali ed agli obiettivi concretamente perseguibili nel periodo cui il bilancio si riferisce.

Di tali centri di costo al 31.12.2008 ne risultano individuati all' interno dell' Amministrazione provinciale complessivamente n. 425 (432 al 31.12.2007), così distinti:

Uffici dell'amministrazione provinciale n. 203;

Scuole professionali dell'amministrazione provinciale n. 27;

Direzioni di ripartizione n. 41;

Circoli didattici scuole materne n. 18;

Scuole statali - Istituti comprensivi n. 120;

Direzioni di dipartimenti n. 16.

Come strumento di sostegno alla pianificazione e alla gestione l'Amministrazione risulta far uso di un apposito sistema informativo direzionale (cd. FIS) in cui sono disponibili dati sul personale (dotazione organica, personale effettivamente impiegato, costi del personale, presenze e assenze), sulla contabilità (situazione capitolo, impegni, pagamenti) e sui costi.

Come noto, con riguardo alla elaborazione ed alla realizzazione nell'ambito dell'Amministrazione provinciale di un sistema di controllo di gestione (deliberazione della G.P. n. 2368/1997 che prevedeva sin dal 1999 la realizzazione e l'implementazione di un controllo completamente funzionante), rilevano, oltre alle funzioni del citato Nucleo anche le competenze dell'apposito Servizio Controlling (collocato presso la Ripartizione 8. Istituto provinciale di statistica), e dell'Ufficio Spese (della Ripartizione 5. Finanze e Bilancio), con compiti di collaborazione e di contabilità generale ed analitica delle spese.

In particolare al Servizio Controlling sono attribuite le seguenti competenze:

- sviluppo e realizzazione del sistema informativo direzionale (FIS) e gestione della banca dati economico-aziendale della Provincia;

- sviluppo e realizzazione della contabilità analitica delle ripartizioni dell'Amministrazione provinciale sulla base della contabilità finanziaria, ai fini della valutazione dell'efficienza e dell'efficacia dell'operato amministrativo;

- implementazione dei processi di pianificazione e gestione e il coordinamento dei programmi di lavoro e delle relazioni consuntive delle ripartizioni dell'Amministrazione provinciale;

- predisposizione della Relazione sull'attività dell'Amministrazione provinciale;
- consulenze per il personale dirigenziale;
- altre prestazioni e progetti di controlling.

Al fine di adottare misure organizzative idonee a consentire l'analisi e la valutazione dei costi e dei risultati, come previsto dall'art. 59.5 della L.P. n. 1/2002, risulta che l'Amministrazione ha elaborato anche nell'esercizio 2008 per ogni centro di costo, costi primari e costi secondari generali (es. costi informatici). Vanno evidenziate al riguardo le osservazioni formulate dal Nucleo interno di valutazione nel report del 20 marzo 2006, ossia che gli strumenti in uso non vengono ancora sufficientemente impiegati per la pianificazione, la gestione ed il controllo, bensì solo ai fini di analisi interna. Tali profili sono stati censurati anche dalla Sezione di controllo di Bolzano nelle proprie indagini gestionali, nelle quali è stato evidenziato come il controllo interno non abbia ancora conseguito un sufficiente grado di maturazione e/o interrelazione, né sia stato fatto proprio in maniera adeguata dalle strutture operative. Gli strumenti (budget, contabilità analitica, contabilità generale ancora a livello di implementazione, *reporting*, indici), nelle attuali condizioni incidono ancora scarsamente sulla capacità di reale controllo e correzione degli andamenti gestionali. Si osserva, ad esempio, che anche nei programmi di lavoro 2008 non risultava ancora alcun collegamento fra gli obiettivi e la contabilità economica patrimoniale (nel manuale per la gestione dei risultati redatto dal Settore Controlling è sempre ancora da elaborare il capitolo V - Contabilità pubblica: bilancio e contabilità economica - patrimoniale).

Come negli anni precedenti, il Nucleo di Valutazione, il quale nella relazione annuale 2008 ha evidenziato che il 48,8% delle ripartizioni aveva elaborato e presentato un programma di lavoro, il 19,5% aveva ritardato di un mese e il 26,8% aveva ritardato la consegna di 2 o più mesi. Solo 2 ripartizioni non avevano presentato nessun programma. In ogni caso, evidenzia l'organismo di controllo interno, la maggior parte degli obiettivi costituisce ancora un mero compito o una attività, non rivestendo i caratteri dell'obiettivo gestionale e dell'atto di indirizzo in senso proprio.

È noto che a tali obiettivi e al loro conseguimento è correlata la determinazione dell'indennità di funzione delle direzioni di dipartimento, di ripartizione e d'ufficio nonché delle altre strutture equiparate dell'Amministrazione provinciale.

Si segnala che con deliberazione n. 3232/2008 la Provincia ha costituito apposito gruppo di lavoro denominato "MCS- Modello costi standard" col fine di collaborare e coordinare due incarichi conferiti all'Accademia Europea (Istituto di ricerca e formazione privato e organismo pubblico) riguardanti l'elaborazione di un concetto per la misurazione ex ante dei costi della burocrazia nell'ambito dell'iter di formazione dei nuovi provvedimenti di legge, la definizione di un organo di controllo al quale affidare in futuro, previa approvazione dell'esecutivo, il controllo delle proposte di legge e la vigilanza sui costi nella burocrazia nella pubblica amministrazione, e l'elaborazione di un concetto di controllo ex post sulle norme vigenti. Lo scopo - si legge nella delibera giuntale - è quello di pervenire dopo l'approvazione dei concetti, la misurazione dei costi e l'esposizione dei risultati alla presentazione di proposte efficaci per la riduzione dei costi della burocrazia nella misura del 25%.

Sempre in termini di affidabilità complessiva, si evidenzia che relativamente all'esercizio in esame l'Agenzia di rating internazionale *MOODY'S INVESTORS SERVICE* ha confermato in data 6 marzo 2008 alla Provincia autonoma di Bolzano il rating dell'eccellenza: tripla A, analogamente al rating precedente (Aaa). Con questo punteggio, la Provincia ha ottenuto ben tre punti in più rispetto allo Stato; Bolzano e Trento sono attualmente a livello nazionale le uniche Province ad aver ottenuto il miglior punteggio.

