

## Relazione sintetica

### Disegno di legge di “Approvazione del rendiconto generale della Provincia Autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 2015”

#### 1. CONSIDERAZIONI DI SINTESI

Con la L.P. 30 dicembre 2014, n. 14, sono state approvate le disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017.

Il bilancio annuale di previsione 2015 e pluriennale 2015-2017 è stato approvato con L.P. 30 dicembre 2014, n. 15.

Con la L.P. 3 giugno 2015, n. 9, sono state approvate le disposizioni per l'assestamento del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015-2017.

L'assestamento del bilancio 2015 e pluriennale 2015-2017 è stato approvato con L.P. 3 giugno 2015, n. 10.

Il rendiconto generale 2015 è stato approvato dalla Giunta provinciale nella seduta del 13 maggio 2016 con deliberazione n. 766.

#### Principali indicatori

I principali indicatori che hanno caratterizzato la situazione finanziaria e patrimoniale della Provincia nell'esercizio in questione possono essere individuati come segue:

##### a) Avanzo di amministrazione

Il bilancio chiude con un avanzo di amministrazione di 56,3 milioni che rappresenta un'incidenza sui valori complessivi (al netto delle partite di giro) pari al 1,1% (nel 2014: 5,8%).

L'avanzo deriva dai seguenti elementi:

			<i>milioni di euro</i>
Saldo positivo di cassa alla fine del 2014	=	+	1.136,7 milioni
+ riscossioni 2015	=	+	4.836,3 milioni
- pagamenti 2015	=	-	5.369,2 milioni
= saldo positivo di cassa alla fine del 2015	=	+	603,8 milioni
+ consistenza residui attivi a fine esercizio	=	+	4.279,8 milioni
- consistenza residui passivi a fine esercizio	=	-	4.827,3 milioni
= avanzo 2015	=	+	56,3 milioni

oppure, in alternativa, dalla seguente relazione:

		<i>milioni di euro</i>
maggiori entrate accertate (rispetto a previsioni)		151,9 milioni
-	minori entrate accertate (rispetto a previsioni)	= - 1.928,4 milioni
+	economie di spesa (stanziamenti - impegni)	= + 1.832,8 milioni
= avanzo 2015		= + 56,3 milioni

L'analogo dato riscontrato nell'esercizio 2014 era di 260,7 milioni. L'avanzo diminuisce quindi, di 204,4 milioni, con una variazione percentuale negativa del 78% dovuta ad una significativa riduzione della giacenza di cassa a seguito dell'estinzione anticipata dei mutui dei comuni e delle società della Provincia, effettuata per un importo di circa 417 milioni. Tale operazione era stata prevista sia in sede di Accordo tra il Governo, la Regione Trentino Alto-Adige e Province di Trento e Bolzano in materia di finanza pubblica, sottoscritto in data 15 ottobre 2014, sia in sede di legge finanziaria per le società della Provincia, al fine di ridurre la consistente giacenza di cassa, stante che l'applicazione della Legge n. 243/2012 impediva l'utilizzo della stessa. L'operazione era altresì finalizzata a ridurre l'indebitamento del sistema pubblico provinciale.

#### **b) Tasso di variazione delle entrate**

**Le entrate complessive del bilancio provinciale** calcolate al netto delle partite di giro, evidenziano, in termini di previsioni finali di competenza, un incremento del 13,6% passando da 4.593,5 milioni del 2014 a 5.220,1 milioni del 2015 mentre gli accertamenti di competenza registrano una variazione positiva del 4,7% passando da 4.395,5 milioni nel 2014 a 4.930,7 milioni nel 2015. Gli andamenti delle principali voci delle entrate sono i seguenti:

- aumento del 40% rispetto all'esercizio 2014 degli accertamenti delle **entrate proprie** che passano da 725,1 milioni nell'anno 2014 a 1.015,0 milioni nell'anno 2015 (+289,9 milioni);
- incremento del 2,3% rispetto all'esercizio 2014 degli accertamenti delle **quote fisse di tributi erariali devoluti** che passano da 3.513,3 milioni nel 2014 a 3.595,0 milioni nel 2015 (+81,7 milioni);
- un trend positivo del 104,1% degli accertamenti delle **entrate da trasferimenti** che passano da complessivi 157,1 milioni del 2014 a 320,7 milioni del 2015 (+163,6 milioni);

Gli accertamenti relativi alle entrate che sono stati registrati nel 2015 presentano un trend positivo influenzato dalle operazioni di estinzione anticipata dei mutui dei comuni e delle società controllate dalla Provincia; operazioni autorizzate dalla legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014) e

dalla legge finanziaria provinciale 2015 (L.P. n. 14/2014). Al fine di rendere omogeneo il confronto con il 2014, in seguito, le entrate verranno depurate di tale operazione straordinaria.

