

Programma di costruzione 2006-2010 – situazione al 31.12.2010

Tabella n. 22

Descrizione	Bolzano		Altri comuni		Alto Adige	
	n.	%	n.	%	n.	%
inseriti nel programma (2006-2010)	100	11,86	743	88,14	843	100,00
Realizzati	0	0,00	37	100,00	37	100,00
in costruzione	21	45,65	25	54,35	46	100,00
in progettazione o area promessa	0	0,00	126	100,00	126	100,00
altri in programma	79	12,46	555	87,54	634	100,00

Fonte: Ripartizione edilizia abitativa dell'Amministrazione provinciale su dati IPES

Limitato il tasso di realizzazione degli alloggi pari a 4,4%. Al riguardo l'Ente ha puntualizzato che il programma è condizionato dalla disponibilità delle aree da parte dei comuni, più volte sollecitati a mettere a disposizione le stesse. Inoltre, i ritardi sarebbero da riferire anche alla necessità di recepimento della nuova normativa sugli appalti pubblici e anche il recente notevole aumento dello standard tecnico-qualitativo delle costruzioni per favorire il risparmio energetico, la prevenzione incendi e la sicurezza⁸¹.

Durante l'anno la Provincia (deliberazione n. 266 del 22 febbraio 2010) ha autorizzato l'Istituto per l'Edilizia Sociale (IPES - ente ausiliario per il quale si rimanda altresì al capitolo 4.4 della presente relazione) ad avviare la progettazione per la costruzione dei primi alloggi a Bolzano e a Laives destinati al cd. "ceto medio". Il programma introduce due nuovi interventi di sostegno: la locazione decennale a rotazione per una durata massima di dieci anni in considerazione del reddito e l'acquisto rateale con calcolo del prezzo in base al costo di costruzione al netto del contributo pubblico.

L'Istituto risulta aver appaltato nel 2010 lavori per circa 10,3 milioni:

Importi utilizzati per l'edilizia

(euro) Tabella n. 23

Anno	Lavori fino a 300.000,00 euro			Lavori oltre 300.000,00 euro		
	Numero di incarichi	Importi a beneficio di imprese locali	Importi a beneficio di imprese non della Provincia	Numero di incarichi	Importi a beneficio di imprese locali	Importi a beneficio di imprese non della Provincia
2004	61	8.339.172,20	0,00	25	11.223.896,33	14.865.642,08
2005	66	7.202.075,45	95.355,63	27	16.927.771,28	5.493.828,67
2006	74	8.196.346,68	606.433,31	16	14.361.415,83	9.880.394,54
2007	86	11.452.116,10	17.464,50	16	10.558.231,44	1.627.640,77
2008	75	8.834.247,16	117.276,76	12	50.676.132,44	19.373.758,64
2009	79	7.882.800,13	996.963,00	17	25.229.120,52	3.177.398,10
2010	127	7.126.087,16	145.050,00	8	1.194.812,81	1.872.773,43
Totale	568	59.032.844,88	1.978.543,2	121	130.171.380,65	56.291.436,23

Fonte: Ripartizione edilizia abitativa dell'Amministrazione provinciale su dati IPES

Sono in fase di costruzione n. 380 alloggi a Bolzano, n. 18 A Varna, n. 10 a Sarentino, n. 7 a Naz Sciaves e n. 4 ad Aldino. Complessivamente dei 12.865 alloggi di proprietà e/o in gestione al dicembre 2010⁸² è stato fornito il seguente dato:

si è fatto fronte, oltre che con la costruzione di nuovi alloggi, anche con la riassegnazione di alloggi vecchi (dopo i necessari lavori di risanamento). L'elevato numero di alloggi resisi liberi (quasi il doppio rispetto alla previsione del programma) ha permesso di coprire il fabbisogno nel corso di questi anni molto più rapidamente, realizzando vantaggi in termini sia economici sia di tempi di attesa per il cittadino. Si è ridotta quindi la necessità di procedere con nuove costruzioni, impegnando le risorse finanziarie per il recupero degli alloggi esistenti; ciò ha permesso all'IPES di mantenere il proprio patrimonio abitativo.

⁸¹ Nota prot. 183689 del 29 marzo 2011

⁸² N. 12.803 gli alloggi di proprietà dell'IPES; n. 199 quelli presi in affitto da terzi. N. 3851 alloggi risultano costruiti da oltre 30 anni. La superficie media è di 71,2 m² con un affitto medio mensile nel 2010 pari a circa 2,55 euro al m² (nel 2009: di circa 3,24 euro al m² di superficie netta escluse le pertinenze). I ricavi complessivi dell'IPES sono stati pari a 37,5 milioni di cui 32,1 milioni per canoni alloggio dell'istituto. Complessivamente gli inquilini al dicembre 2010 ammontavano a 29.523 unità (nel 2009: 29.540 unità). La morosità generata nel 2010 è stata pari complessivamente di 2,5 milioni di euro pari a circa il 4,2 % (nel 2009: 4,7%). Nel 2010 sono stati venduti n. 3 alloggi pubblici (al prezzo medio di 1.529 euro per mq) che hanno dato ricavi per 0,4 milioni. Si registra, inoltre, la proprietà (al 31 dicembre 2010) di 7 impianti fotovoltaici in funzione

Edifici locati al 31 dicembre 2010**Tabella n. 24**

Locati al gruppo linguistico tedesco	5.468
Locati al gruppo linguistico italiano	6.033
Locati al gruppo linguistico ladino	207
Locati a cittadini extracomunitari	530
Locati a cittadini comunitari	28
Locati ad enti e associazioni varie	51
In fase di risanamento	345
In fase di assegnazione	203
Totale	12.865

Fonte: Ufficio programmazione edilizia agevolata della Provincia

L'art. 5 della legge provinciale 17 dicembre 1998, n. 13 dispone che le abitazioni e i fondi destinati all'edilizia siano ripartiti tra i richiedenti appartenenti ai tre gruppi linguistici in proporzione alla media ponderata della loro consistenza e al fabbisogno di ciascun gruppo, come prescritto dall'articolo 15 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige. A decorrere dell'entrata in vigore della legge provinciale 13 ottobre 2008, n. 9 anche i cittadini degli Stati membri dell'Unione Europea (UE) sono tenuti a dichiarare l'appartenenza o l'aggregazione a uno dei tre gruppi linguistici; tale adempimento non è previsto per i cittadini di Paesi non comunitari⁸³. Per il 2010 il numero delle abitazioni da assegnare in locazione ai cittadini non appartenenti all'Unione europea e agli apolidi nonché i mezzi da destinare a contributi e al cd. sussidio casa a beneficio degli stessi sono stati determinati con la deliberazione n. 331 del 1 marzo 2010⁸⁴.

Assegnazione di alloggi (nuovi e riassegnati) di edilizia abitativa agevolata (tramite IPES)**Tabella n. 25**

	Anno 2009		Anno 2010	
	Numero	%	Numero	%
Gruppo linguistico tedesco	169	48,15	161	51,44
Gruppo linguistico italiano	134	38,18	125	39,94
Gruppo linguistico ladino	2	0,56	2	0,63
Cittadini UE	0	0,00	0	0,00
Cittadini non UE senza dichiarazione linguistica	46	13,11	25	7,99
Totale	351	100,00	313	100,00

Fonte: Ufficio programmazione edilizia agevolata della Provincia

Erogazioni dei sussidi casa (tramite IPES)**Tabella n. 26**

	Anno 2009		Anno 2010	
	Importo erogato	%	Importo erogato	%
Gruppo linguistico tedesco	12.162.013,71	35,55	13.456.830,24	39,41
Gruppo linguistico italiano	7.498.908,74	21,92	7.595.445,14	22,24
Gruppo linguistico ladino	258.314,12	0,76	302.140,34	0,88
Cittadini UE	1.626.961,00	4,76	873.700,46	2,56
Cittadini non UE senza dichiarazione linguistica	12.661.990,57	37,01	11.920.882,19	34,91
Totale	34.208.188,14	100,00	34.148.998,37	100,00

Fonte: Ufficio programmazione edilizia agevolata della Provincia

(n. 5 a Bolzano, n. 1 a Appiano e n. 1 a Ganda). Tre di questi impianti fanno scambio sul posto dell'energia prodotta, mentre i rimanenti 4 il ritiro dedicato.

⁸³ Nell'ambito del controllo preventivo di legittimità (rilievo n. 7/2010) la Sezione di controllo di Bolzano della Corte ha evidenziato perplessità di ordine internazionale e comunitario riguardo all'art.5, comma 7, della legge provinciale n. 13/1998 nella parte in cui prevede che, per i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea e per gli apolidi, i requisiti e le procedure di accesso ai benefici pubblici siano parzialmente diversi rispetto ai restanti residenti. L'obbligo di disapplicare le eventuali norme interne contrastanti con il diritto comunitario, dovrà comportare la prevalenza del diritto comunitario.