Analoga valutazione positiva (e relativa programmazione finanziaria) è stata rilasciata dall'altra Agenzia di *rating* internazionale *FITCH RATING*, che ha assegnato alla Provincia il massimo punteggio (AAA). Tali valutazioni, motivate tra l'altro con la maggiore autonomia legislativa e finanziaria garantita dallo Statuto speciale rispetto alle regioni a statuto ordinario, con la stabilità economica e l'efficienza dell'Amministrazione, con la flessibilità del bilancio grazie alle diversificazioni delle spese e delle fonti di entrata e con l'indebitamento molto basso delle entrate correnti, dovrebbero avere effetti positivi sulla futura attività finanziaria della Provincia con la riduzione del costo della raccolta di fondi per mutui o prestiti obbligazionari nei casi di eventuale finanziamento di grandi progetti o opere, e favorire l'attrazione e quindi l'accesso di nuovi investitori in Alto Adige.

### 3.2. *I controlli interni all'Amministrazione*

Il Nucleo di valutazione dell'Amministrazione provinciale ha operato anche nel 2008 con due controllori (un coordinatore e un componente con il supporto di tre unità di personale amministrativo). Nel corso dell'anno peraltro, anche a seguito delle ripetute segnalazioni della Corte, la Giunta provinciale ha indetto un concorso per l'individuazione di un terzo controllore, in linea con quanto previsto dalla legge istitutiva (L.P. n. 10/1992) che ha preso servizio nel primo semestre 2009. Risultano espletati, secondo le concrete possibilità, i compiti attribuiti concernenti la valutazione dei dirigenti ai sensi dell'art. 20 c. 5 della predetta L.P. n. 10/1992, il controllo anche sotto il profilo della regolarità amministrativa e gestionale verificando la rilevazione delle prestazioni, la loro quantificazione, i costi, le procedure ed i tempi nonché il rispetto delle regole della gestione per risultati.

In proposito il Nucleo ha presentato alla Giunta provinciale e trasmesso in data 11 marzo 2009, ai sensi dell'art. 3.4 della L. 20/1994 e dell'art. 7.7 della L. 131/2003, alla Sezione di controllo di Bolzano, la relazione dell'attività 2008, da cui si evince, fra gli esiti più significativi, quanto segue:

- i programmi di lavoro annuali sono stati utilizzati dalle ripartizioni provinciali come utile strumento dirigenziale e di indirizzo, tuttavia, la maggior parte degli obiettivi concordati assume peraltro ancora i caratteri di mero compito o attività, vanificando in tal modo la funzione del sistema;

- la pianificazione del lavoro permane separata dalla pianificazione del budget e pertanto diverse prestazioni e obiettivi non trovano copertura finanziaria con notevoli differenze tra il preventivato e il realizzato. Risulta elaborato durante il 2008 un nuovo progetto volto a rivedere il programma di lavoro come attualmente concepito al fine di farlo diventare uno strumento centrale di indirizzo per l'esecutivo e un reale strumento di pianificazione per l'Amministrazione con riduzione delle prestazioni, integrazione con i mezzi finanziari, introduzione di idonei indicatori;

- è stato introdotto un nuovo procedimento e nuovi criteri per il conferimento del giudizio di "eccellente" ai dirigenti provinciali;

- è proseguita l'ordinaria attività di controllo dei fondi comunitari (periodo di programmazione 2000/2006) e si è cominciato a preparare l'attività per il periodo 2007-2013 (strategia e metodo di audit, pianificazione, elaborazione del manuale);

- sono state condotte interessanti verifiche ad hoc per quanto concerne la riscossione della tassa sugli autoveicoli (è emerso che i costi annuali di riscossione sono ancora relativamente alti, pari al 3,24% delle tasse riscosse anche se al momento non sussistono soluzioni

alternative); compiti ed organizzazione della Ripartizione Libro Fondiario; incarico ad un ex collaboratore dell'Ufficio Manutenzione opere edili collocato a riposo anticipato (il Nucleo è giunto alla conclusione che trattasi di incarico in contrasto con l'art. 14 della L.P. n. 16/1995 e raccomanda la risoluzione del contratto); manutenzione della rete provinciale per la misurazione della qualità dell'aria (sono emerse disfunzioni ed un problematico rapporto contrattuale con la società incaricata, che potrebbe pregiudicare anche il regolare adempimento delle prestazioni); promozione degli investimenti nell'ambito degli impianti sportivi (si auspica una sostanziale revisione dei procedimenti dei contributi); organizzazione ed attività delle ripartizioni cultura tedesca ed italiana (negli esiti si auspica fra l'altro una maggior collaborazione tra le ripartizioni attualmente poco sviluppata e riferita a singoli progetti, una maggior ottimizzazione dei processi con semplificazioni ed un ricorso alle autodichiarazioni, una sburocratizzazione dell'attività, l'introduzione di obiettivi concreti); organizzazione ed attività delle Intendenze scolastiche tedesca, ladina e italiana (fra le proposte per possibili miglioramenti in termini di trasparenza, uguaglianza di trattamento ed efficienza si evidenzia l'istituzione di una azienda scolastica unitaria per i tre gruppi linguistici, la standardizzazione dei processi principali, una attenta analisi degli attuali organigrammi, anche alla luce delle proposte elaborate ancora nel 2007 in tema di riorganizzazione dell'amministrazione dell'istruzione altoatesina che necessiterebbe ora di attuazione legislativa).

Considerato che dalle suddette verifiche sono emerse alcune disfunzioni, si ricorda che la comunicazione PG9434/2007 del Procuratore generale della Corte dei conti del 2 agosto 2007 inviata a tutte le Amministrazioni pubbliche, ha ribadito - nel far presente che dall'obbligo di segnalazione in materia di denunce di danni erariali ai Procuratori Regionali della Corte dei conti sono esentati, ai sensi dell'art. 1.6 del d.lgs. n. 286/1999, gli addetti alle strutture che effettuano il controllo di gestione, la valutazione dei dirigenti ed il controllo strategico - che ciò non esclude, in presenza dei relativi presupposti, la sussistenza di un obbligo di denuncia in capo ai titolari degli uffici ed organi destinatari delle relazioni degli addetti alle suddette tipologie di controllo (in ogni caso denunce di possibili danni vengono effettuate anche dalle articolazioni regionali e centrali della Corte addette a funzioni di controllo).