Gli accertamenti attinenti le entrate relative alle spettanze di tributi erariali presentano un andamento positivo anche se, analogamente al 2014, contenuto dall'applicazione ai principali tributi devoluti delle riserve all'erario sul maggiore gettito dei tributi erariali derivante dai decreti legge n. 138/2011 e n. 201/2011, disposte dalla legge di stabilità 2014 (legge n. 147 del 2013). Le modalità di quantificazione delle riserve sono state definite con decreto direttoriale del 19 ottobre 2015.

L'andamento positivo degli accertamenti dei trasferimenti è influenzato dalla maggiore contabilizzazione, nell'anno 2015, di economie di spese conseguenti all'annullamento dei residui passivi ai sensi dell'art. 1 c. 14 della L.P. 28 marzo 2009, n. 2, che ha determinato maggiori risorse da destinare ad interventi per i quali è stato possibile assumere gli impegni già nel 2015.

Non si registrano accertamenti di competenza riferiti all'area delle **entrate derivanti dall'assunzione di mutui e prestiti**.

#### **c) Grado di accertamento delle entrate**

Il grado di accertamento delle entrate di competenza, espresso dal rapporto tra risorse accertate e risorse stanziare nel bilancio di previsione calcolato al netto dell'avanzo di consuntivo, nell'anno 2015 si abbassa lievemente sotto la soglia del 100%, attestandosi al 99,4% (104,1% nel 2014). Al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui il grado di accertamento delle entrate di competenza si attesta al 100,3%.

#### **d) Grado di riscossione delle entrate**

L'indice di riscossione totale delle entrate (riscossioni totali rispetto all'entità massima potenziale degli incassi), si attesta nell'anno 2015 al 50,7%, per un totale complessivo di 4.223,9 milioni di euro a fronte del 56,3% del 2014. Al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui l'indice di riscossione delle entrate si attesta al 52,9%. Si evidenzia che l'indice di riscossione totale delle entrate, fin dall'esercizio 2012, risente negativamente dell'applicazione degli accantonamenti trattenuti dalle erogazioni delle quote di spettanza delle entrate tributarie – disposte dall'Agenzia delle Entrate - a titolo di concorso alla finanza pubblica.

#### **e) Formazione e smaltimento dei residui attivi**

Relativamente alle entrate per l'attività della Provincia, escludendo le partite di giro, i residui attivi (somme accertate ma non riscosse entro il termine del 31 dicembre 2015) hanno raggiunto complessivamente il valore di 4.134,9 milioni, con una variazione del +20,2% rispetto al 2014

(3.439,8 milioni). Al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui i residui attivi ammontano a 3.717,7 milioni di euro con un incremento dell'8,1%.

**f) Tasso di variazione delle spese**

La spesa complessiva del bilancio provinciale, calcolata al netto delle partite di giro, riferita agli impegni in conto competenza, è aumentata nel 2015, rispetto all'anno 2014, dell' 13,5% passando da 4.523,5 milioni a 5.135,8 milioni con un incremento in termini assoluti di 612,3 milioni.

La spesa corrente, sempre considerata in termini di impegni di competenza è passata rispetto all'anno precedente da 2.833,9 milioni nel 2014 a 2.816,5 milioni nel 2015 (-0,6%).

La spesa per investimenti nel 2015 è aumentata passando da 1.684,9 milioni a 2.314,1 milioni (+37,4%); nel 2015 la spesa per rimborso prestiti è aumentata da 4,7 a 5,2 milioni, continuando ad attestarsi su livelli marginali.

Al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui già illustrata nel paragrafo a) avanzo di amministrazione, la spesa complessiva del bilancio provinciale riferita agli impegni in conto competenza aumenta, rispetto all'anno 2014, del 4,3%, passando da 4.523,5 milioni a 4.718,7 milioni, con un incremento in termini assoluti di 195,2 milioni. Analogamente la spesa per investimenti nel 2015 aumenta passando da 1.684,9 milioni a 1.897 milioni (+12,6%).