⁸⁴ Analoga deliberazione riferita all'anno precedente (n.1885/2009) è stata oggetto di ricorso (da parte di un cittadino di Paese non U.E.) ai sensi dell'art. 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (azione civile contro la discriminazione). Nei giudizi R.G. n. 665/2010 e n. 666/2010 il Tribunale ha riconosciuto il carattere discriminatorio della deliberazione e in data 20 dicembre 2010 in sede di reclamo (R.G. n. 809/2010 con riguardo alla causa n.665/2010) ha ritenuto necessario sospendere il giudizio in attesa della pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, a cui il Giudice di primo grado del giudizio R.G. n.666/2010 aveva altresì rimesso la questione pregiudiziale, ai sensi dell'art.3 della legge 13 marzo 1958, n.204 e all'art. 267 del Trattato (TFUE), in attesa della pronuncia "...sulla compatibilità della disciplina normativa in materia di sussidio casa con il diritto dell'Unione...".

Altre sovvenzioni per l'edilizia pubblica

Tabella n. 27

	Anno 2009		Anno 2010	
	Importo erogato	%	Importo erogato	%
Gruppo linguistico tedesco	49.282.990,68	65,76	45.226.987,53	65,67
Gruppo linguistico italiano	21.256.184,52	28,36	20.355.320,01	29,56
Gruppo linguistico ladino	2.300.842,20	3,07	2.046.872,73	2,97
Cittadini UE	415.950,30	0,56	109.082,57	0,16
Cittadini non UE senza dichiarazione linguistica	1.606.092,78	2,14	1.071.390,39	1,56
Gruppo linguistico: non dichiarato	85.438,44	0,11	55.691,00	0,08
Totale	74.947.498,92	100,00	68.865.344,23*	100,00

Fonte: Ufficio programmazione edilizia agevolata della Provincia

* La ripartizione ha comunicato che il totale dei mandati relativi all'anno 2010 (senza le economie di spesa) relativi alle categorie E ed F è pari a 69.533.220,59 euro. La differenza con la tabella di cui sopra è pari a 667.876,36 euro ed è dovuta a problemi informatici che non consentono di suddividere l'importo per gruppi etnici.

Nell'anno 2010 l'apposito Comitato per l'edilizia residenziale della Provincia risulta aver trattato n. 119 ricorsi gerarchici contro le decisioni dell'Assessore all'edilizia abitativa (n. 77 accolti; n. 40 respinti; n. 2 dichiarati inammissibili); n. 166 ricorsi contro decisioni dell'Istituto (n. 60 accolti; n. 94 rigettati; n. 1 dichiarati inammissibili; n. 11 archiviati) e 16 ricorsi gerarchici contro le decisioni del Direttore di ripartizione (n. 10 accolti; n. 3 respinti; n. 3 rinviati).

2.8. Tutela della salute.

La spesa sanitaria, inclusa per il 2010 nel patto di stabilità interno, con riferimento ai saldi di bilancio, stipulato dalla Provincia⁸⁵, incide in misura rilevante sulla spesa finale di bilancio, della quale rappresenta il 27,9% in termini di impegni⁸⁶ (27,2% nel 2009 e 25,9% nel 2008), attestandosi a 1.330,3 milioni di euro. Il finanziamento sanitario totale passa da 1.330,6 milioni nel 2009 a 1.333,3 nel 2010, con incremento di 2,7 milioni di euro rispetto all'anno precedente, discostandosi in misura moderata dalle previsioni iniziali di fabbisogno (circa 22 milioni)⁸⁷. I servizi sono stati resi per il 95% dall'Azienda sanitaria, che ha inglobato le quattro aziende operative sino al 31 dicembre 2006.

Con l'accordo sul patto per la salute 2010/2012, sottoscritto in Conferenza Stato-Regioni del 3 dicembre 2009⁸⁸, la Provincia ha espresso l'impegno di convergenza sui settori strategici individuati dalla programmazione nazionale per elevare la qualità e l'appropriatezza delle prestazioni (potenziamento della prevenzione per la quale si è raggiunta l'intesa in Conferenza Stato-Regioni in data 29 aprile 2010, riorganizzazione delle cure primarie, sviluppo dell'integrazione socio-sanitaria, qualificazione della rete ospedaliera e parallelo sviluppo della territoriale)⁸⁹. Va tuttavia evidenziata l'esclusione della Provincia, con decorrenza dal 1° gennaio 2010, dalla ripartizione dei fondi statali per progetti specifici per la realizzazione degli obiettivi di carattere primario e di rilievo nazionale indicati

⁸⁵ Ai sensi del terzo comma dell'art. 79 dello Statuto spetta alla Provincia stabilire gli obblighi relativi al patto di stabilità interno: "...con riferimento agli enti locali, ai propri enti e organismi strumentali, alle aziende sanitarie...".

⁸⁶ Si considerano le spese totali ad esclusione delle contabilità speciali.

⁸⁷ Lo scostamento dalle previsioni è da attribuire alle assegnazioni correnti all'Azienda sanitaria motivate dai costi dei contratti del personale, esclusa l'area medica e medico-veterinaria.

⁸⁸ Con il patto sulla salute sottoscritto il 3 dicembre 2009 (art. 2, comma 66 e seg. della legge n. 191/2009) risultano prorogati per gli anni 2010/2012 gli adempimenti di medio periodo già applicati, a livello nazionale nel triennio precedente per ricondurre sotto controllo la spesa sanitaria prima dell'entrata a regime del federalismo fiscale. E' prevista l'emanazione di decreti delegati che definiranno i costi ed i fabbisogni standard del sistema sanitario sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni (Patto di convergenza).

⁸⁹ Obiettivi primari si identificano nell'equità di accesso alle prestazioni, nella cura e nella tutela delle persone più deboli, nella diffusione delle cure palliative (legge 15 marzo 2010, n. 38 e accordo in Conferenza Stato-Regioni del 16 dicembre 2010), nell'eliminazione delle liste d'attesa (intesa in Conferenza Stato-Regioni del 28 ottobre 2010 sul piano nazionale di governo delle liste d'attesa per il triennio 2010/2012).

nel piano sanitario nazionale, in applicazione del comma 109 dell'art. 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191⁹⁰.

La gestione del 2010, in coerenza con il piano sanitario ancora in vigore, ha continuato ad osservare le linee direttrici che storicamente hanno caratterizzato l'assistenza nella Provincia, ove la spesa media pro-capite per assistito⁹¹, pari a euro 2.191 (spesa media pro-capite nazionale 1.833), risulta incrementata del 3,6% rispetto all'anno precedente (euro 2.124).

Al 31 dicembre 2009 risultava:

- l'eccedenza della dotazione di posti letto per malati acuti (3,9 posti per 1000 abitanti) rispetto allo standard nazionale (3,5‰);
- il superamento dell'obiettivo programmatico (180 ricoveri per 1000 abitanti) contro il tasso effettivo di ospedalizzazione dei residenti nella Provincia (193,5‰ circa);
- il moderato tasso di utilizzo dei posti letto (75,7%) rispetto al parametro (80%) definito nel piano sanitario provinciale 2000/2002⁹², tuttora vigente.

Nel 2010 è proseguito il processo di riorganizzazione del settore clinico, rientrante pienamente nell'autonomia della Provincia, che ha provveduto ad approvare il "*Documento fondamentale per la riforma clinica*", contenente i principi generali per la revisione della rete dei servizi sanitari sul territorio (deliberazione della Giunta provinciale n. 1302 del 26 luglio 2010). Il relativo piano di realizzazione è stato redatto dall'Azienda sanitaria in data 8 novembre 2010, con effetto dal 2011. Le scelte di politica sanitaria tengono conto delle specificità del territorio e delle esigenze della popolazione e vedono il mantenimento dei sette presidi ospedalieri esistenti, che proseguiranno l'offerta di prestazioni in un sistema di assistenza differenziato, integrato e collegato in rete (rete funzionale fra il sistema di assistenza ospedaliero e l'assistenza territoriale). Gli ospedali periferici, che assicureranno l'assistenza di base, verranno riqualificati con costituzione di centri provinciali specialistici volti a valorizzare le peculiarità potenziali o già sviluppate dei rispettivi nosocomi. Non troverà pertanto attuazione a livello locale la progressiva riconversione dei piccoli ospedali verso ospedali maggiori e verso le funzioni assistenziali distrettuali, come indicato dal piano sanitario nazionale. In ambito ospedaliero risulta riconfermata la strutturazione dipartimentale (deliberazione della Giunta provinciale n. 3167 del 31.12.2009) con creazione di "*centri di riferimento*", suddivisi sul territorio quali unità organizzative che coprono una parte oppure l'intero settore specialistico (sono previste forme vincolanti di collaborazione). La riflessione sul tema dell'accreditamento istituzionale, come richiesto dalla citata Intesa del 3 dicembre 2009 che sancisce la cessazione di validità degli accreditamenti provvisori, ha portato a rivedere le relazioni con i soggetti privati che offrono prestazioni sanitarie ed a prevedere l'abrogazione del rimborso indiretto. Permane tuttora aperto il dibattito che dovrebbe condurre al rinnovo del piano sanitario provinciale, in fase di elaborazione. Va sottolineato come siano ancora vigenti i parametri stabiliti nel piano 2000/2002, costruito con criteri elaborati da oltre dieci anni (cfr. del. di Giunta provinciale n. 3028/1999).