In relazione al controllo di regolarità contabile prescritto dall'art. 48, c. 11 della legge di contabilità provinciale (L.P. n. 1/2002) sugli atti di impegno della spesa, la competente Ripartizione Finanze ha esaminato nel corso dell'esercizio 2008 quasi n. 19.000 registrazioni contabili tra proposte di deliberazione giuntalesca (n. 1879) e decreti assessorili di impegno (n. 16.898). Sono stati riscontrati non conformi alle norme di contabilità n. 143 provvedimenti (nel 2007: n. 137 rilievi) di cui è stato negato il visto e la registrazione. Un'attività ricognitiva sulle osservazioni formulate ha evidenziato che le tipologie d'irregolarità riscontrate concernono in gran parte: la non corretta assunzione degli impegni di spesa nelle procedure contrattuali ed in quelle in economia; errori di calcolo degli oneri fiscali connessi con le spese impegnate; l'insufficiente disponibilità di fondi o l'errata imputazione ai capitoli di bilancio; la mancanza o insufficienza di documentazione a comprova dell'ammontare della spesa da impegnare. Sono stati verificati inoltre dalla Ripartizione Finanze e Bilancio n. 60.000 atti di liquidazione riguardanti n. 126.087 mandati di pagamento (oltre agli ordinativi emessi dai funzionari delegati), che sono divenuti individuali nel corso del 2007 per effetto dell'introduzione del mandato informatico. In n. 1.140 casi gli atti di liquidazione sono stati respinti e restituiti agli uffici affinché apportassero le necessarie correzioni. Tra le irregolarità più frequentemente riscontrate, rilevano quelle concernenti le dichiarazioni di natura fiscale, le coordinate bancarie dei percipienti, gli errori negli importi delle fatture o dell'atto di liquidazione corrispondente, la non conformità rispetto alle prescrizioni dell'atto di impegno della spesa. Si è proceduto alla correzione d'ufficio ai sensi della L.P. 1/2002.

Si registrano anche nel 2008 esborsi non correlati ad alcuna pubblica utilità:

- interessi di mora per ritardato pagamento per 31.214,51 euro (nel 2007 47.943,66 euro);

- interessi legali e rivalutazione per il ritardato pagamento delle indennità di buonuscita per 71.831,10 euro (nel 2007: 170.602,56 euro; nel 2006: 206.472,40 euro; nel 2005: 50.238,65 euro nel 2004: 294.011,65 euro, nel 2003: 273.598,05 euro, nel 2002: 434.222,76 euro).

Al riguardo si ribadisce l'esigenza dell'adozione di misure atte ad evitare e comunque a ridurre ulteriormente e drasticamente quanto sopra erogato per i ritardi nei pagamenti.

Inoltre si segnalano spese per liti e atti legali per 1.357.137,75 euro ( nel 2007: 1.253.052,62 euro; nel 2006: 725.424,07 euro; nel 2005: 1.054.401,16 euro); risarcimenti danni per somme corrisposte a titolo di responsabilità civile verso terzi pari a 990.074,71 euro (nel 2007: 484.744,56 euro; nel 2006: 1.362.621,15 euro; nel 2005: 1.496.034,33 euro). Al riguardo la Provincia non risulta avere in corso alcun contratto di assicurazione a copertura della responsabilità dei suoi dipendenti, ad esclusione dell'assicurazione a copertura della responsabilità civile dei veicoli e dell'attività di docenza.

Fermi restando i capitoli di bilancio per le spese riservate del Presidente della Provincia (cap. 1105.10, pagamenti 2008: euro 72.000,00 come nel 2007) e degli Assessori provinciali (cap. 1105.15, pagamenti 2008: euro 55.700,00 come nel 2007), il fondo a disposizione per le spese di rappresentanza del Presidente e degli Assessori (cap. 1105.20 pagamenti 2008: euro 105.000,00 come nel 2007) e l'apposito capitolo per le spese di organizzazione e partecipazione della Provincia a convegni e altre manifestazioni nonché per il cerimoniale (cap. 1115.05, pagamenti totali 301.481,80; nel 2007:284.365,29 euro; nel 2006: 286.359,79 euro), i dati del sistema di contabilità economico-patrimoniale (SAP) della Provincia evidenziano complessivamente per il 2008 spese di rappresentanza e sponsorizzazioni per 2.717.685,53 (nel 2007: 1.341.883,78 euro; nel 2006: 919.394,66; nel 2005: 993.810,80 euro) spese per campagne pubblicitarie 2.321.392,79 (nel 2007: 2.388.348,32 euro; nel 2006: 3.981.124,98 euro) spese per pubblicità per complessivi 6.940.648,31 (nel 2007: 7.040.847,66 euro; nel 2006: 8.915.936,84 euro).

### 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) prescrive il controllo preventivo di legittimità esclusivamente sui regolamenti emanati dal Presidente della Provincia, previa deliberazione della Giunta provinciale in esecuzione di leggi provinciali o in materie devolute alla potestà regolamentare, nonché sugli atti di adempimento di obblighi comunitari.

L'attività è riassunta nel seguente prospetto:

Provvedimenti pervenuti alla Sezione al 31.12.2008	n. 60
Provvedimenti esaminati durante l'anno	n. 55
Provvedimenti registrati	n. 37
Provvedimenti ritirati dall' Amministrazione	n. 6
Provvedimenti revocati dopo un rilievo istruttorio	n. 6
Provvedimenti in attesa di risposta o revoca al 31.12.2008	n. 6
Rilievi istruttori formulati nel corso del 2008	n. 37

Fonte: Servizio di supporto alla Sezione di controllo di Bolzano

Di converso anche nel 2008, come negli anni precedenti, nessun atto di adempimento di obblighi comunitari risulta pervenuto al prefato organo di controllo per il prescritto esame.

Inoltre, anche nel 2008 l'Amministrazione provinciale non ha trasmesso alla Sezione di controllo di Bolzano alcun accordo concernente contratti collettivi di lavoro del personale provinciale e comunale per la certificazione della compatibilità economico-finanziaria ai sensi del quarto comma dell'art. 51 del d.lgs. n. 29/93 e dell'art. 47, comma 4 del d.lgs. 30.03.2004 n. 165 e successive modifiche, ritenendo tale disposizione legislativa non applicabile alla Provincia autonoma di Bolzano in quanto non prevista anche dalle suindicate norme di attuazione dello Statuto di Autonomia.

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

Con le deliberazioni della Sezione di controllo di Bolzano n. 5/2007 e n. 3/2008 è stato definito il programma del controllo sulla gestione dell'Amministrazione provinciale per l'anno 2008, che ha riguardato in particolare le seguenti indagini:

1. Ultimazione del controllo sulla gestione dei finanziamenti del Fondo sociale europeo, con particolare riferimento alle irregolarità e alle frodi;
2. Ultimazione del controllo sulla gestione riguardante le funzioni di vigilanza della Provincia autonoma di Bolzano sui comuni della Provincia nel biennio 2006/2007;
3. Ultimazione del controllo sulla gestione riguardante le spese per servizi informatici della Provincia autonoma di Bolzano nell'esercizio 2006;
4. Ultimazione del controllo sulla gestione delle partecipazioni finanziarie della Provincia autonoma di Bolzano nel biennio 2006/2007;
5. Controllo sull'attività di vigilanza della Provincia autonoma di Bolzano sulle gestioni dei funzionari delegati nel biennio 2006/2007;
6. Indagine gestionale riguardante l'attività di vigilanza nel biennio 2007/2008 della Provincia autonoma di Bolzano sugli organismi partecipati dagli enti locali.