**g) Grado di realizzazione dei programmi di spesa**

La realizzazione dei programmi di spesa può essere misurata, nei suoi aspetti finanziari, dal rapporto tra risorse impegnate e risorse stanziare per i diversi settori di intervento. Tale rapporto si è assestato sul valore finale del 98,4% (l'anno precedente era pari al 98,5%). Il grado di realizzazione dei programmi è stato pari al 99,8% per le spese correnti (confermando la percentuale del 2013 e del 2014) ed al 96,7% per le spese in conto capitale e rimborso prestiti (nel 2014: 96,3%).

Al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui tale rapporto si assesta sul valore finale del 99,1%, mentre per le spese in c/capitale e rimborso prestiti è pari al 98,1%.

**h) Composizione della spesa**

La composizione della spesa è risultata a consuntivo 2015, sempre in termini di somme impegnate, la seguente:

	<i>milioni di euro</i>	
- spesa corrente	2.816,5	59,7%
- spesa in conto capitale (*)	1.897,0	40,2%
- spesa per rimborso prestiti	5,2	0,1%
<b>TOTALE GENERALE SPESE (*)</b>	<b>4.718,7</b>	<b>100%</b>

*Le somme e le percentuali derivano da importi non arrotondati.*

*(\*) Al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui*

Nel 2014 i rapporti di composizione erano stati i seguenti:

	<i>milioni di euro</i>	
- spesa corrente	2.833,9	62,7%
- spesa in conto capitale	1.684,9	37,2%
- spesa per rimborso prestiti	4,7	0,1%
<b>TOTALE GENERALE SPESE</b>	<b>4.523,5</b>	<b>100%</b>

*Le somme e le percentuali derivano da importi non arrotondati.*

La composizione della spesa, al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui, è quindi sostanzialmente invariata rispetto all'anno precedente.

#### **i) I pagamenti complessivi**

I pagamenti complessivi per l'anno 2015 sono stati pari a 4.669,5 milioni di euro, mentre in conto competenza risultano pari a 3.397,3 milioni di euro.

Il grado di efficienza dei pagamenti, misurato in termini di incidenza dei pagamenti di competenza rispetto alle previsioni di competenza, al netto delle partite di giro, è risultato pari al 65,1% (uguale all'anno precedente). Al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui i pagamenti di competenza ammontano a 2.980,2 milioni di euro con una capacità di pagamento pari al 62,6%.

Se valutiamo lo stesso indicatore in termini di rapporto tra il volume complessivo dei pagamenti effettuati (in conto competenza ed in conto residui) e la massa spendibile, esso è pari al 49,5%, (48,1% l'anno precedente).

Al netto dell'operazione straordinaria di estinzione dei mutui tale indicatore è pari al 47,4%. A tale percentuale concorrono per il 91,1% i pagamenti relativi alle spese correnti e per il 23,7% quelli

relativi alle spese in conto capitale.

In merito alla tempestività dei pagamenti si segnala che, fin dal 2009, la Provincia autonoma di Trento ha assicurato, in applicazione dell'articolo 9 ter della legge provinciale di contabilità e dall'articolo 1 della L.P. n. 2/2009 (legge finanziaria di assestamento 2009), massima attenzione, impartendo alle proprie strutture specifiche direttive con la deliberazione della Giunta provinciale n. 810/2009 e definendo un sistema di monitoraggio ad ausilio dei Dirigenti della Provincia, affinché gli stessi potessero verificare in modo costante e automatico i tempi di liquidazione della propria struttura ed eventualmente porre in essere le misure organizzative necessarie per meglio conseguire l'obiettivo previsto.

Tenuto conto dell'avvio dal 31 marzo 2015 del sistema di fatturazione elettronica, si è proceduto quindi a modificare il sistema contabile provinciale al fine di dare completa attuazione alle disposizioni di cui all'articolo 41 del DL n. 66/2014. L'indice di tempestività di pagamento della Provincia per l'anno 2015, predisposto secondo le indicazioni del DPCM 22 settembre 2014, indica che la Provincia paga mediamente in anticipo di 4,8 giorni sulla scadenza.