Sul fronte del recupero dell'appropriatezza è proseguito il processo di passaggio dell'assistenza dal regime di ricovero a quello ambulatoriale. Specifiche iniziative sono intervenute nella disciplina locale con l'adozione delle linee guida per l'attivazione dell'ambulatorio integrato, prevedendo la puntuale definizione di percorsi ambulatoriali complessi con riferimento alle diverse patologie (deliberazione della Giunta provinciale n. 2134 del 20 dicembre 2010) e per l'adeguamento dei

⁹⁰ Il comma 109 dell'art. 2 della legge n. 191/2009 dispone l'abrogazione degli artt. 5 e 6 della legge 30 novembre 1989, n. 386, recante norme di coordinamento della finanza relative alla partecipazione della Provincia autonoma di Bolzano alla ripartizione di fondi speciali istituiti per garantire livelli minimi di prestazioni in modo uniforme in tutto il territorio.

⁹¹ Dati provvisori al 25 marzo 2011 del Sistema informativo sanitario (NSIS), trasmessi alla Sezione di controllo di Bolzano della Corte dei conti dal Dipartimento del tesoro del MEF (Uff. IV, Direzione 1°).

⁹² Si veda la relazione sanitaria 2009 dell'Osservatorio epidemiologico provinciale.

nomenclatori tariffari (deliberazione della Giunta provinciale n. 1034 del 14 giugno 2010). Altri interventi hanno riguardato l'assistenza odontoiatrica (art. 19 della legge provinciale 22 dicembre 2009, n. 11 che ha modificato la legge provinciale 11 maggio 1988, n. 16) e la riabilitazione fisica (deliberazione della Giunta provinciale n. 1181 del 12 luglio 2010), in vista del provvedimento ricognitivo delle prestazioni aggiuntive.

Sul lato del governo della spesa rimane fermo l'obiettivo contabile dell'equilibrio economico, mentre con riguardo al sistema di monitoraggio dei fattori di spesa ai fini dell'autovalutazione del servizio sanitario, in data 23 settembre 2010 si è raggiunta l'intesa in Conferenza Stato-Regioni concernente i criteri e le modalità di certificazione dei bilanci delle aziende sanitarie, delle aziende ospedaliere, degli istituti di ricovero e cura.

I dati provvisori di conto economico consolidato provinciale per l'esercizio 2010, come raccolti, rettificati e consolidati dal Ministero della Salute attraverso il nuovo modello CE e forniti dal Ministero dell'Economia, in attesa della loro pubblicazione nella relazione generale sulla situazione economica del Paese, indicano alla data del 25 marzo 2011 un risultato in avanzo di 1,9 milioni di euro. Tali dati tengono conto della spesa complessiva intesa quale somma dei costi di produzione delle sole funzioni assistenziali con il saldo della gestione straordinaria e dei saldi della mobilità interregionale non ancora aggiornati. Nelle voci di ricavo non sono considerati i costi capitalizzati e le rivalutazioni finanziarie.

La Ripartizione sanità ha stimato, dai dati contabili di preconsuntivo (sulla base di valutazioni dell'Azienda in data 8 febbraio 2011), una perdita presunta pari a 11,6 milioni di euro, che potrà trovare interamente copertura con la riserva utili portati a nuovo (28,1 milioni)⁹³. L'Azienda sanitaria della Provincia autonoma di Bolzano non mostrerebbe, peraltro, elementi di rischio nell'esposizione debitoria a lungo termine e nei confronti dei fornitori, registrando l'indebitamento pro-capite più basso a livello nazionale nel triennio 2007/2009⁹⁴ ed il rispetto dei termini contrattuali di pagamento alle aziende fornitrici.

Sul fronte dell'attuazione del federalismo fiscale (art. 119 della Costituzione), di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42, il decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 (Disposizioni in materia di autonomia di entrata degli enti locali a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario)⁹⁵, esclude la Provincia dal *benchmark* previsto per la determinazione dei costi standard (regioni di riferimento). La stessa potrà avviare il sistema in autonomia, con l'obbligo di garantire la comunicazione degli elementi informativi e dei dati necessari, nel rispetto dei principi di autonomia dello Statuto e del principio di leale collaborazione⁹⁶. Per il 2010

⁹³ Nell'attesa dell'approvazione del bilancio d'esercizio dell'azienda sanitaria, il quadro di sintesi delle operazioni di consolidamento a livello provinciale si fonda sui valori del conto economico del quarto trimestre 2010, secondo i modelli di rilevazione economica di cui al d.m. 31 dicembre 2007.

⁹⁴ Si veda la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 17/2010.

⁹⁵ Il decreto ripropone i contenuti del patto per la salute 2010/2012 sottoscritto con l'intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009. Le norme di interesse sanitario, decorrenti dal 2013, riguardano la determinazione dei costi e fabbisogni standard del settore. Ai sensi dell'art. 2, comma 2, lett. a) dell'intesa Stato-Regioni del 3 dicembre 2009 costituiscono indicatori di programmazione nazionale per l'attuazione del federalismo fiscale i seguenti livelli di finanziamento della spesa sanitaria: 5% assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e lavoro; 51% assistenza distrettuale; 44% assistenza ospedaliera. Per il 2009 sembrerebbero rispettati in provincia i livelli percentuali di finanziamento dei macrolivelli di assistenza (mod. LA)

⁹⁶ L'articolo 2, lettera f) e l'art. 37, comma 2, della legge provinciale n. 7/2001 riservano alla Giunta provinciale la fissazione delle tariffe delle prestazioni sanitarie in forma diretta. Allo scopo di definire un'attività di *benchmarking* la Provincia ha fondato nell'aprile del 2009 insieme a E.O. Ospedali Galliera di Genova, l'Azienda USSL di Rovigo e IRCSS Casa Sollievo della Sofferenza di San Giovanni Rotondo, il network italiano sanitario (Ni.San.), per la condivisione dei costi standard. L'Assessorato alla sanità, in collaborazione con l'Azienda sanitaria, ha avviato la rilevazione del costo standard, sia per le degenze ospedaliere, che per le prestazioni di specialistica ambulatoriale.

Infine, in materia di *strategic cost management* la Provincia ha affidato una consulenza ad apposito Studio. I risultati sperimentali emersi sono, tuttora, in fase di esame da parte dell'Assessorato e della Azienda sanitaria (cfr. nota prot. 268780 del 5 maggio 2011 della Ripartizione sanità).

il fabbisogno finanziario predefinito per l'erogazione dei LEA (livelli essenziali di assistenza), è indicato in 834 milioni (Conferenza Stato-Regioni del 18 novembre 2010)⁹⁷. Risulta altresì confermata la partecipazione al costo delle prestazioni introdotte dagli artt. 35 e 36 della legge provinciale 5 marzo 2001, n. 7⁹⁸.

La spesa corrente cresce dal 92,9% al 93,9% di quella totale. Ammonta in termini di impegni a 1.249,4 milioni (*tabella n. 28*) e aumenta dell'1,2% rispetto al 2009. In incremento risultano le assegnazioni all'Azienda di quote del fondo sanitario provinciale a destinazione indistinta (per il finanziamento con vincolo di scopo dei contratti collettivi) e per la fornitura di prodotti galenici magistrali, di materiale di medicazione e di presidi terapeutici (prestazioni sanitarie aggiuntive). I dati provvisori del conto economico del consolidato provinciale segnano una crescita dei costi di produzione di circa l'1,8 % rispetto al 2009.

Evoluzione della spesa corrente					(milioni di euro)	Tabella n. 28
Anni	Previsioni	Impegni	Variazioni impegni in termini assoluti	Variazioni impegni in termini percentuali	Pagamenti	Residui passivi
2007	1.050,9	1.049,1	+32,3	+3,2	885,3	163,8
2008	1.096,7	1.095,4	+46,3	+4,4	938,0	157,4
2009	1.236,7	1.234,2	+138,8	+12,6	1.142,8	91,4
2010	1.252,0	1.249,4	+15,2	+1,2	1.081,8	167,6

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati della Provincia autonoma di Bolzano

Anche per il 2010 la Provincia ha fissato gli obiettivi strategici e di valutazione aziendale adottando la metodica della *balanced scorecard*⁹⁹ (deliberazione della Giunta provinciale n. 943 del 31 maggio 2010), procedendo nella direzione della responsabilizzazione dei singoli centri decisionali e di spesa. Tra il Direttore generale dell'Azienda e l'Assessore alla famiglia, salute e politiche sociali è intervenuto l'accordo di *budget*¹⁰⁰ (30 giugno 2010), con il quale sono state concordate, in particolare, le modalità di conseguimento dell'equilibrio di bilancio aziendale, obiettivo che si intende raggiunto anche attraverso l'utilizzo della riserva degli utili portati a nuovo. Il giudizio sulla validità dei criteri di gestione assunti è naturalmente rinviato alla valutazione dei risultati.