Inoltre con deliberazione della Sezione di controllo di Bolzano n. 6/2008 la Sezione ha aderito all'indagine comparativa disposta a livello nazionale dalle Sezioni delle Autonomie della Corte dei conti avente ad oggetto "I rapporti fra enti locali e loro organismi partecipati" (attualmente in corso).

Sono tuttora in corso altresì le attività istruttorie delle indagini di cui ai punti 4, e 6.

I referti concernenti le indagini di cui ai punti 1, 2 e 3 sono stati approvati dal Collegio della Sezione di Bolzano rispettivamente con le deliberazioni n. 1 del 6 marzo 2008, n. 2 del 17 aprile 2008 e n. 4 del 14 maggio 2008 e sono tutti pubblicati sul sito web istituzionale della Corte dei conti nell'apposita sezione (<http://www.corteconti.it/La-Corte-n/Trentino-A1/Sezione-Re/index.asp>). Gli esiti istruttori riguardanti il punto n. 5 sono stati approvati con la deliberazione n. 1/2009/GEST del 28 maggio 2009.

Analogamente disponibile è la relazione approvata dalla Sezione di controllo di Bolzano con la deliberazione n. 7/2008 ed avente ad oggetto "Valutazioni sulla relazione del Collegio dei revisori dei conti della Azienda sanitaria della Provincia autonoma di Bolzano al bilancio d'esercizio al 31 dicembre 2007, trasmessa alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 1.170 della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (L.F. 2006)". Trattasi di un 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 (Sezione delle autonomie) in sede nazionale, al fine di segnalare alle rispettive Regioni il mancato rispetto degli obblighi di legge nonché criticità ed anomalie espressione del riesame di legalità e regolarità svolto dalla Corte, che assume anche - secondo l'interpretazione della Corte costituzionale (sent. 179/2007) - i caratteri propri del controllo sulla gestione in senso stretto e concorre insieme a quest'ultimo ad una visione unitaria della finanza pubblica ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario complessivo.

Non risultano infine pervenute durante il 2008 alla Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti comunicazioni in merito a quanto previsto dal legislatore nazionale col comma 172 dell'art. 1 della legge n. 266/2005 (L.F. 2006), ossia l'obbligo dell'Amministrazione di comunicare, entro sei mesi dal ricevimento delle relazioni, all'Organo di controllo ed agli Organi elettivi le misure conseguenzialmente adottate. Al riguardo il comma 64 dell'art. 3 della L. 244/2007 (legge finanziaria 2008) prescrive che "l'Amministrazione che ritenga di non ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte a conclusioni di 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".

Si segnala infine che l'art. 11 della L. n. 15 del 4 marzo 2009 prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, previo concerto con il Presidente della Corte possano ora effettuare controlli su gestioni pubbliche statali, regionali o di enti locali, anche in corso di svolgimento, disciplinandone la relativa procedura.

#### **4. L'assetto organizzativo**

##### *4.1. Gestione delle risorse umane*

La struttura operativa dell'Amministrazione provinciale rimane disciplinata dalla L.P. 23 aprile 1992 n. 10 (Riordino della struttura dirigenziale della Provincia autonoma di Bolzano) e successive modifiche ed integrazioni ed è attualmente strutturata in una Direzione Generale, un Nucleo di valutazione e in n. 9 ulteriori dipartimenti, in n. 3 Intendenze scolastiche (gli Intendenti scolastici sono equiparati ai capi di dipartimento), in n. 41 ripartizioni e in n. 203 uffici, fra cui l'Ufficio di Bruxelles, attivo da oltre 10 anni ed inserito all'interno dell'Ufficio comune con il Land Tirolo e la Provincia autonoma di Trento. Questo ufficio cura in particolare i contatti inerenti al processo di integrazione, al collegamento con le altre regioni e nazioni in relazione alla rappresentanza degli interessi comuni, alle problematiche delle aree alpine, ai fondi strutturali e alle questioni dell'autonomia.

Per quanto attiene alla denominazione e alle competenze dei singoli uffici (Decreto del Presidente della Provincia 25 giugno 1996, n. 21 e successive modifiche ed integrazioni), esse sono rimaste sostanzialmente immutate, anche se nell'anno 2008 con il D.P.P. n. 11/2008 sono state apportate modifiche alla denominazione ed alle competenze di più uffici, resesi necessarie per una più efficace azione amministrativa nello svolgimento dei relativi compiti istituzionali.

Nel 2008 sono stati espletati complessivamente n. 50 concorsi pubblici (n. 38 nel 2007), ai quali hanno partecipato complessivamente n. 542 candidati; inoltre sono stati espletati n. 22 reclutamenti mediante prove selettive (procedure concorsuali semplificate per i profili professionali fino alla IV qualifica funzionale). Tra vincitori e idonei mediante prove selettive sono stati assunti al servizio provinciale a tempo indeterminato e determinato complessivamente 305 unità tra vincitori ed idonei. Relativamente alla normativa concernente

la disciplina delle modalità di accesso al pubblico impiego, permangono i dubbi, alla luce del principio concorsuale, riguardo a quanto prevede la lettera b) dell'art. 12 della L.P. n. 16/1995 (Riforma dell'ordinamento del personale della Provincia), ossia l'assunzione di dipendenti dalla prima e fino alla sesta qualifica funzionale anche sulla base di prove selettive, seguendo apposita graduatoria permanente, aggiornata periodicamente e formata sulla base di una valutazione di soli titoli, che può tener conto anche della situazione familiare e dello stato di disoccupazione. Nel corso del 2008 risultano inoltre avviati n. 6 concorsi per Direttore d'Ufficio, n. 1 concorso per Direttore di Ripartizione e n. 1 ulteriore concorso per l'Agenzia provinciale della mobilità mentre quelli conclusi sono stati rispettivamente n. 11 (di cui n. 2 andati deserti) per Direttore di Ufficio e n. 3 per Direttori di Ripartizione o posizioni equiparate. Va rilevato che dal 2006 il criterio di ripartizione degli incarichi per gruppi linguistici è stato oggetto di modifica, considerandosi non solo le direzioni di Dipartimento, Ripartizione e Ufficio ma ulteriori categorie dirigenziali (enti dipendenti), al fine di garantire maggiore equità e trasparenza.