#### **l) Residui passivi**

Escludendo le partite di giro, i residui passivi, ossia le somme impegnate ma non pagate entro il termine del 31 dicembre 2015, sono ammontati a complessivi 4.670,4 milioni, con un aumento del 10,8% rispetto ai 4.215,5 milioni dell'anno precedente.

Relativamente alla composizione si segnala che 1.738,4 milioni si riferiscono alla gestione dell'anno (+13% rispetto al 2014) e 2.931,9 milioni derivano invece dalle gestioni pregresse (+9,5% rispetto all'anno precedente).

#### **m) La situazione patrimoniale**

Per quanto riguarda il conto del patrimonio è da evidenziare che con decreto del Presidente della Provincia del 5 febbraio 2015, n. 1-15 Leg. è stato emanato il Regolamento recante “Disciplina dell'inventario dei beni provinciali in attuazione dell'articolo 44, comma 2, della legge sui contratti e beni provinciali 19 luglio 1990, n. 23 e dell'ottavo comma dell'art. 73 della legge di contabilità.”

Il Regolamento dispone che l'inventario è redatto secondo la classificazione dei beni prevista dal sistema europeo dei conti nazionali e regionali dell'unione europea (SEC), nonché prevede la valutazione delle attività e passività sulla base di specifici criteri redatti secondo il SEC 2010.

Le nuove disposizioni trovano applicazione secondo quanto previsto dall'art. 18 del

regolamento “Norme transitorie” a partire dal Conto generale del Patrimonio riferito all'esercizio 2015. Fatte salve quindi le disposizioni transitorie la valutazione delle attività e passività per l'esercizio 2015 è avvenuta con l'applicazione dei nuovi criteri.

La consistenza al 1/1/2015 dei Beni immobili (demaniali, disponibili, indisponibili), dei Beni mobili e delle Azioni, quote partecipazione, fondi di dotazione differisce rispetto a quella al 31/12/2014 a seguito dell'applicazione delle disposizioni del D.P.P. 5 febbraio 2015, n. 1-15/Leg concernente gli inventari nonché i criteri e le modalità di valutazione delle attività e passività finanziarie, patrimoniali e demaniali. Tale operazione di aggiornamento dei valori di inventario ha avuto un impatto anche sulla determinazione del Patrimonio netto al 1/1/2015.

Il rendiconto patrimoniale evidenzia per l'esercizio 2015 un patrimonio netto della Provincia di 5.129 milioni, con una diminuzione di circa 252 milioni rispetto al patrimonio netto calcolato al 1/1/2015 secondo i nuovi criteri sopra illustrati (-4,7%), calo in particolare dovuto all'applicazione dell'ammortamento dei beni della Provincia.

#### **n) Adeguamenti a seguito della parifica della Corte dei Conti**

La Corte dei Conti, in data 27 giugno 2016, ha parificato il rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2015, con esclusione:

- del capitolo di spesa n. 612880- Fondo di rotazione per l'accesso al credito da parte delle imprese, nella parte in cui vengono utilizzate risorse provenienti dalle concessioni di credito erogate dalla Regione autonoma Trentino Alto Adige ai sensi della Legge regionale n. 8/2012;
- dei capitoli di entrate n. 141320 Entrate derivanti da restituzione di somme anticipate per l'estinzione dei mutui e n. 141330 Entrate derivanti da restituzione di somme anticipate per l'estinzione dei mutui e delle altre operazioni di indebitamento delle società di cui all'art. 33, comma 1, lettera c), con effetti sulla determinazione del risultato di amministrazione.

Relativamente agli aspetti riportati nel giudizio di parificazione del rendiconto 2015 da parte della Corte dei Conti, si evidenzia quanto segue.

Con riferimento alle concessioni di credito disposte dalla Regione in favore della Provincia, le stesse risultano disciplinate dall'articolo 1 della legge regionale n. 8/2012 e hanno formato oggetto di disciplina provinciale con gli articoli 3 e 34 ter 1 della legge provinciale n. 6/1999. Tali disposizioni normative che, si sottolinea, sono tuttora vigenti, prevedono l'utilizzo delle risorse

regionali per progetti finalizzati al sostegno di investimenti strategici per il territorio e in particolare a progetti di crescita, rafforzamento patrimoniale, innovazione e internazionalizzazione delle imprese.