E' stata considerata, tra l'altro, la misura massima del compenso di risultato da erogare al Direttore generale, in conformità al contratto stipulato nel 2006. Il sistema di incentivazione tiene conto sia del grado di conseguimento degli obiettivi gestionali assegnati, sia del mantenimento del rapporto di fiducia (consenso interno e politico locale), aspetto quest'ultimo cui viene attribuita particolare rilevanza.

La quota prevalente della spesa corrente continua ad essere costituita dagli oneri del personale, che si mantengono al 47 % nel contesto dei costi della produzione e registrano rispetto al 2009 un

⁹⁷ Sono a carico del bilancio provinciale le prestazioni superiori ai livelli essenziali, nonché le eventuali risorse aggiuntive appostate in bilancio ai fini dell'equilibrio economico finanziario.

⁹⁸ Trattasi di forme di partecipazione al costo per l'assistenza farmaceutica, i trasporti degli infermi, l'elisoccorso, il pronto soccorso, le visite per pazienti privati e per le prestazioni residenziali. Con decorrenza 1° ottobre 2010 viene applicata la normativa vigente in materia di partecipazione alla spesa sanitaria anche alle prestazioni di natura sanitaria erogate dai consultori familiari (deliberazione della Giunta provinciale n. 1068 del 21 giugno 2010).

⁹⁹ Sono posti a confronto singoli indicatori di *performance*, rapportati al peso della loro rilevanza nell'ambito della programmazione generale (assicurare i livelli di assistenza, rispettare il budget economico, attenzione alle esigenze delle persone, integrazione e continuità assistenziale, appropriatezza e sicurezza, rimodulare e razionalizzare l'organizzazione, rimodulare e razionalizzare i processi, estendere e riqualificare il sistema informativo, programmi ricerche e innovazione, piani e altri provvedimenti attuativi).

¹⁰⁰ Il finanziamento di parte corrente all'Azienda, effettuato ai sensi dell'art. 28 della legge provinciale n. 7/2001 e successive modifiche, si fonda essenzialmente sul criterio della quota capitaria e su vari fattori correttivi, nonché sulla produzione misurata in base al sistema tariffario. La Giunta provinciale può ridistribuire le somme tra i comprensori sanitari secondo i criteri oggettivi del fabbisogno rilevato su indicazione specifica del Direttore generale (deliberazione n. 1978 del 29 novembre 2010).

incremento percentuale dello 0,8%. Il ruolo sanitario assorbe il 77 % di tali oneri. L'incremento appare legato agli effetti di trascinamento del contratto collettivo di comparto siglato per il triennio 2005/2008 a favore del personale dirigenziale (22 ottobre 2009).

Con il patto per la salute del 3 dicembre 2009 la Provincia si è impegnata per il periodo 2010-2012 a realizzare ulteriori iniziative di contenimento della spesa per il personale. La manovra nazionale, incentrata sui vincoli di spesa posti dall'art. 2, comma 71, della legge n. 191/2010, nonché sulle misure di riduzione stabile della consistenza organica e sulla revisione delle posizioni organizzative e di coordinamento (comma 72), non ha trovato applicazione a livello locale, dove la spesa sanitaria è sostanzialmente sostenuta dalla Provincia¹⁰¹.

Si segnala che dovrà comunque essere applicata la normativa diretta ad ottimizzare la produttività, l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa in materia di pubblico impiego (decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150; art. 21 della legge 18 giugno 2009, n. 69; art. 67 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133).

In ambito territoriale nel 2010 è proseguita la riforma amministrativa nella direzione della riduzione delle dirigenze (escluso il ruolo sanitario), che andrà a regime nel 2011 (deliberazione della Giunta provinciale n. 1750 del 29 giugno 2009). Non è noto, peraltro, l'ammontare dei risparmi effettivi finora realizzati. Con deliberazione della Giunta provinciale n. 1370 del 17 agosto 2010 è stata inoltre rideterminata la dotazione organica complessiva dell'Azienda sanitaria in 8.069,95 posti, distribuiti tra i comprensori¹⁰². Secondo quanto comunicato dall'Amministrazione “*il riordino amministrativo e quello clinico dovrebbero favorire una riduzione stabile della consistenza organica del personale.*”¹⁰³.

Sul fronte contrattuale l'obiettivo di contenimento della spesa è perseguito attraverso il blocco dei rinnovi contrattuali per il periodo 2010/2012 in applicazione del decreto-legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010. Si segnala l'autorizzazione in data 30 dicembre 2010 alla sottoscrizione dell'ipotesi di contratto collettivo di comparto per il personale del servizio sanitario provinciale (escluso il personale dell'area medica e medico veterinaria e della dirigenza sanitaria, amministrativa, tecnica e professionale) per il periodo 2005-2008¹⁰⁴. Per regolare le modalità di esercizio dell'attività libero-professionale dei dirigenti medici, sanitari e veterinari è intervenuto l'Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 18 novembre 2010, che demanda la relativa disciplina alla Provincia, sentite le organizzazioni sindacali, nel rispetto delle vigenti disposizioni legislative e contrattuali¹⁰⁵.

L'acquisto di servizi costituisce anche nel 2010 il 34% nell'ambito dei costi della produzione, con oltre due punti percentuali di aumento rispetto al 2009. Si riferisce sostanzialmente a prestazioni sanitarie acquistate da privati in regime di convenzione (medici, specialisti, etc.)¹⁰⁶. In tema di

¹⁰¹ Cfr. anche la sentenza della Corte costituzionale n. 133 del 12 aprile 2010.

¹⁰² L'adeguamento della pianta organica riguardante la deliberazione della Giunta provinciale 31 luglio 2000, n. 2790, tiene conto della soppressione di 149,55 posti in applicazione della deliberazione della Giunta provinciale del 7 settembre 2009, n. 2251 che prevede la gestione separata per l'assistenza dei malati cronici, di 250 posti ceduti mediante assegnazione di prestazioni ad imprese esterne (*outsourcing*), nonché, di complessivi 88 posti dei ruoli tecnico, professionale e amministrativo nel triennio 2006/2008 in esecuzione dell'art. 9 della legge provinciale 23 dicembre 2005, n. 13.

¹⁰³ nota della Ripartizione sanità prot. 149532 del 15 marzo 2011.

¹⁰⁴ Il contratto collettivo intercompartimentale per il periodo 2005/2008 per la parte giuridica e per il periodo 2007/2008 per la parte economica è stato sottoscritto in data 12 febbraio 2008 e rinvia per alcune materie alla contrattazione di comparto.

¹⁰⁵ La materia è regolata dal contratto collettivo intercompartimentale e di comparto per il personale medico siglato il 27 febbraio 2009, al quale ha fatto seguito il contratto aziendale. L'Azienda ha provveduto a predisporre il piano aziendale ai sensi dell'art. 1-ter della legge provinciale 2 maggio 1995, n. 10 e successive modifiche, secondo le direttive approvate dalla Giunta provinciale con deliberazione del 31 marzo 2008, n. 1069.

¹⁰⁶ Si tratta di acquisti effettuati in regime di convenzione per l'assistenza di base, specialistica, farmaceutica, riabilitativa ed integrativa, etc., la fornitura straordinaria di protesi e le prestazioni in regime di ricovero.

razionalizzazione degli acquisti provinciali, gli artt. 6-bis, 6-ter e 6-quater della legge provinciale 22 ottobre 1993, n. 17, come novellati dall'art. 27 della legge provinciale 9 aprile 2009, n. 1, hanno previsto l'attivazione di un sistema di acquisti centralizzato mediante procedure informatizzate (convenzioni quadro) e altri strumenti telematici (gare telematiche) per l'approvvigionamento di beni, lavori e servizi. Il nuovo portale è stato attivato nell'ottobre 2010. Interventi di contenimento della spesa per incarichi di consulenza, studio e ricerca risultano introdotti per il 2011 dall'art. 13 della legge provinciale 16 dicembre 2010, n. 15 con norma di coordinamento della finanza pubblica riferita agli enti dipendenti della Provincia e a quelli il cui ordinamento rientra nella potestà legislativa propria o delegata.

La spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale¹⁰⁷ rappresenta il 9,7% del finanziamento cui concorre ordinariamente lo Stato¹⁰⁸, permanendo inferiore al tetto del 13,3%, fissato dall'art. 22 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102 e rispetta il vincolo previsto dal CIPE per l'anno 2010¹⁰⁹. Nuove misure sono state adottate nel corso del 2010 per il suo contenimento, con estensione della distribuzione diretta di farmaci tramite le strutture pubbliche (elenco PHT predisposto dall'AIFA) e con l'incentivazione dei medicinali a base di principi attivi non coperti da brevetto (come previsto dall'art. 11, comma 7b, del decreto-legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010).

La spesa farmaceutica ospedaliera, al netto della distribuzione diretta, si attesta al 4,84%¹¹⁰ e sfiora invece il tetto del 2,4%, previsto dal comma 5 dell'art. 5 del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159 (convertito con modificazioni nella legge 29 novembre 2007, n. 222).