Nell'anno di riferimento sono stati liquidati dalla Provincia emolumenti fissi (stipendio, indennità integrativa speciale e assegni personali pensionabili) nonché competenze accessorie per complessivi 451 milioni di euro (nel 2007: 421,6 milioni di euro) con un incremento del 7%. Al riguardo va segnalato che l'indennità di missione prevista dai contratti collettivi provinciali risulta soppressa con decorrenza 1° aprile 2008, in adeguamento ai principi stabiliti dalla normativa statale, tranne per alcune categorie di personale svolgente la propria attività prevalentemente fuori dall'ordinaria sede di servizio, secondo quanto disposto dall'art. 3 dell'allegato 1 del contratto collettivo intercompartimentale. I premi di produttività sono ammontati complessivamente a 13,2 milioni di euro (nel 2007: 10,3 milioni di euro), compresi i contributi previdenziali ed assistenziali a carico dell'Amministrazione, mentre la spesa per prestazioni di lavoro straordinario è ammontata a 6,1 milioni di euro per 248 mila ore (nel 2007: 5,25 milioni di euro). Il personale provinciale comandato presso altre amministrazioni è stato di 47 unità (37 unità nel 2007), mentre n. 1893 (n. 1930 nel 2007) sono stati i dipendenti cessati dal servizio a vario titolo (dimissioni, fine incarico, decesso, dispensa, passaggio ad altri enti, fine supplenza, ecc.) di cui n. 157 per collocamento in quiescenza.

N. 30 i procedimenti disciplinari avviati nel 2008 (n. 33 nel 2007), mentre è diminuito il numero dei procedimenti giurisdizionali presso il Giudice del Lavoro: n. 13 i ricorsi proposti (nel 2007: n. 20).

Anche nel 2008 non risultano adottate da parte della Giunta provinciale specifiche deliberazioni di programmazione del fabbisogno del personale. Nell'evidenziare l'importanza della relativa funzione, primo passo per una corretta gestione delle risorse umane - che dovrebbe dar conto anche del rispetto della normativa in materia di pari opportunità e disabili, delle collaborazioni coordinate e continuative e degli incarichi di ricerca e consulenza -, si rileva che sin dal 1998 l'art. 10.5 della L.P. n. 16/1995 impone agli organi di governo, al fine di assicurare le esigenze di funzionalità dei servizi, compatibilmente con le disponibilità finanziarie di bilancio, una programmazione triennale del fabbisogno del personale finalizzata alla riduzione programmata della relativa spesa.

La dotazione organica complessiva del personale stipendiato dalla Provincia, compreso il personale insegnante delle scuole elementari medie e superiori, è stata determinata al 20 ottobre 2008 in n. 18.329,50 posti a tempo pieno (deliberazione della Giunta provinciale n. 3851/2008). La L.P. n. 14/2007 autorizza infatti all'art. 11 la Giunta provinciale ad aumentare provvisoriamente la dotazione organica complessiva del personale a decorrere dal 1° settembre 2008 per coprire il fabbisogno di personale docente ed equiparato. In precedenza la dotazione organica complessiva era stata determinata in n. 18.126,25 dall'art. 9.2 della L.P. 4/2007 e con

deliberazione n. 2849/2007 l'esecutivo aveva suddiviso il predetto contingente complessivo tra i diversi ruoli del personale provinciale, mantenendo la disciplina di cui alla deliberazione n. 195/1996, concernente la possibilità nell'ambito del ruolo generale di convertire i posti e di assegnarli entro determinati limiti tra le singole ripartizioni.

I predetti contingenti tengono conto dell'ulteriore riduzione di n. 80 unità a tempo pieno per l'anno 2008, prevista nell'ambito dei servizi amministrativi provinciali ai fini dei risparmi di spesa in materia di personale e in linea con le previsioni del patto di stabilità, concordate a livello centrale, dal comma 4 dell'art. 7 della L.P. n. 13/2005 (diminuzione della dotazione organica complessiva di 200 posti a tempo pieno negli anni 2006, 2007 e 2008).

Nell'evidenziare che in ogni caso in termini assoluti la dotazione è in costante aumento – causa anche come puntualizzato dall'Amministrazione il passaggio alla Provincia di sempre maggiori competenze, come di recente il Libro Fondiario e il Catasto - si evidenzia che ai sensi dell'art. 9.3 della L.P. n. 4/2007, dal 1. settembre 2011 la dotazione organica del personale stipendiato dovrà essere diminuita di ulteriori n. 30 unità a tempo pieno.

Riguardo all'andamento della spesa del personale, ai fini dell'auspicato contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche ai sensi del comma 557 dell'art. 1 della L. 296/2006, la Provincia autonoma di Bolzano ha sottolineato di concorrere agli obiettivi di finanza pubblica generale nell'ambito degli accordi riguardanti il patto di stabilità provinciale, con la citata riduzione di 200 unità a tempo pieno (attuata e verificata dalla Commissione provinciale di cui all'art. 10 ter della L.P. n. 16/1995) e l'introdotta limite previsto per gli incarichi esterni.

Riguardo alle previsioni di cui alla L. 133/2008 (in particolare assenze per malattie e permessi retribuiti dei dipendenti di cui all'art. 71, riduzione dell'incidenza percentuale delle spese del personale sulle spese correnti di cui all'art. 76 e riduzione degli oneri di organismi ed apparati amministrativi previsti dall'art. 61) l'Amministrazione, richiamandosi al contenuto delle sentenze della Corte costituzionale n. 159/2008 e 417/2005, ha fatto presente che le suddette disposizioni non trovano applicazione nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome, venendo perseguiti i relativi obiettivi nell'ambito degli accordi riguardanti il patto di stabilità provinciale. In particolare, per quanto concerne le limitazioni retributive, l'Ente ha fatto rinvio all'autonomia finanziaria e amministrativa della Provincia: la L.P. n. 16/2005 istitutiva dell' Agenzia provinciale per la contrattazione collettiva prevede infatti che il limite di spesa per quest'ultima debba essere determinato per ciascun anno del bilancio pluriennale con apposita norma di legge finanziaria annuale.