A seguito delle osservazioni contenute nella deliberazione della Sezione di controllo n. 25 del 22 dicembre 2015, in merito alla corretta destinazione da dare alle risorse regionali, la Provincia si è già attivata individuando la seguente soluzione. L'amministrazione provinciale ha sostituito con risorse proprie le risorse regionali che la Provincia stessa ha collocato sui futuri esercizi di bilancio, destinandole a interventi non finanziabili con debito in relazione a quanto disposto dall'art. 3, comma 18, della legge n. 350 del 2003 - Fondo di rotazione e Fondo risparmio casa - e destinando, per contro, le risorse regionali al finanziamento di investimenti diretti per l'infrastrutturazione del territorio. Al riguardo, con deliberazione della Giunta provinciale n. 207 del 26 febbraio 2016, è già stata approvata la modifica del programma di utilizzo delle risorse regionali che recepisce tale impostazione, modifica approvata dalla Giunta regionale con deliberazione n. 33 del 16 marzo 2016. Le risorse regionali già destinate negli anni precedenti al Fondo di rotazione e al Fondo Strategico per il Trentino - Alto Adige non possono che mantenere la medesima destinazione, posto che i rendiconti relativi a tali esercizi sono stati parificati e approvati, in osservanza della disciplina regionale e provinciale vigente.

Per quanto riguarda gli anticipi delle risorse per l'estinzione anticipata dei mutui dei comuni e delle società, il titolo giuridico per l'accertamento delle entrate è rappresentato dalle norme che hanno disciplinato l'operazione. In assenza di tali peculiari disposizioni normative, anche di rilievo statutario, che ai fini dell'attivazione dell'operazione autorizzavano la Giunta provinciale ad apportare le relative variazioni al bilancio provinciale, l'amministrazione provinciale non avrebbe dato assolutamente corso a tale operazione.

Il riferimento è, innanzitutto, al comma 413 della legge n. 190 del 2014 che ha recepito quanto previsto dal "Patto di garanzia" - stipulato con il Governo il 15 ottobre 2014 e trasposto nel nuovo ordinamento statutario dalla citata legge n. 190 del 2014 -, qualificando la stessa come uno strumento finalizzato alla riduzione del debito del settore pubblico in coerenza con gli obiettivi europei, da porre in essere "utilizzando proprie disponibilità di cassa". La disposizione prevede infatti che: *"La Provincia autonoma di Trento, al fine di ridurre il debito del settore pubblico in coerenza con gli obiettivi europei, attiva un'operazione di estinzione anticipata dei mutui dei propri comuni, utilizzando proprie disponibilità di cassa, mediante anticipazione di fondi ai comuni"*.

In secondo luogo, il riferimento è all'articolo 22 della legge finanziaria provinciale per il



2015, che ha recepito la predetta disposizione statutaria - coinvolgendo anche i prestiti delle società - e che non è stato oggetto di impugnativa. Tale articolo dispone che la Giunta provinciale “è autorizzata ad apportare con propria deliberazione le variazioni al bilancio necessarie per adeguare le entrate e le spese afferenti l’anticipo delle risorse concernenti l’estinzione anticipata dei mutui”: variazione che era quindi necessariamente vincolata a garantire il rispetto degli equilibri di bilancio e conseguentemente doveva essere eseguita per importi equivalenti di entrata e di spesa.

Risulta chiaramente che si tratta di disposizioni particolari, coerenti con i contenuti del Patto di garanzia, che hanno consentito di attivare un’operazione finalizzata all’utilizzo, per un obiettivo strategico (la riduzione del debito pubblico), dell’ingente giacenza di cassa accumulata a seguito degli stringenti vincoli sui pagamenti imposti dal patto di stabilità, la quale, in base alla legge n. 243 del 2012, non poteva essere considerata ai fini dell’equilibrio del bilancio di cassa.

Peraltro, con l’operazione di riaccertamento straordinario dei residui, prevista dalle disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al D.lgs. 118/2011, e approvata in data odierna, viene disposta la reimputazione dei residui attivi, attualmente imputati sull’anno 2015, in relazione alla tempistica dei rientri. Il disavanzo generato da tale operazione, ripartito in 30 anni, sarà quindi coperto con i predetti rientri.