La spesa sanitaria in conto capitale ammonta a 80,9 milioni (-13,6 % rispetto al 2009) in termini di impegni e si attesta al 6% di quella complessiva (*tabella n. 29*). La flessione dei finanziamenti ha riguardato indistintamente tutti i settori di investimento, dall'edilizia sanitaria, agli acquisti in tecnologie biomediche, alla contribuzione agli enti pubblici e privati.

La riduzione delle spese in conto capitale, in una situazione di scarsità delle risorse complessive disponibili, può essere conseguenza della maggiore rigidità delle spese correnti. Dalla descritta situazione è derivata, anche per il 2010, la sottostima del fabbisogno dei singoli comprensori sanitari, vincolati a tetti massimi di spesa ed obbligati a contemperare appropriate scelte e strategie di investimenti con l'esigenza di contenimento dei costi.

Evoluzione della spesa in conto capitale

Anni	Previsioni	Impegni	(milioni di euro)				Tabella n. 29	
			Variazioni impegni in termini assoluti	Variazioni impegni in termini percentuali	Pagamenti	Residui passivi		
2007	84,3	84,3	-2,5	-2,8	9,2	75,1		
2008	90,7	90,7	+6,4	+7,5	7,8	82,9		
2009	93,8	93,8	+3,1	+3,4	14,1	79,7		
2010	81,3	80,9	-12,9	-13,6	8,7	72,2		

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati della Provincia autonoma di Bolzano

Le risorse statali ammesse a progressivo finanziamento, in attuazione degli accordi sottoscritti con il Ministero della salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, nell'ambito del programma nazionale straordinario di interventi in materia di ristrutturazione edilizia, di ammodernamento tecnologico e di realizzazione di residenze assistenziali per anziani e soggetti non

¹⁰⁷ Comprende sia i farmaci erogati sulla base della disciplina convenzionale, al lordo della quota di partecipazione a carico degli assistiti, sia della distribuzione diretta di medicinali allocati in classe "A" ai fini della rimborsabilità (inclusa la distribuzione per conto e la distribuzione in dimissione ospedaliera).

¹⁰⁸ Cfr. nota della Ripartizione sanità del 31 marzo 2011.

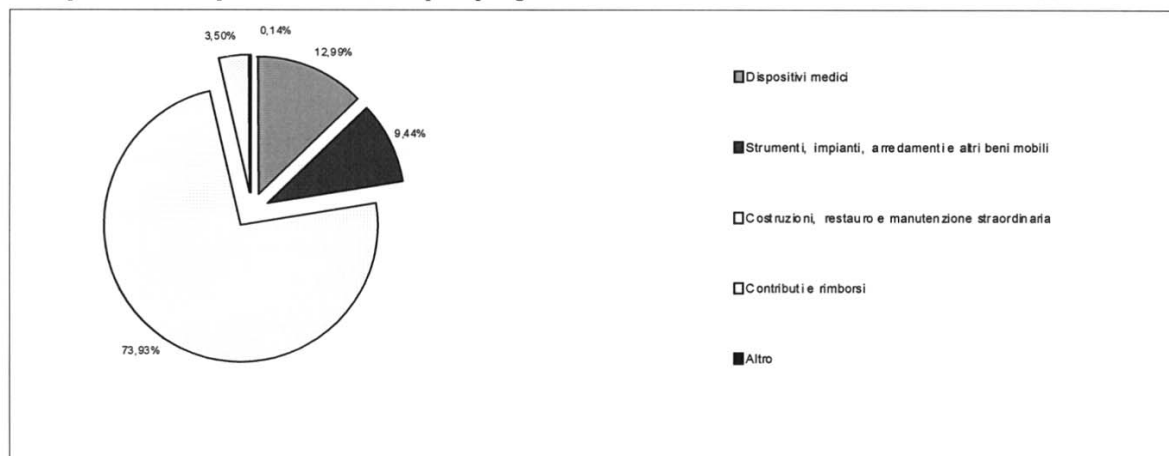
¹⁰⁹ Il tetto di spesa per l'assistenza farmaceutica territoriale è fissato in 110,8 milioni di euro con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali del 28 gennaio 2010.

¹¹⁰ Cfr. nota della Ripartizione sanità del 31 marzo 2011.

autosufficienti, di cui all'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, ammontano al 31.12.2009 a 67,6 milioni di euro, pari al 100% di quelle autorizzate e al 58,8% di quelle destinate. Nel corso del 2010 la Provincia ha perfezionato la sottoscrizione dell'accordo di programma integrativo per il settore degli investimenti sanitari (intesa in Conferenza Stato-Regioni del 29 aprile 2010) per complessivi 47,4 milioni di euro¹¹¹.

Composizione della spesa sanitaria distinta per tipologie di investimento

Tabella n. 30



Fonte: rendiconto generale Provincia autonoma di Bolzano per l'esercizio finanziario 2010

Le disponibilità di bilancio sono state assegnate per il 73,9% (59,8 milioni) alla costruzione, ristrutturazione e ampliamento di beni immobili destinati al servizio sanitario nonché alla manutenzione straordinaria (tabella n. 30). Le stime di spesa per le opere appaltabili direttamente dalla Provincia raggiungono i 464,6 milioni (485,2 milioni nel 2009); il grado di copertura finanziaria si attesta sul 58,6%. Rimane prioritaria la riqualificazione strutturale dell'ospedale di Bolzano¹¹² (che assorbe il 91% delle assegnazioni nel quinquennio 2010/2014), cui si aggiungono interventi di più recente programmazione¹¹³ per complessivi 25,1 milioni.

All'Azienda sanitaria sono demandati lavori per 211,1 milioni, con finanziamenti pari all'87,3%. L'aggiornamento del programma per il 2010 (deliberazione della Giunta provinciale n. 480 del 15 marzo 2010) comprende due interventi di nuovo avvio¹¹⁴. Il flusso finanziario è diretto in prevalenza alla riqualificazione strutturale dell'area sanitaria ospedaliera presso il comprensorio di Brunico, iniziativa cofinanziata dallo Stato ai sensi dell'art. 20 della legge n. 67/1988. Per la manutenzione straordinaria risultano destinati stanziamenti di bilancio per complessivi 7,9 milioni di euro (8,5 nel 2009).

¹¹¹ Assegnazioni per 21,5 milioni e 25,9 milioni, come da delibere CIPE del 2007 e 2008.

¹¹² Sono proseguiti i lavori di ristrutturazione generale dell'ospedale per complessivi 425,6 milioni (con un piano di finanziamento che si attesta su 263,5 milioni, di cui 28,2 milioni a carico del bilancio 2010), mentre rimane a livello progettuale la realizzazione dell'edificio didattico "Sanarena" (costo complessivo 2,1 milioni). Nel comprensorio di Merano hanno trovato copertura finanziaria l'acquisto dell'areale adiacente all'ospedale di Silandro (0,7 milioni) e la progettazione per la ristrutturazione dell'entrata e dei reparti di degenza dello stesso nosocomio (0,7 milioni di euro), mentre è in attesa di esecuzione il progetto dei lavori di ampliamento del reparto di pronto soccorso all'ospedale di Merano per 11,7 milioni di euro (il concorso di progettazione si era concluso nell'aprile 2009).

¹¹³ La ristrutturazione del blocco degenze ospedaliere dell'ospedale di Bressanone per 14,4 milioni di euro e la ristrutturazione dell'ospedale di Vipiteno per 10,7 milioni di euro.

¹¹⁴ La ristrutturazione della lavanderia per la microbiologia dell'ospedale di Bolzano per 5,4 milioni ed i lavori di ristrutturazione dell'ospedale San Candido per 4,8 milioni.

Il programma d'investimento quinquennale 2010/2014 per la realizzazione delle strutture distrettuali¹¹⁵ (56,8 milioni di euro), conferma a carico del 2010 il finanziamento delle sedi di distretto e dei punti di riferimento per complessivi 4,5 milioni di euro.

Per i dispositivi medici, a fronte del fabbisogno stimato dai comprensori per 17,3 milioni, il programma annuale di acquisizione delle apparecchiature biomediche (deliberazione della Giunta provinciale n. 981 del 7 giugno 2010) autorizza l'acquisto di apparecchiature biomediche "rilevanti"¹¹⁶ e progetti specifici per 6 milioni di euro. I fondi residui sono assegnati ai comprensori sanitari in misura percentuale sulla base di un set di indicatori opportunamente pesati¹¹⁷ per l'acquisto di apparecchiature "non rilevanti" (tabella n. 31).

Riepilogo finanziamenti 2010 per apparecchiature biomediche non rilevanti

Tabella n. 31

Comprensori sanitari	Assegnazione	Fabbisogno	% Copertura Fabbisogno
Bolzano	1661.100,00	3.343.700,00	49,6
Merano	949.200,00	1.465.000,00	64,7
Bressanone	711.900,00	2.504.160,00	28,4
Brunico	632.800,00	2.361.100,00	26,8
Totale	3.955.000,00	9.674.460,00	40,8

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Provincia autonoma di Bolzano

Il 9,4% degli investimenti è costituito da "strumenti, impianti, arredamenti e altri beni mobili", per un importo complessivo in termini di impegni pari a 7,6 milioni.