Si segnala la presenza nella citata manovra finanziaria (L. 133/2008) di norme che costituiscono principi nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica e dell'ordinamento civile e che i risparmi di spesa conseguenti alla riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi (espressamente qualificati "aggiuntivi rispetto a quelli previsti dal patto di stabilità interno") pongono criteri ed obiettivi senza imporre alcun precetto specifico e puntuale (sentenza n. 159/2008 della Corte costituzionale). La Consulta ha inoltre più volte sottolineato che limiti di diritto privato all'intero settore del pubblico impiego (ora privatizzato, anche alle dipendenze di regioni ed enti locali) si fondano sull'esigenza connessa al principio costituzionale di uguaglianza al fine di garantire l'uniformità nel territorio nazionale delle regole fondamentali di diritto che disciplinano i rapporti fra privati, e come tale, si impongono anche alle regioni a statuto speciale (sentenza n. 95/2007).

Con riferimento agli incarichi autorizzati e conferiti dall'Amministrazione ai propri dipendenti, ai sensi dell' art. 53 del d.lgs. 165/2001, la Sezione di controllo di Bolzano nell' ambito dell'attività di verifica chiedeva di conoscere dalla competente Ripartizione provinciale

oggetti, durate ed importi degli incarichi del biennio 2007/2008, non risultando gli stessi ricompresi tra quelli oggetto di comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica. Fermo restando che a determinate categorie di personale tecnico dipendente la Provincia corrisponde per lo svolgimento di attività di progettazione, direzione lavori e collaudi dei compensi accessori previsti dal contratto collettivo intercompartimentale e di comparto in vigore, sono stati comunicati i seguenti importi:

	(euro)			
	Anno 2007 (liquidato)	Numero dipendenti incaricati	Anno 2008 (liquidato)	Numero dipendenti incaricati
Attività di relatori a corsi, ecc.	1.052.424,77	769	883.584,29	795
Indennità libero professionali	1.976.074,31	240	1.619.249,29	242
Indennità per membri dei nuclei di controllo delle scuole e per cariche in enti provinciali	184.628,42	88	169.432,94	87
Gettoni di presenza per membri dei nuclei di controllo delle scuole e per cariche in enti provinciali	16.409,84	51	8.647,10	39
Dipendenti esperti di commissioni edilizie	73.677,37	11	35.308,85	10
<b>TOTALE</b>	<b>3.303.214,71</b>	<b>1159</b>	<b>2.716.222,47</b>	<b>1173</b>

Fonte: Ripartizione Personale

Ha puntualizzato l'Amministrazione che tutti i suddetti incarichi, a differenza di quanto previsto nel restante territorio nazionale, rientrano fra gli obblighi di servizio ed i relativi emolumenti sono regolati dal contratto collettivo di comparto. Inoltre la disposizione di cui all'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 non sarebbe direttamente applicabile al personale della Provincia autonoma di Bolzano, il cui ordinamento del personale è vincolato solo ai principi desumibili dalle leggi di riforma del pubblico impiego, come riconosciuto anche dalla Corte costituzionale (sentenza n. 383/1994).

Si evidenzia al riguardo che la comunicazione dei compensi entro il 30 giugno di ogni anno ai sensi dell'art. 53 commi 12 e ss. del d.lgs. in parola, concerne anche gli incarichi relativi a compiti e doveri d'ufficio e che l'obbligo di comunicazione di dati sulla situazione finanziaria delle Autorità regionali alle Autorità statali è stato ricondotto dalla Corte costituzionale ai principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica e a quelli di coordinamento informativo (sentenza n. 417/2005).

L'omissione dei suddetti adempimenti, ai sensi del comma 14, determina l'impossibilità di conferire nuovi incarichi e l'applicazione di una sanzione amministrativa, previo accertamento da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Con decorrenza 1° ottobre 2008 l'esecutivo ha aumentato le indennità mensili fisse in godimento e di seduta per mandati in enti provinciali e presso enti per i quali la nomina è riservata alla Provincia (deliberazione giunta n. 4682 del 9 dicembre 2008) nella misura del 50%, salvo il rispetto degli importi massimi stabiliti, in applicazione dei criteri previsti dall'art. 7 dell'allegato 1 del Contratto di comparto del 4 luglio 2002. La Giunta ha "...ritenuto necessario e congruo..." l'incremento, anche sulla base - si legge in delibera - del riscontro che la responsabilità negli ultimi anni è aumentata notevolmente. Quanto introdotto suscita notevoli

perplexità, anche alla luce dell'esigenza di una progressiva riduzione dei costi delle strutture politiche ed amministrative. Come noto, la L. n. 296/2006 (L.F. 2007), prevede al comma 721 dell'art. 1 (con una disposizione che costituisce un principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, nell'ambito del rispetto dei parametri stabiliti dal patto di stabilità e crescita dell'Unione europea, come ribadito dal comma successivo e come confermato anche dall'art. 61.16 della L. 133/2008), che ai fini del contenimento della spesa pubblica, le Regioni avrebbero dovuto adottare - entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge - disposizioni normative o amministrative, finalizzate ad assicurare la riduzione degli oneri degli organismi politici e degli apparati amministrativi, con particolare riferimento alla diminuzione dell'ammontare dei compensi e delle indennità dei componenti degli organi rappresentativi e del numero di questi ultimi, alla soppressione degli enti inutili, alla fusione delle società partecipate, al ridimensionamento delle strutture organizzative e all'adozione di misure analoghe.

Con riguardo alla disciplina del rapporto di lavoro, l'AGENZIA PROVINCIALE PER LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA (organo dell'Amministrazione provinciale che si avvale del personale, dell'attrezzatura e delle risorse assegnate dalla Giunta provinciale, che ne nomina anche il Presidente) risulta aver sottoscritto nel 2008, i sotto indicati accordi e contratti collettivi, tuttora in vigore e per i quali l'esecutivo aveva dato la relativa autorizzazione:

1. CONTRATTO COLLETTIVO INTERCOMPARTIMENTALE del 12 febbraio 2008 - Contratto collettivo intercompartmentale per il periodo 2005-2008 per la parte giuridica e per il periodo 2007-2008 per la parte economica;
2. CONTRATTO COLLETTIVO PROVINCIALE del 22 aprile 2008 per il personale ispettivo delle scuole della Provincia di Bolzano per gli anni 2003-2008;
3. CONTRATTO COLLETTIVO INTERCOMPARTIMENTALE del 12 febbraio 2008 - Allegato 1 "disciplina di missione";
4. CONTRATTO COLLETTIVO per il personale docente del 10 giugno 2008 - Modifica del contratto collettivo per il personale docente ed educativo delle scuole elementari e secondarie di primo e secondo grado della Provincia di Bolzano - compenso per attività di recupero;
5. CONTRATTO COLLETTIVO PROVINCIALE del 8 ottobre 2008 per il personale docente ed educativo delle scuole elementari e secondarie di primo e secondo grado della Provincia di Bolzano per il biennio economico 2007 - 2008.