Ai servizi territoriali sono assegnati stanziamenti per 600 mila euro (deliberazione della Giunta provinciale n. 983 del 7 giugno 2010), mentre 400 mila euro sono destinati a soddisfare le esigenze dei distretti socio-sanitari o punti di riferimento (sede di distretto di Lana-Circondario).

Il piano di gestione 2010 riserva altresì all'Azienda per tali investimenti (deliberazione della Giunta provinciale n. 1149 del 5 luglio 2010) 4,5 milioni di euro (distribuiti contestualmente ai comprensori sulla base di specifici indicatori¹¹⁸ - *tabelle n. 32, 33 -*), a fronte del fabbisogno di 12,7 milioni (formato per 9,6 milioni da richieste dei comprensori sanitari e 3,1 milioni dalla Direzione e servizi aziendali). Le riassegnazioni per residui perenti ammontano a 1,9 milioni.

La tabella n. 32 illustra la distribuzione degli importi, richiesti dai comprensori e assegnati per iniziative non prioritarie, nonché il tasso di copertura del fabbisogno dichiarato.

Va evidenziato che il Comitato per la programmazione sanitaria, istituito quale organo consultivo dell'Amministrazione provinciale a norma dell'art. 42 della legge n. 7/2001 e tenuto all'espressione dei pareri in materia di investimenti, ha sollevato la necessità di interventi di complessivo riequilibrio allocativo delle risorse fra i comprensori.

¹¹⁵ Per il 2010 i finanziamenti sono destinati a dare prosecuzione ai progetti e ai lavori per le sedi di distretto/punti di riferimento di Lana, Bressanone, Alta Val d'Isarco, Oltradige.

¹¹⁶ Sono definite "rilevanti" le apparecchiature che superano il "valore soglia" di 103.291,38 euro.

¹¹⁷ Valore sostituzione del parco piccole apparecchiature, posti letto pesati, produzione DRG equivalenti, indicatori di qualità ed efficienza produttiva, prestazioni specialistiche, indicatore efficienza sostituzioni, piccole apparecchiature con età maggiore di 8 anni).

¹¹⁸ Posti letto, popolazione, valore parco beni mobili ed informatici, indicatori efficienza ospedaliera.

Strumenti, impianti, arredamenti e altri beni mobili. Altri progetti

Tabella n. 32

Comprensori sanitari	Assegnazione	Fabbisogno	% Copertura Fabbisogno
Bolzano	1.239.260,00	3.015.000,00	41,1
Merano	778.140,00	1.534.220,00	50,7
Bressanone	403.480,00	2.923.800,00	13,7
Brunico	461.120,00	2.173.400,00	21,2
Totale	2.882.000,00	9.646.420,00	29,8

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Provincia autonoma di Bolzano

Specifici progetti aziendali sono stati ritenuti prioritari e finanziati a parte per complessivi 1,6 milioni di euro (tabella n. 33).

Strumenti, impianti, arredamenti e altri beni mobili- Progetti prioritari

(euro) Tabella n. 33

Azienda Sanitaria + Comprensori sanitari	Progetti aziendali	Assegnazioni
Azienda Sanitaria	Informatizzazione terapia intensiva e anestesia	720.000,00
Comprensorio di Bolzano (capofila progetti)	a) Licenze Oracle	223.000,00
	b) Metafora (progetto informatico)	95.000,00
	c) Eurotouch (progetto informatico)	20.000,00
	d) DfA/SERD (progetto Ipocrite)	50.000,00
Comprensorio di Merano(capofila progetti)	a) Videoconferenza	95.000,00
	b) Introduzione Onkonet	50.000,00
	c) Acquisto licenze Taonet	15.000,00
	d) Estensione/sviluppo del sistema amministrativo	350.000,00
Totale		1.618.000,00

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati Provincia autonoma di Bolzano

Ulteriori quote della spesa in conto capitale (2,8 milioni) sono state utilizzate in parte per i rimborsi ad enti e istituzioni pubbliche e private delle "spese ad uso sanitario" per assistenza ai lungodegenti in case di riposo e centri di degenza (0,9 milioni di euro; cfr. art. 22, comma 8, della legge provinciale 18 agosto 1988, n. 33) e in parte per contributi ad istituzioni sanitarie pubbliche e private, a enti, associazioni, comitati e privati che operano nel settore socio-sanitario.

Le dotazioni destinate al sistema informatico e informativo sanitario ammontano a euro 110.640,00.

2.9. Attuazione dei programmi comunitari.

E' proseguita l'esecuzione dei programmi cofinanziati dall'Unione europea, dallo Stato ed in misura minore anche dalla Provincia. Per quanto concerne il programma 2000-2006, alla data del 31 dicembre 2010, l'Amministrazione ha comunicato impegni complessivi per 686,1 milioni di euro e pagamenti pari a 620,9 milioni di euro (tasso di realizzazione rispetto al programmato pari al 107,41%), a fronte di una spesa pubblica programmata di 578,1 milioni, come risulta nella seguente tabella n. 34:

Periodo di programmazione 2000/2006 (al 31.12.2010)

(euro) Tabella n. 34

Intervento	Spesa pubblica programmata	Quota Provincia	Quota Stato	Quota UE	Quota Privati	Quota impegni pubblici	Quota pagamenti pubblici	Tasso realizzazione Pagamenti/ Spesa pubblica programmata
Programma obiettivo2 (zone rurali in declino)	67.639.646,00	4.931.303,00	23.673.877,00	33.819.823,00	1.410.000,00	83.872.271,73	80.137.765,67	118,48 %
Programma obiettivo 3 Fondo sociale europeo 1	204.088.692,00	22.449.756,40	89.799.024,34	91.839.911,26	3.776.234,00	235.827.431,47	205.964.156,58	100,92 %
Interreg IIIA Italia/Austria (coop trans-frontaliera)	14.909.976,00	2.236.496,40	5.218.491,60	7.454.988,00	1.144.691,00	17.467.320,90	15.894.334,62	106,60 %
Interreg IIIA Italia/Svizzera * (coop trans-frontaliera)	5.402.561,00	810.384,00	1.890.896,00	2.701.281,00	2.134.100,00	5.497.739,20	5.497.739,20	101,76 %
Interreg III C (collab. inter regionale)	1.702.000,00	255.300,00	595.700,00	851.000,00	0,00	1.648.409,97	734.038,11	43,13 %
Leader +	17.623.582,00	4.093.791,00	5.571.090,00	7.265.128,00	9.265.128,00	18.932.962,56	17.983.325,99	102,04 %
Regolamento 1257/1999 (sviluppo rurale)	266.700.000,00	20.800.000,00	126.800.000,00	118.700.000,00	100.900.000,00	322.891.744,58	294.712.129,75	110,50 %
Totale	578.066.457,00	55.577.030,80	253.549.078,94	262.632.131,26	118.630.153,00	686.137.880,41	620.923.489,92	107,41 %

Fonte: Ripartizione affari comunitari della Provincia autonoma di Bolzano - * budget unico del programma, senza suddivisione per regioni partner

Periodo di programmazione 2007/2013 (al 31.12.2010)

(euro) Tabella n. 35

Intervento	Spesa pubblica programmata	Quota Provincia	Quota Stato	Quota UE	Quota Privati	Quota impegni pubblici	Quota pagamenti pubblici	Tasso realizzazione Pagamenti/ Spesa pubblica programmata
Programma "Competitività regionale" (FESR)	74.918.344,00	34.227.454,00	14.668.909,00	26.021.981,00	0,00	45.952.859,97	12.989.197,11	17,34 %
Programma "Occupazione" (FSE) 1	160.220.460,00	19.974.960,00	79.500.341,00	60.745.159,00	0	77.533.826,67	40.095.565,44	25,03 %
Programma "Programma di sviluppo rurale" (PSR) 2	332.334.698,00	22.684.388,00	160.539.310,00	149.111.000,00	91.415.990,00	Fino al 15.10.2010: 166.454.611,48 fino al 31.12.2010: 188.055.088,44(*)	Fino al 15.10.2010: 166.454.611,48 fino al 31.12.2010: 188.055.088,44(*)	Fino al 15.10.10: 50,09% Fino al 31.12.10 56,59 % (*)
Interreg. IV A Italia / Austria *	80.099.557,00	0	20.024.889,00	60.074.668,00	0	51.384.470,40	11.453.849,27	14,30 %
Interreg. IV A Italia / Svizzera *	91.749.144,00	0	22.937.286,00	68.811.858,00	0	15.203.091,42	10.342.853,94	11,27 %
Cooperazione transnazionale Spazio Alpino: *	129.980.630,00	0	32.188.319,00	97.792.311,00	0	0	0	0
Europa centrale *	298.295.837,00	0	0	0	0	0	0	0
Europa sud orientale *	245.111.974,00	0	0	0	0	0	0	0
Interreg IV C *	321.321.762,00	0	0	0	0	0	0	0
Fondo per le aree sottoutilizzate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	1.734.032.406,00	76.886.802,00	329.859.054,00	462.556.977,00	91.415.990,00	378.129.336,90	262.936.554,20	15,16 %

Fonte: Ripartizione affari comunitari della Provincia autonoma di Bolzano - * budget unico del programma, senza suddivisione per regioni partner.