Circa il contratto intercompartmentale del 12 febbraio 2008, riguardante i comparti dell'Amministrazione provinciale, del personale dei Comuni, delle Case di riposo, delle Comunità comprensoriali, del Servizio sanitario provinciale, dell'Istituto per l'edilizia sociale e delle Aziende di soggiorno, si evidenzia che sono stati riconosciuti non solo aumenti degli stipendi di livello, ma anche della indennità integrativa speciale (a seconda della qualifica e dell'anno di riferimento da un minimo del 2,3% a un massimo del 3,5%), in misura anche superiore ai tassi di inflazione rilevati in ambito nazionale. La normativa provinciale prevede infatti (art. 5 lett. b della L.P. n. 16/1995) che in sede di determinazione del trattamento economico, costituisce punto di riferimento la salvaguardia del "...potere di acquisto delle retribuzioni, rispettivamente la comparazione dell'inflazione programmata e quella effettiva intervenuta nel periodo contrattuale precedente, tenendo conto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali dello Stato" e che sussiste un divieto di automatismi (lett. e).

Alla luce del tasso di inflazione che era stato programmato a livello nazionale per il 2008 (1,7%) e dei valori di poco inferiori per gli anni successivi (vedasi il DPEF 2008/2011), si evidenzia una dinamica retributiva a livello provinciale che non si concilia con quanto previsto

nel resto del Paese (Accordo interconfederale del 23 luglio 1993 con il quale le parti sociali si erano impegnate a perseguire politiche contrattuali e salariali coerenti con i tassi di inflazione programmati). In argomento l'Amministrazione ha puntualizzato che in data 12 dicembre 1996 era stato sottoscritto un apposito accordo a livello locale che considera l'inflazione locale, l'incremento del prodotto interno lordo locale, del mercato del lavoro e l'andamento della produttività dell'Ente, a cui in questi anni ci si sarebbe attenuti.

Per completezza, si fa presente che con l'Accordo quadro interconfederale di riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 (attuato con l'accordo interconfederale del 15 aprile 2009), Governo e parti sindacali hanno previsto di definire per il futuro, nell'ambito degli obiettivi e dei vincoli di finanza pubblica, un modello contrattuale comune nei settori pubblico e privato al fine di addivenire ad una dinamica degli effetti economici in base ad un indicatore di crescita dei prezzi al consumo assumendo "...in sostituzione del tasso di inflazione programmata un nuovo indice previsionale costruito sulla base dell' IPCA (indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo per l'Italia), depurato della dinamica dei prezzi dei beni energetici importanti. L'elaborazione della previsione sarà affidata ad un soggetto terzo..." con la previsione di verifiche circa eventuali scostamenti tra la predetta inflazione prevista e quella reale, nonché modalità di recupero della stessa.

Fermo restando che l'Agenzia per la contrattazione collettiva della Provincia autonoma di Bolzano, di cui sopra, opera in rappresentanza della Provincia e degli enti pubblici da essa dipendenti nella contrattazione collettiva intercompartimentale e compartimentale collettiva, attenendosi alle direttive impartite dalla Giunta provinciale (cui spetta l'autorizzazione alla definitiva sottoscrizione dei contratti collettivi da parte della delegazione contrattuale, previa verifica della copertura finanziaria annuale e pluriennale), si segnala che nessuno dei suddetti contratti è stato trasmesso alla Corte dei conti per la certificazione della compatibilità economico-finanziaria ai sensi del quarto comma dell'art. 51 del d.lgs. n. 29/93 e dell'art. 47, comma 4 del d.lgs. 30.03.2004 n. 165. Ciò - si ribadisce - in applicazione della sentenza (n. 171/2005) con cui la Corte Costituzionale, accogliendo il ricorso presentato dalla Provincia autonoma di Trento, ha affermato che, sulla base della vigente normativa attuativa dello Statuto Speciale d'autonomia che riserva alle due province autonome competenza esclusiva in materia di ordinamento degli uffici e disciplina del personale, non spetta alla Corte dei conti effettuare alcuna forma di riscontro, neppure sotto il profilo della compatibilità economico-finanziaria, sui provvedimenti con i quali la Giunta provinciale autorizza la stipula dei contratti collettivi relativi ai dipendenti della Provincia.

Manca pertanto ancora - come già ripetutamente segnalato - un giudizio valutativo da parte di un Organo in posizione di neutralità ed indipendenza in ordine alla corretta quantificazione degli oneri e della compatibilità economico-finanziaria dei contratti in questione, con i documenti di programmazione economico-finanziari nazionali. Va auspicata, come ribadito dalla Corte dei conti (Sezioni riunite in sede di controllo, III Collegio costo del lavoro - decisione n. 7/2007), una evoluzione dell'ordinamento che preveda una verifica della compatibilità economico-finanziaria della dinamica retributiva di tutto il personale dipendente delle pubbliche amministrazioni, compreso quello in servizio presso le regioni e le province ad autonomia speciale, da affidarsi ad un organo terzo ed esterno, e da effettuarsi, in mancanza di una diversa normativa, secondo i principi sanciti dall'art. 47 del decreto legislativo n. 165/2001, con l'esclusione di ogni valutazione di legittimità sulle singole clausole negoziali e con un giudizio limitato alla coerenza o meno di quanto contrattato con la programmazione finanziaria dell'Ente e con gli equilibri di finanza pubblica.

Riguardo alla contrattazione integrativa si osserva che l'art. 67 commi 8, 9 e 10 della L. 133/2008 prevede l'ulteriore obbligo delle Amministrazioni pubbliche di trasmettere alla Corte

dei conti, tramite il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, entro il 31 maggio di ogni anno, specifiche informazioni sulla contrattazione integrativa. Le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti hanno chiarito che le disposizioni sopra menzionate sono volte a conferire coerenza e compatibilità economico-finanziaria all'insieme delle procedure negoziate concernenti l'organizzazione del lavoro ed il trattamento economico dei pubblici dipendenti (Adunanza del 15 dicembre 2008 n. 43/Contr/08) e che il superamento dei limiti di spesa va accertato dalle Sezioni regionali di controllo, in raccordo con la Sezione delle Autonomie e con le Sezioni Riunite dell'Istituto. E' emerso al riguardo che gli enti della provincia hanno espresso l'avviso che un tale monitoraggio non sia oggetto di rilevazione nei loro confronti, stante la disciplina prevista in loco in materia di contrattazione collettiva, differenziata rispetto al restante territorio nazionale. Un tale orientamento – che priverebbe la Corte dei conti di un importante elemento di valutazione – risulta attualmente al vaglio anche del Ministero dell'Economia e delle Finanze a cui la Ragioneria Territoriale dello Stato di Bolzano ha sottoposta la problematica.