1 Quadro di attuazione dei programmi comunitari al 30.09.2010 – Periodo di programmazione 2007/2013

2 Quadro di attuazione dei programmi comunitari al 31.12.2010 – Periodo di programmazione 2007/2013

Piano finanziario aggiornato in base alla Decisione UE del 13 luglio 2010 (C(2010)4896). Dati al 15 ottobre 2010: dichiarazioni ufficiali di spesa alla CE - dati al 31 dicembre 2010: elaborazioni dell'Autorità di Gestione sulla base dei dati di liquidazione dell'Organismo Pagatore provinciale (la dichiarazione ufficiale del quarto trimestre 2010 avverrà entro gennaio 2011).

E' proseguita la nota prassi dell'Amministrazione di impegnare fondi in cd. "overbooking" (ossia attingendo ad ulteriori risorse provinciali come previsto dalla legge provinciale¹¹⁹) al fine di assicurare in ogni caso il completo utilizzo dei fondi comunitari e nazionali, in base anche alla considerazione che di regola i pagamenti risultano inferiori in sede di rendicontazione rispetto agli impegni¹²⁰.

L'anno 2010 ha visto il consolidamento dell'attività dell'Organismo pagatore della Provincia autonoma di Bolzano dei fondi comuni agricoli (OPPAB), che ha ottenuto il riconoscimento quale soggetto autorizzato alla gestione delle spese relative ai fondi comuni del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) nel territorio di competenza (decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali 10 ottobre 2008, n. 3862).

Dai controlli interni effettuati dal Nucleo di valutazione provinciale nel 2010 (complessivamente n. 38 progetti, 4 in meno rispetto al 2009) e concernenti, in particolare, l'osservanza delle norme vigenti, la concordanza dei documenti giustificativi, il destinatario finale, l'esistenza del bene nonché la realizzazione dell'opera oggetto di finanziamento, non sono emerse spese irregolari¹²¹.

La Provincia ha comunicato altresì che nel corso del 2010 non sono state disposte missioni di controllo dalla Commissione europea e/o dalla Corte dei conti europea.

Per quanto concerne gli esiti della verifica della Commissione sul lavoro svolto dall'Organismo di chiusura relativamente al programma FSE 2000/2006 (30 settembre/2 ottobre 2009), le Autorità comunitarie con lettera del 14 aprile 2010 hanno reso note le proprie conclusioni: "I rapporti di audit – audit di sistema e audit delle operazioni – richiedono una standardizzazione in termini di presentazione e di completezza, al fine di garantire un'adeguata percezione della considerevole mole di attività svolte dai revisori incaricati...". L'osservazione, che può essere rilevante anche per la gestione del FESR, risulta accolta dal Nucleo di valutazione per quanto concerne il nuovo periodo di programmazione.

¹¹⁹ L'art. 20/bis della legge provinciale 13 febbraio 1997, n. 4 prevede infatti che "Al fine del completo utilizzo delle risorse messe a disposizione dall'Unione Europea, la Giunta provinciale è autorizzata ad attivare su apposito capitolo di spesa del bilancio provinciale ulteriori interventi aventi le caratteristiche di ammissibilità ai finanziamenti comunitari, in aggiunta a quelli già previsti nei documenti di programmazione approvati dall'Unione Europea". Dispone, inoltre, l'art. 28, comma 1, della legge provinciale 23 dicembre 2010, n. 15 che "I contributi e le agevolazioni finanziarie da concedersi a valere dei programmi operativi dei fondi comunitari strutturali sono concessi, salvo diverse indicazioni normative, in conformità alle modalità e nell'ammontare indicati dai programmi operativi medesimi".

¹²⁰ Nel 2010 sono stati accertati in entrata sul bilancio provinciale trasferimenti provenienti dall'Unione europea (u.p.b. 230 - assegnazione per il perseguimento degli obiettivi comunitari e u.p.b. 232 - altre assegnazioni dall'Unione europea) per complessivi 28,4 milioni (in conto competenza) ed 58,4 milioni (in conto residui), di cui riscossi complessivamente 19,3 milioni. I cofinanziamenti dello Stato, sempre per il perseguimento di obiettivi e programmi di interesse comunitario (u.p.b. 212), sono stati complessivamente (competenza e residui) pari a 85,7 milioni di cui riscossi 28,9 milioni. Al 31 dicembre 2010 risultava, inoltre, giacente sul conto tesoreria centrale dello Stato intestato alla Provincia autonoma di Bolzano, un importo pari a 19,3 milioni (erogato dalla UE ma ancora non prelevato). L'importo è influenzato di anno in anno dagli accordi assunti in sede di patto di stabilità.

Si evidenzia che, ai sensi delle vigenti norme comunitarie, affinché la Commissione UE trasferisca alla Provincia l'importo a saldo dei finanziamenti approvati, ma non ancora pagati, le dichiarazioni di spesa concernenti le singole forme di intervento devono essere corredate con un attestato redatto da un organismo indipendente dal servizio responsabile per la gestione e realizzazione. Il Nucleo di valutazione provinciale (che funge da organismo indipendente) ha controllato anche nel 2010 diversi progetti dei programmi operativi Interreg III Italia-Austria e Interreg, Interreg III, FESR, FSE e Leader+.

¹²¹ Comunicazione del Nucleo di valutazione prot. 24836 del 18 gennaio 2011.

Relativamente invece alla missione di controllo¹²², nell'ambito del programma obiettivo 2 del 19-23 giugno 2006 e del 9-13 ottobre 2006 si segnala la decisione della Commissione europea del 14 gennaio 2011 (C2010 8782 definitivo) *“relativa alla soppressione di una parte della partecipazione del Fondo europeo di sviluppo regionale all'Italia per il programma operativo DOCUP della Provincia autonoma di Bolzano Obiettivo 2 2000/2006 (2000IT162DO004)”*. La disposta riduzione del contributo (1.628.388,07 euro) riguarda le spese certificate alla Commissione dall'inizio del programma e sarà adottata in funzione del contributo del FESR effettivamente calcolato alla chiusura del programma¹²³. Corre l'obbligo di sottolineare che la decisione finale delle Autorità comunitarie evidenzia un'insufficienza dei controlli di primo livello da parte dell'Autorità di gestione e dei responsabili di misura che – a detta della Commissione – *“[...] non garantiscono sufficientemente l'esattezza, la regolarità e l'ammissibilità delle domande di pagamento”*. L'Autorità comunitaria non è stata posta nelle condizioni di verificare l'esistenza e la portata dei controlli di cui all'art. 4, paragrafo 1 del regolamento (CE) n. 438/2001. Inoltre, si legge nella decisione *“Il numero delle irregolarità rilevate nei progetti sottoposti ad audit conferma le carenze dei controlli. Per quanto riguarda gli appalti pubblici, su sette progetti oggetto di audit, sono state rilevate quattro irregolarità in materia di aggiudicazione di appalti di servizi”*.

Va conseguentemente ribadita l'essenzialità dei controlli di primo livello nell'ambito del sistema di gestione e di controllo e l'obbligo di introdurre opportune misure correttive. Si consideri che, come ribadito dall'art. 2 della citata decisione, l'importo dovuto verrà addebitato alla Repubblica italiana¹²⁴.

In ordine ad altra tematica, l'Amministrazione ha comunicato che risulta espresso nel 2010 n. 1 parere motivato dalla Commissione europea ai sensi dell'art. 258 del TFUE indirizzato alla Repubblica italiana in cui si evidenziano limitazioni relative ai certificati accettati come prova della conoscenza delle lingue e un criterio di priorità di scelta dei candidati sulla base della residenza in provincia, ciò che comporta il venir meno degli obblighi previsti dall'art. 45 del TFUE e del regolamento (CE) n. 1612/68 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità. Alla richiesta di adottare le disposizioni necessarie per conformarsi al parere si segnala una proposta di replica della Provincia alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie¹²⁵.

Relativamente alle notifiche alla Commissione europea da parte della Provincia, ai sensi dell'art. 88, comma 3, del Trattato sull'Unione europea, dei progetti istitutivi o modificativi di aiuti pubblici che possono falsare la concorrenza nel mercato comune, nel 2010 risultano notificati, a cura della Ripartizione affari comunitari, n. 3 regimi di aiuto¹²⁶.

¹²² Si ricorda che nelle conclusioni interlocutorie delle Autorità comunitarie del febbraio 2008 venivano rilevate: a) carenze nei controlli interni e insufficienti controlli sull'ammissibilità delle spese. Sono state richiesti quindi ulteriori elementi chiarificatori; b) possibili irregolarità nel settore degli appalti pubblici, in particolare per quanto riguarda le direttive 92/50/CEE e 93/36/CEE che necessitano di ulteriori verifiche; c) mancato rispetto della legislazione comunitaria in tema di appalti pubblici e, in particolare, per quanto concerne i contratti di prestazione di servizi inferiori alla soglia prevista dalla direttiva comunitaria 92/50/CEE, che sarebbero stati assegnati direttamente mediante trattativa privata senza pubblicazione di un bando ed in violazione dei principi di diritto comunitario della parità di trattamento, della trasparenza e della proporzionalità.

¹²³ Nella nota del 14 ottobre 2010 inviata dal Presidente della Provincia alla Commissione europea, l'Amministrazione provinciale evidenzia il proprio impegno a decertificare le spese, poi eseguita, motivo per il quale riteneva la correzione forfettaria una *“doppia punizione eccedente e non adeguata né proporzionale”*.

¹²⁴ Il diritto di rivalsa dello stato nei confronti di regioni o altri enti pubblici responsabili di violazioni del diritto comunitario è previsto dall'art.16-bis della legge 4 febbraio 2005, n. 11

¹²⁵ Prot. 39.0/11.02/44783-50 del 30 luglio 2010.

¹²⁶ I regimi riguardano l'ordinamento forestale; disposizioni in materia di risparmio energetico e energia rinnovabile; sostegno culturale ed economico dell'Alto Adige a favore delle produzioni cinematografiche e televisive. Inoltre, vi sono state n. 4 comunicazioni di informazioni sintetiche relative ai regimi di esenzione (realizzazione di impianti fotovoltaici;

Nel corso del 2010 vi sono state n. 3 osservazioni da parte delle Autorità comunitarie alla Provincia autonoma di Bolzano relativamente ai regimi di aiuti concessi (art. 88 comma 2 del Trattato U.E.) e n. 2 decisioni ai sensi del medesimo articolo volte alla soppressione e/o modificazione di regimi d'aiuto che hanno riguardato i settori dell'ordinamento forestale e del sostegno culturale alle produzioni cinematografiche e televisive.

Riguardo all'obbligo di comunicare, entro i due mesi successivi al termine di ogni trimestre, le irregolarità e le frodi che hanno formato oggetto di un primo verbale amministrativo o giudiziario (ai sensi dell'art. 28 del regolamento (CE) n. 1828/2006), la Ripartizione affari comunitari ha fatto espressamente presente che non sono state segnalate alle competenti Autorità ministeriali irregolarità nell'ambito del FSE e dell'obiettivo 2¹²⁷.

L'Amministrazione ha confermato la vigenza del protocollo d'intesa tra la Provincia di Bolzano ed il Comando Regionale Trentino-Alto Adige della Guardia di Finanza che consente il coordinamento dei controlli e lo scambio di informazioni sui finanziamenti dei fondi strutturali (n. 2/39.0 dell'8 novembre 2002).

Si segnala di particolare interesse e con carattere di novità la richiesta dei Presidenti della Provincia autonoma di Bolzano, della Provincia autonoma di Trento e del Land Tirolo (A), trasmessa in data 14 ottobre 2010 alla Segreteria Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, al fine di addivenire alla costituzione di un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (cd. GECT)¹²⁸.

2.10. L'attività contrattuale.

La materia è disciplinata dall'art. 6 della legge provinciale 14 giugno 1993, n. 17 e successive modifiche (c.d. legge sulla trasparenza), dal relativo regolamento di esecuzione (decreto del Presidente della Giunta provinciale n. 25/95), dalla legge provinciale n. 6/1998 (Norme per l'appalto e l'esecuzione di lavori pubblici e successive modifiche) e dal relativo regolamento di esecuzione (decreto del Presidente della Giunta provinciale n. 41/2001).

Dagli elementi istruttori acquisiti emerge un considerevole ricorso da parte delle Ripartizioni provinciali alla procedura negoziata, all'affidamento diretto e ai lavori ed acquisti in economia. Notevole in particolare l'entità complessiva degli impegni per affidamenti in economia da parte delle Ripartizioni opere idrauliche, servizio strade ed edilizia e servizio tecnico, nonché degli impegni con procedure negoziate delle Ripartizioni infrastrutture e informatica. Gran parte degli impegni assunti invece con procedure aperte riguardano le Ripartizioni edilizia e servizio tecnico, infrastrutture e mobilità.

Si segnala che l'art. 27 della legge provinciale 9 aprile 2009, n. 1 (legge finanziaria 2009) ha previsto, in armonia con le normative comunitarie, nazionali e provinciali, l'attivazione di un sistema di acquisto con procedure informatizzate e altri strumenti telematici per l'approvvigionamento di beni, lavori e servizi. La legge prevede la stipulazione di apposite convenzioni-quadro, il cui utilizzo

approvazione dei criteri nei settori artigianato, industria, commercio e servizi - contributi per la realizzazione di misure di formazione continua, nonché, affidamento a terzi ai sensi delle l.p. n. 29/1977 e n. 40/1992).

¹²⁷ Ulteriori istruzioni in merito alla segnalazione e alla rettifica delle irregolarità in conformità alla circolare del 12 ottobre 2007 della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono contenute nella circolare della Ripartizione affari comunitari n. 3/2008.

¹²⁸ Un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) può essere costituito sul territorio della Comunità alle condizioni e secondo gli accordi previsti dal regolamento (CE) n. 1082/2006 del 5 luglio 2006. Ai sensi dell'art.1, comma 2 del regolamento l'obiettivo di un GECT è facilitare e promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e/o interregionale al fine esclusivo di rafforzare la coesione economica e sociale. Un GECT ha personalità giuridica e gode in ciascuno Stato membro della più ampia capacità giuridica riconosciuta alle persone giuridiche dalla legislazione nazionale di detto Stato membro. Esso può in particolare acquistare o alienare beni immobili e mobili, assumere personale e stare in giudizio.

costituisce un obbligo per le strutture provinciali, le aziende e gli enti dipendenti, gli istituti scolastici e in genere gli organismi di diritto pubblico. Il relativo regolamento attuativo (n. 48/2009) ha previsto l'attivazione del portale volto a gestire le fasi di gara esclusivamente con procedure informatiche a decorrere dal 1° gennaio 2010 ed il contratto d'appalto per l'affidamento della gestione delle relative procedure telematiche è stato stipulato con la società aggiudicataria (scadenza al 30/11/2013), a seguito di procedura aperta¹²⁹. Le prime gare telematiche sono state effettuate per un numero limitato di stazioni appaltanti nel luglio 2010, mentre la completa attivazione per tutti gli interessati è avvenuta a partire dal 1° ottobre 2010¹³⁰.

Il terzo comma dell'art. 7 della legge provinciale 17 gennaio 2011, n. 1 ha recentemente disposto, relativamente ai soggetti committenti locali ¹³¹ che “*..tutte le pubblicazioni di avvisi, bandi e risultati di gara avvengono secondo le modalità di cui al presente articolo e alle relative istruzioni operative*”. Ha puntualizzato la circolare del Direttore generale n. 4 del 9 febbraio 2011 che “*..con la pubblicazione sul sito informatico della Provincia e con l'inoltro, quando necessario, dell'avviso o bando di gara all'ufficio pubblicazioni delle Comunità europea – SIMAP, di cui alle direttive comunitarie 2004/17/CE e 2004/18/CE, si ritengono soddisfatti gli adempimenti di pubblicità preventiva..*”.

A tale proposito (cfr. anche cap. 2.6 della presente relazione), si manifestano perplessità circa la compatibilità della disciplina provinciale con l'ordinamento comunitario e nazionale, alla luce delle competenze esclusive statali in materia di concorrenza e di ordinamento civile. Si ribadisce l'obbligo, in caso di contrasto tra la normativa nazionale o regionale e l'ordinamento comunitario, di dare la prevalenza al diritto comunitario, come di recente evidenziato anche nella dichiarazione n. 17 allegata al Trattato di Lisbona, in vigore dal 1° dicembre 2009.

¹²⁹ Con deliberazione dell'esecutivo n.991 del 14 giugno 2010 è stata autorizzata la revisione del contratto con contestuale proroga al 28 febbraio 2014.

¹³⁰ Circolari nn. 6 del 15 luglio 2010 e 7 del 7 settembre 2010 del Direttore Generale della Provincia in cui si dà atto dell'effettuazione di una ampia campagna informativa fra le associazioni di categoria. L'amministrazione dal portale (<http://www.bandi-altoadige.it>) fornisce un apposito *call center* bilingue a supporto degli operatori economici.

¹³¹ Rilevato n. 20/2009 della Sezione di controllo della Corte nell'ambito del controllo preventivo di legittimità. L'art. 6, comma 15, della legge provinciale n. 17/1993 consente l'affidamento di contratti aventi ad oggetto forniture o servizi di importo stimato inferiore a euro 20.000,00 al netto di IVA, ovvero prestazioni di natura intellettuale, regolamentate e non, di importo fino ad euro 100.000,00 al netto di IVA, mediante procedura negoziata diretta. La disposizione suscita notevoli dubbi, alla luce della comunicazione interpretativa della Commissione europea 2006/C/179/02, relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive appalti pubblici.