Come è noto, ai fini del controllo e del monitoraggio della finanza pubblica, rileva anche l'insieme delle rilevazioni in materia di personale delle pubbliche amministrazioni effettuate dalla Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi del titolo V del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Per quanto concerne l'obbligo di inserimento dei dati relativi riferiti ai conti annuali e alle indagini congiunturali trimestrali della spesa del personale (programma nazionale SICO del sistema conoscitivo presso la Ragioneria generale dello Stato), con la nota del 27 febbraio 2009 la Ragioneria Territoriale dello Stato di Bolzano comunicava relativamente alla Provincia che era in corso di definizione un protocollo onde perfezionare il sistema in parola (i dati del 2007 non erano ancora stati validati), mentre per quanto concerne i Comuni e la Azienda Sanitaria del territorio dava atto di un sostanziale adempimento degli obblighi. Nel porre l'attenzione sui predetti adempimenti e sui relativi termini d'invio, ai sensi delle circolari del Ministero dell'Economia e delle Finanze che annualmente si succedono e con l'ulteriore previsione contenuta nelle istruzioni operative dell'inoltro da parte delle Ragionerie Territoriali ai Commissari del Governo dell'elenco delle Istituzioni inadempienti entro i termini ivi indicati, si evidenzia che il disposto normativo impone a tutte le amministrazioni di fornire dati e notizie per le previste rilevazioni del programma statistico nazionale, nonché la responsabilità in capo a coloro che, richiesti di dati e notizie, non li forniscano completi (vedansi gli artt. 7 e 11 del d.lgs. n. 322/1989). Infatti l'accertamento delle violazioni, ai fini della irrogazione delle relative sanzioni amministrative, fa capo agli uffici di statistica (facenti parte del sistema statistico nazionale) che siano venuti a conoscenza della violazione e che devono redigere apposito motivato rapporto da trasmettere ai Prefetti delle province. Ferme restando le competenze specifiche del Commissario del Governo in materia di controllo del costo del lavoro, ai sensi dell'art. 62 del d.lgs. n. 165/2001, solo dati tempestivi, completi e attendibili consentono agli altri soggetti istituzionali destinatari ai sensi del titolo V del d.lgs. n. 165/2001 (Dipartimento della Funzione Pubblica, Corte dei conti, Parlamento) di poter adempiere ai loro compiti, effettuando analisi su basi conoscitive condivise.

A fronte dei dubbi espressi dal Presidente della Provincia autonoma di Bolzano con nota del 26 febbraio 2007 (prot. 15048) circa l'applicabilità *sic et simpliciter* alla Provincia stessa delle suddette disposizioni, si sottolinea il contenuto della sentenza della Corte costituzionale n. 359/1993 secondo la quale gli obblighi in questione trovano il loro fondamento "...nell'interesse nazionale al riequilibrio della finanza pubblica ed alla migliore efficienza e qualità delle prestazioni rese dalle pubbliche amministrazioni ai cittadini...". Interesse che – come noto – è espressione della sovranità della Repubblica in tutte le sue componenti.

Si consideri infine che, anche le relazioni sul costo del lavoro pubblico (ai sensi dell'art. 60 del d.lgs. n. 165/2001) che le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti (art. 6 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti), trasmettono annualmente al Parlamento, per riferire sulla gestione delle risorse finanziarie destinate al personale del settore pubblico, non hanno potuto in passato comprendere le informazioni concernenti la Provincia autonoma di Bolzano, a causa di gravi lacune in termini di completezza, trasparenza, consolidamento e comparabilità dei dati.

#### 4.2. *Gestione delle risorse strumentali ed informatiche*

L'art. 1 bis della L.P. 17/1993, prevede in un'ottica di contenimento complessivo delle spese che la Provincia adotti istruzioni atte a riduzioni, anche strutturali delle spese, con particolare riguardo alle spese correnti di funzionamento, a quelle per incarichi esterni, per acquisto e gestione di automezzi, per missioni di servizio. Gli organi di controllo contabile degli enti da essa dipendenti devono evidenziare un tale rispetto nei processi verbali delle relative sedute.

A tal fine, fermo restando le misure adottate in materia d'incarichi a terzi, col Contratto Collettivo intercompartimentale del 11 marzo 2008 è stato disciplinato l'istituto della "missione" in adeguamento al nuovo quadro normativo che ne prevede la soppressione.

Per quanto concerne l'acquisto e la gestione degli automezzi l'Ufficio Economato della Provincia ha introdotto una gestione a noleggio delle autovetture. Alla proprietà degli autoveicoli sta gradatamente subentrando un servizio di prenotazione online degli stessi. La società incaricata del servizio esegue anche le manutenzioni.

Per quanto attiene alle spese telefoniche nel corso del 2008 è stata esperita una gara europea per la fornitura dei servizi di telefonia fissa ai diversi servizi provinciali, (aggiudicata alla Telecom SpA) con un risparmio complessivo del 18,86% – e secondo quanto comunicato dall'Amministrazione – con condizioni contrattuali migliori rispetto all'accordo quadro CONSIP. Si è proceduto ad una ottimizzazione di spesa anche per quanto concerne la telefonia mobile, tramite adesione ad un nuovo contratto, la verifica ed ottimizzazione delle apparecchiature in dotazione, la prosecuzione dell'attivazione del servizio di addebito al dipendente (ultimazione prevista entro il 2009) e la rielaborazione dei criteri di assegnazione. Nel corso dell'anno sono state attivate ulteriori caselle istituzionali per quanto concerne la posta elettronica certificata ed è prevista a breve l'introduzione di una casella certificata per ogni ripartizione. Per quanto concerne la razionalizzazione delle dotazioni informatiche è stato avviato un nuovo progetto con lo scopo della riduzione dei costi dei servizi di stampa di stampanti e fotocopiatrici con l'introduzione di stampanti multifunzione condivise (in media 1 per ogni 8). Tutte le sedi principali dell'Amministrazione saranno dotate di tali stampanti (costo medio per pagina 3 centesimi contro i 6 precedenti).

#### 4.3. *Le società e gli altri organismi partecipati*

Lo sviluppo degli organismi partecipati (società per azioni, a responsabilità limitata, consorzi, cooperative, fondazioni ed altri enti) ha subito negli ultimi anni una costante crescita. Nel dettaglio, le partecipazioni finanziarie della Provincia autonoma di Bolzano al 31.12.2008 erano le seguenti: