



# **Legittimità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa in enti dipendenti selezionati**

## **Rapporto di audit**

Irmgard Prader, Eva Maria Kofler e Gilbert Gasser

Bolzano, dicembre 2018

## **Anschrift / Indirizzo**

Prüfstelle / Organismo di valutazione  
39100 Bolzano / Bozen, Corso Libertà / Freiheitsstraße 66  
tel: 0471 402 212  
fax: 0471 260 114  
e-mail: [pruefstelle@landtag-bz.org](mailto:pruefstelle@landtag-bz.org)  
[organismodivalutazione@consiglio-bz.org](mailto:organismodivalutazione@consiglio-bz.org)  
PEC: [pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org](mailto:pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org)  
internet: [www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp](http://www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp)  
[www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp](http://www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp)

## INDICE

---

I. Quadro normativo.....	4
II. Ambito e approccio metodologico .....	4
III. Trasparenza e prevenzione della corruzione.....	5
A. <i>Introduzione al diritto vigente e fasi della valutazione</i> .....	5
B. <i>Enti strumentali</i> .....	9
C. <i>Società sotto controllo pubblico</i> .....	13
D. <i>Valutazione e raccomandazioni</i> .....	15
IV. Collaborazione fra enti dipendenti e Alto Adige Riscossioni spa.....	16

## I. Quadro normativo

Ai sensi della lettera e) del comma 1 dell'articolo 24 della legge provinciale n. 10/1992, l'Organismo di valutazione "redige una relazione sulla legittimità, l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa della Provincia e degli enti dipendenti".

Tale compito è stato pertanto inserito nel programma di lavoro per il 2018.

I compiti affidati agli enti dipendenti della Provincia sono in continuo aumento, come anche le risorse necessarie al loro svolgimento. Per questo motivo, anche nelle relazioni degli scorsi anni su legittimità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa se ne è tenuto conto sempre di più.

Sono così state analizzate delle verifiche sulla governance delle partecipazioni a società e ad altre istituzioni<sup>1</sup>, nonché verifiche parziali sulla governance provinciale riguardo all'Informatica Alto Adige spa (IAA), sull'osservanza delle norme sulla trasparenza in enti selezionati<sup>2</sup>, sulla governance provinciale delle partecipazioni a società e ad altre istituzioni<sup>3</sup>, e sul raggiungimento degli obiettivi delle finanze pubbliche della Provincia e degli enti ai sensi dell'articolo 79 dello Statuto di autonomia<sup>4</sup>. Conseguentemente la presente relazione su legittimità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa si concentrerà sugli enti dipendenti.

## II. Ambito e approccio metodologico

La valutazione avviene secondo un approccio integrativo, comprendente elementi di un'analisi di legittimità e regolarità ed elementi di una valutazione economica. L'attività amministrativa degli enti dipendenti è analizzata in relazione ai seguenti ambiti:

- **trasparenza e prevenzione della corruzione,**
- **collaborazione con la Alto Adige Riscossioni spa riguardo alla gestione dei crediti.**

Gli ambiti della verifica sono stati definiti in base alla loro attualità e rilevanza nell'opinione pubblica. Il diritto del cittadino ad accedere ai dati e documenti utilizzati dall'amministrazione pubblica e a informarsi sull'azione amministrativa è stato notevolmente esteso con l'introduzione di una nuova forma di accesso civico (Freedom of Information Act, FOIA). L'accesso è così garantito anche senza una sua esplicita legittimazione. S'intende così facilitare ai cittadini la possibilità di esercitare

---

<sup>1</sup> Giugno 2018

<sup>2</sup> Relazione sulla legittimità, febbraio 2018

<sup>3</sup> Relazione sulla legittimità, dicembre 2016

<sup>4</sup> Relazione sulla legittimità, dicembre 2015

un controllo su come l'amministrazione pubblica persegue i propri compiti istituzionali e utilizza le risorse pubbliche.

Con la verifica sulla collaborazione fra enti dipendenti e Alto Adige Riscossioni spa s'intende rilevare, nei suoi aspetti essenziali, la situazione attuale riguardo all'utilizzo di tale prestazione offerta dalla mano pubblica, al fine di ottimizzare il recupero dei crediti degli enti pubblici e minimizzare le perdite.

### **III. Trasparenza e prevenzione della corruzione**

#### ***A. Introduzione al diritto vigente e fasi della valutazione***

La Provincia autonoma di Bolzano ha delegato l'esercizio di alcuni dei propri compiti istituzionali ad enti strumentali e società di diritto privato appositamente istituiti. Ma l'autonomia di tali enti non li dispensa dagli obblighi della trasparenza e della prevenzione della corruzione, pur con delle modalità in parte adattate. L'opportunità di questi obblighi sta in un utilizzo efficiente delle risorse pubbliche nell'interesse di tutti i cittadini.<sup>5</sup>

Questa rilevazione è finalizzata a un'analisi trasversale dell'attuale situazione riguardo alla *compliance* degli enti dipendenti alle norme in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione. Una prima e sommaria verifica è già stata effettuata nella relazione su "Legittimità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa" del febbraio 2018.

I risultati saranno utili agli enti interessati per introdurre misure migliorative, nonché alle diverse ripartizioni competenti ai fini della governance.

Le basi giuridiche sono le seguenti:

- delibera dell'ANAC n. 141/2018, *"Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione"*;
- determinazione dell'ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017, *"Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"*.

---

<sup>5</sup> La fondamentale rigidità delle norme sulla trasparenza serve per poter fare dei confronti (vedi delibera dell'ANAC n. 1310/2016 sull'applicazione del criterio "in quanto compatibile").

Le relative circolari del direttore generale<sup>6</sup> dell'amministrazione provinciale sono state fatte pervenire per conoscenza agli enti dipendenti.

Per estendere al massimo l'ambito coperto dalla valutazione, si è deciso di analizzare enti strumentali e società sotto controllo pubblico. La scelta è avvenuta secondo il principio di casualità:

- Radiotelevisione Azienda Speciale - RAS
- Scuola Provinciale Superiore di sanità Claudiana
- STA - Strutture trasporti Alto Adige spa
- ABD Airport spa

### *Fasi della valutazione*

Il primo passo dell'attività di verifica consiste in un'analisi generale dal punto di vista formale, per verificare la presenza del link "amministrazione trasparente" sul sito internet, la presenza della suddivisione normata e la titolazione delle diverse sottosezioni.

Riguardo alle norme sulla trasparenza, i parametri sono: pubblicazione<sup>7</sup>, completezza<sup>8</sup>, attualità delle informazioni e semplicità di consultazione<sup>9</sup> nella sottosezione "amministrazione trasparente" del relativo sito. Dei diversi assetti giuridici degli enti si tiene conto utilizzando il relativo questionario dell'ANAC<sup>10</sup>. Riguardo all'osservanza delle norme a prevenzione della corruzione, si analizzano l'elaborazione e pubblicazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2018-2020, nonché la relazione annuale dei responsabili sulla prevenzione della corruzione 2018. I relativi parametri sono l'attualità e la completezza delle informazioni.

In una seconda fase si analizzano gli enti selezionati, procedendo in base al questionario 2018 dell'ANAC, che costituisce la base per l'attestazione annuale dell'osservanza degli obblighi di pubblicazione. Infine si perviene a una conclusione generale sul grado di attuazione delle norme sulla trasparenza.

---

<sup>6</sup> Vedi le seguenti circolari: n. 10 del 6 giugno 2013, "Prevenzione e repressione della corruzione"; n. 11 del 12 giugno 2013, "Misure di trasparenza – Amministrazione provinciale ed enti dipendenti dalla Provincia"; n. 16 del 10 dicembre 2015, "Vigilanza sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi a enti pubblici vigilati, enti di diritto privato controllati dalla Provincia e alle società partecipate dalla Provincia, ai sensi dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 33/2013"; n. 5 dell'11 luglio 2016, "Riforma delle disposizioni in materia di trasparenza"; n. 2 del 29 marzo 2018, "Pubblicazione degli incarichi conferiti a dipendenti e a collaboratori esterni nella banca dati PerlaPA (ai sensi degli articoli 15 e 18 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33)".

<sup>7</sup> L'obbligo di pubblicazione ha normalmente una durata di cinque anni a partire dal 1° gennaio dell'anno seguente. Conclusi i cinque anni i dati non possono più restare sul sito e dunque nemmeno scaricabile dall'archivio.

<sup>8</sup> In base al principio della trasparenza delle amministrazioni pubbliche, oltre alle informazioni indispensabili possono essere pubblicate altre informazioni, se le amministrazioni lo prevedono nel piano triennale per la prevenzione della corruzione.

<sup>9</sup> I dati devono essere pubblicati in forma di tabelle, da cui risultino le date dell'elaborazione e dell'ultimo aggiornamento. Inoltre i dati devono poter essere elaborati.

<sup>10</sup> Vedi gli allegati alla delibera dell'ANAC n. 141/2018 riguardanti l'attestazione annuale dell'osservanza degli obblighi di pubblicazione aggiornata al 31 marzo 2018.

### Stato di fatto

Gli obblighi di osservanza delle norme sulla trasparenza differiscono secondo l'assetto giuridico degli enti dipendenti: enti strumentali, società e partecipazioni a organismi. In applicazione delle nuove<sup>11</sup>, linee guida di cui alla determinazione dell'ANAC n. 1134/2017 che individua con esattezza l'ambito soggettivo di applicazione, gli enti strumentali RAS e Claudiana rientrano nelle disposizioni riguardanti le amministrazioni pubbliche ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 165/2001; le società STA spa e ABD Airport spa, invece, rientrano fra i soggetti giuridici di cui al comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo n. 33/2013.

La scelta degli ambiti da sottoporre a verifica e delle modalità pratiche avviene ai sensi della delibera dell'ANAC n. 141 del 21 febbraio 2018. Detta delibera prevede come risultato della verifica un'attestazione da parte dell'OIV (organismo indipendente di valutazione) o, in caso di assenza di quest'ultimo o di altri soggetti con funzioni analoghe, l'attestazione da parte del responsabile per la prevenzione della corruzione al 31 marzo 2018. In allegato alla delibera si trovano le griglie di rilevazione ai sensi delle diverse norme di legge. Così per gli enti strumentali RAS e Claudiana si usa la griglia 2.1; per le società STA spa e ABD Airport spa, che appartengono al gruppo degli enti pubblici economici e delle società ed enti di diritto privato controllati dalle pubbliche amministrazioni<sup>12</sup>, si usa la griglia 2.2.

Oggetto della verifica	enti strumentali appendice 2.1	società appendice 2.2
consulenti e collaboratori	art. 15	art. 15-bis
personale - incarichi conferiti e autorizzati a dipendenti con o senza funzione dirigenziale	art. 18	art. 18
concorsi	art. 15	
procedure di selezione per il personale		art. 19 e legge 190/2012, art. 1, comma 16, lettera d), d.lgs. 175/2016, art. 19, commi 2 e 3

<sup>11</sup> Basate sulla delibera dell'ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016, "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".

<sup>12</sup> Per questo gruppo l'ANAC ha pubblicato, con determinazione n. 1134/2017, linee guida per l'attuazione, alle quali tali enti e società devono attenersi, con gli adeguamenti necessari secondo il "criterio della compatibilità".

sovvenzioni, contributi, aiuti e agevolazioni economiche - criteri e modalità - atti di concessione	artt. 26 e 27	artt. 26 e 27
bilanci - bilancio annuale, misure riguardanti gli obiettivi e le spese di gestione		art. 29 e d.lgs. 175/2016, art. 6, comma 4
beni immobili e gestione patrimonio (compresi canoni di affitto ovvero di locazione)	art. 30	art. 30
controlli e rilievi sull'amministrazione - strutture con funzioni analoghe a quelle degli organi di valutazione indipendenti - relazione dei revisori su amministrazione e contabilità - Corte dei conti	art. 31	art. 31
servizi erogati (carta dei servizi e standard di qualità, <i>class action</i> , costi contabilizzati, liste di attesa <sup>13</sup> per servizi online)		artt. 32 e 41 e d.lgs. 198/2009, artt. 1 e 4 d.lgs. 82/2005, art. 7, comma 3
altri contenuti - Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza	art. 10	
altri contenuti - documento sostitutivo del piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza o misure integrative a prevenzione della corruzione, individuate ai sensi del comma 2-bis dell'articolo 1 della legge n. 190/2012 (MOG 231 <sup>14</sup> )		art. 10
altri contenuti – registro degli accessi	ANAC, determinazione n. 1309/2016	ANAC, determinazione n. 1309/2016

Di seguito si presentano i risultati rilevanti emersi dalle verifiche effettuate singolarmente su diversi enti.

<sup>13</sup> L'attestazione sulla pubblicazione dei dati riguardanti le liste di attesa è prevista solo per enti, aziende e strutture private prestanti servizi per conto del servizio sanitario (vedi comma 6 dell'articolo 41 del decreto legislativo n. 33/2013).

<sup>14</sup> MOG 231- modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001



## **B. Enti strumentali**

### **Radiotelevisione Azienda Speciale (RAS)**

Si tratta di un'azienda speciale della Provincia autonoma di Bolzano con una propria personalità giuridica e un'amministrazione autonoma. La RAS è stata fondata nel 1975 per gestire il servizio radiotelevisivo pubblico della Provincia di Bolzano. L'organizzazione della RAS è stata originariamente definita con legge provinciale 13 febbraio 1975, n. 16, e relativo regolamento di esecuzione n. 12 del 10 marzo 1977. La struttura organizzativa è composta dal consiglio di amministrazione, dal collegio dei revisori dei conti e dalla direzione, che guida gli uffici tecnico e amministrativo. Secondo le informazioni del sito<sup>15</sup>, l'organico comprende attualmente 3 dirigenti e 23 collaboratori.

Oltre all'accesso diretto al sito della RAS ([www.ras.bz.it](http://www.ras.bz.it)), si può anche accedervi indirettamente dal sito dell'amministrazione provinciale ([www.provincia.bz.it](http://www.provincia.bz.it)> amministrazione trasparente> enti controllati> enti pubblici vigilati). Queste pagine sono disponibili in italiano e tedesco. Stupisce che nelle sezioni e sottosezioni manchino in parte alcuni punti previsti dalle disposizioni, ovvero che abbiano una suddivisione e denominazioni diverse da quelle comunemente usate. Inoltre non c'è equivalenza di contenuto fra le versioni nelle due lingue. Iniziando dalla voce "Consulenti e collaboratori", si constata che mancano i curriculum, le dichiarazioni sul conflitto d'interessi, i dettagli sui compensi (messa in evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato, tipo di contratto concluso compresa la collaborazione coordinata e continuativa), e infine l'indicazione della durata. Secondo le direttive dell'ANAC questi dati devono essere immediatamente pubblicati.

Alla voce "Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti" – trattasi di incarichi che devono essere immediatamente pubblicati – si trova un collegamento non funzionante alla PerlaPA, la banca dati del Ministero ([www.consulentipubblici.gov.it](http://www.consulentipubblici.gov.it)). Sulla versione tedesca, invece, il collegamento porta all'articolo 28-bis della legge provinciale n. 17/1993, che però non è più applicabile al riguardo<sup>16</sup>.

Alla voce "Bandi di concorso" mancano le indicazioni sui procedimenti svolti negli ultimi cinque anni, i criteri di valutazione nonché i temi delle prove scritte.

Riguardo agli obblighi di pubblicazione di "sovvenzioni, contributi, aiuti e agevolazioni economiche - criteri e modalità - atti di concessione", si spiega che la RAS non dà agevolazioni, comunque siano chiamate.

Alla voce "Beni immobili e gestione patrimonio", ai punti "Patrimonio immobiliare" e "Canoni di locazione o affitto" si trova un'elencazione degli impianti di trasmissione della RAS nei rispettivi comuni. Qui devono essere aggiunti i relativi dati catastali.

---

<sup>15</sup> Vedi relazione annuale del responsabile per la prevenzione della corruzione 2016.

<sup>16</sup> L'articolo è stato riformulato con il comma 1 dell'articolo 34 della legge provinciale n. 9/2016.

Riguardo agli affitti, si indica la sede in affitto della RAS col relativo importo annuale; gli affitti per gli impianti sono riportati in tabelle con il centro di costo e il relativo importo.

La voce "Controlli e rilievi sull'amministrazione" contiene, in entrambe le lingue, dati che in parte si contraddicono ovvero sono incompleti. Riguardo alle informazioni sulle relazioni dei revisori amministrativi e contabili, si trova solo la relazione dei revisori sul bilancio di previsione 2018. Si dichiara inoltre che "Non sono pervenuti rilievi riguardanti l'organizzazione e l'attività amministrativa oppure singoli uffici".

Confrontando le informazioni fornite alla voce "Altri contenuti", ai punti "Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza" e "Registro degli accessi civici", si constata che i contenuti divergono fra le versioni italiana e tedesca. In base al questionario, la pubblicazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza dev'essere verificata. Si nota il fatto che il primo piano triennale (2014-2016) non è stato progressivamente aggiornato<sup>17</sup>, e che si è invece elaborato un nuovo piano triennale per il 2018-2020. La relazione annuale del responsabile per la prevenzione della corruzione viene pubblicata dal 2014. Riguardo all'efficacia dell'attuazione del piano triennale, all'inizio della relazione del 2018 si legge che il modesto organico rende difficile osservare le scadenze e attuare le misure previste. Le misure di aggiornamento per i collaboratori previste dal piano triennale non sono ancora state realizzate; e la rilevazione delle misure preventive non si è ancora conclusa, pur essendo già stati registrati tutti i processi.

Riguardo al flusso automatizzato dei dati per la pubblicazione sulla sezione "Amministrazione trasparente", il responsabile per la prevenzione della corruzione spiega che le voci "Personale", "Bandi di concorso", "Consulenti e collaboratori", "Beni immobili e gestione patrimonio", "Servizi erogati", "Pagamenti dell'amministrazione" nonché "Provvedimenti amministrativi e contratti" sono già funzionanti.

Riguardo alla verifica delle incompatibilità per incarichi dirigenziali, il responsabile scrive che questa avviene prima dell'assegnazione di tali incarichi.

Stando alla relazione annuale non sono ancora state prese misure sul *whistleblowing*<sup>18</sup>, ma si prevede di prenderle in futuro. Al fine dell'equiparazione giuridica dei collaboratori della RAS al personale della Provincia, con delibera del consiglio di amministrazione della RAS n. 938 del 29 luglio 2014 è stato recepito il codice di comportamento dell'amministrazione provinciale. Il "Registro degli accessi civici" non è stato pubblicato, con la motivazione che non vi è stata alcuna richiesta in tal senso.

---

<sup>17</sup> Vedi comunicazione del presidente dell'ANAC del 16 marzo 2018.

<sup>18</sup> Per *whistleblowing* s'intende la possibilità, per un collaboratore, di segnalare abusi nell'amministrazione mantenendo l'anonimato.

## Scuola Provinciale Superiore di sanità Claudiana

La Scuola superiore di sanità è stata istituita con legge provinciale 26 ottobre 1993, n. 18. Il suo statuto è stato recentemente modificato con delibera della Giunta provinciale n. 564 del 12 giugno 2018. Si tratta di un ente con personalità giuridica di diritto pubblico. Gli organi (consiglio di amministrazione, presidente, direttore e collegio dei revisori) sono nominati dalla Giunta provinciale. Questo istituto di formazione per le professioni sanitarie si compone di: a) la Scuola superiore per la formazione continua nelle professioni sanitarie "Claudiana", e b) il Centro di formazione specifica in medicina generale, chiamato semplicemente "Centro". La Claudiana opera negli ambiti infermieristica, ostetricia, tecniche sanitarie, riabilitazione e prevenzione nonché psicoterapia. Al Centro competono l'insegnamento e le attività legati alla formazione specifica in medicina generale, nonché gli ambiti medicina di famiglia, prevenzione e ricerca.

Sul sito, che è chiaramente strutturato, si trova facilmente la sezione "Amministrazione trasparente". Com'è previsto, essa è suddivisa in sezioni e sottosezioni, con la giusta corrispondenza fra l'indice e i diversi titoli. A parte poche eccezioni, le versioni nelle due lingue corrispondono. Anche i dati degli ultimi cinque anni sono in genere presentati nelle relative sottosezioni, e sono accessibili direttamente.

L'attestazione sull'assolvimento degli obblighi sulla trasparenza per il 2018 è stata pubblicata entro il termine, però solo in italiano.

Alla voce "Consulenti e collaboratori", per il 2018 si trova un collegamento alla banca dati statale PerlaPA<sup>19</sup>; per gli anni precedenti gli incarichi sono pubblicati anche in forma di tabelle.<sup>20</sup> Questa sezione, però, non è identica nelle due lingue ufficiali, e l'utente è rimandato alla versione italiana.

Alla voce "Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti (dirigenti e non dirigenti)" non si fa alcun riferimento.

Alla voce "Bandi di concorso" manca qualsiasi informazione sui concorsi già svolti (bandi, criteri di valutazione o temi delle prove scritte).

Ai sensi delle norme sulla trasparenza la pubblicazione di sovvenzioni, contributi, aiuti e agevolazioni economiche deve avvenire suddividendo i dati in due sottosezioni (criteri e modalità, e atti di concessione). Riguardo a criteri e modalità, vi si trovano la legge provinciale 15 novembre 2002, n. 14, e le delibere della Giunta provinciale sulla determinazione dei contributi. Alla voce "Atti di concessione" sono pubblicati, invece dell'elencazione dei beneficiari con tutti i relativi dati<sup>21</sup>, le due delibere della Giunta provinciale del 2014 sulle assegnazioni finanziarie alla Claudiana per il

---

<sup>19</sup> Vedi circolare del direttore generale n. 2 del 29 marzo 2018.

<sup>20</sup> Alla voce "Archivio" si trovano anche le elencazioni riguardo agli incarichi risalenti a più di cinque anni addietro. Secondo l'ANAC non sono da pubblicare questi dati.

<sup>21</sup> Vedi comma 3 dell'articolo 26 del decreto legislativo n. 33/2013, ai cui sensi per ogni atto sono da riportare i seguenti dati: nome, dati fiscali, importo, titolo alla base dell'attribuzione, responsabili, modalità seguita, link al progetto selezionato e al curriculum; l'elenco dev'essere in formato tabellare aperto.

pagamento del contributo agli studenti. La voce aggiuntiva "Provvidenze economiche e benefici erogati"<sup>22</sup> non corrisponde alle disposizioni statali.

La sottovoce sul patrimonio immobiliare non fornisce alcuna informazione riguardo alla pubblicazione dei dati su beni immobili e gestione del patrimonio.<sup>23 24</sup>

Riguarda agli organismi indipendenti di valutazione ovvero nuclei di valutazione interni, si dichiara di non disporre. È invece completa la voce del sottomenù "Organi di revisione amministrativa e contabile". Riguardo ai rilievi della Corte dei conti si dichiara che "Non sono pervenuti rilievi ... riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione o di singoli uffici".

Alla voce "Altri contenuti – piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza" si constata che il piano triennale è stato elaborato in modo completo, con allegati, e progressivamente aggiornato dal 2014. Per gli stessi anni sono consultabili anche le relazioni del responsabile per la prevenzione della corruzione. In osservanza delle disposizioni statali l'attuale piano triennale 2018-2020 comprende, alla tabella 1, gli ambiti di attività analizzati riguardo al rischio di corruzione.<sup>25</sup> La tabella 2 contiene le misure per la prevenzione della corruzione e definisce il responsabile. La Claudiana specifica ripetutamente nel piano triennale che si tratta di una piccola struttura con poche risorse e poco personale, e che questo rende impossibile l'informatizzazione di tali procedure e la rotazione fra i collaboratori. Si fa inoltre notare di non avere, in certi ambiti, le competenze sulle misure a prevenzione della corruzione.<sup>26</sup> Invece del "Registro degli accessi civici" – che dev'essere redatto semestralmente e in forma tabellare e deve contenere un'elencazione di tutte le richieste (accesso agli atti, accesso civico semplice e accesso civico generalizzato) con indicazione dell'oggetto e della data della richiesta, nonché la decisione con la relativa data – il collegamento mostra il decreto del presidente della Provincia n. 21 del 16 giugno 1994, "Regolamento per la disciplina dell'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi e del trattamento dei dati personali"<sup>27</sup>.

---

<sup>22</sup> La normativa statale prevede la pubblicazione dei soli dati relativi ai beneficiari con un contributo superiore a 1.000 euro.

<sup>23</sup> Ai sensi delle ultime modifiche del decreto legislativo n. 33/2013 si devono fornire anche le informazioni identificative degli immobili posseduti e detenuti.

<sup>24</sup> È stata introdotta anche una sottovoce sull'uso di autovetture di servizio, come obbligatoriamente previsto dal decreto del presidente del Consiglio dei ministri del 25 settembre 2014.

<sup>25</sup> Si tratta dei seguenti ambiti: acquisti, personale, didattica e studenti, contabilità e bilancio, ricerca. Si notano l'accorpamento e l'inquadramento degli ambiti a basso rischio di corruzione – consulenze legali, accordi e convenzioni, gestione alloggi e gestione del protocollo – e la mancanza di misure preventive in questi ambiti. Come risulta dall'allegato 3, entro il 31 dicembre 2018 è prevista una rielaborazione del piano riguardo agli ambiti a rischio e alla relativa valutazione.

<sup>26</sup> P. es. università partner, e personale comandato dall'amministrazione provinciale o dal servizio sanitario.

<sup>27</sup> La legge provinciale sulla trasparenza (n. 17/1993) disciplina, agli articoli 28-ter e 28-quater, l'accesso civico semplice e l'accesso civico generalizzato, ed è stata adeguata alle nuove norme statali.

### **C. Società sotto controllo pubblico**

#### **STA - Strutture trasporti Alto Adige spa**

La STA (Strutture trasporti Alto Adige spa) è una società in-house di proprietà esclusivamente provinciale. Pertanto anche i componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale vengono nominati dalla Provincia autonoma di Bolzano.

Nella sezione "Consulenti e collaboratori" si trova un collegamento al portale della nuova rete civica altoatesina, con la specificazione che lì (<https://civis.bz.it/it/index.html>) si possono trovare le diverse informazioni, nonché l'ammontare complessivo degli stipendi percepiti da ogni dirigente della STA spa a carico del bilancio pubblico. Per il 2016 e 2017 è pubblicata una tabella con gli incarichi di consulenza senza indicazione della durata.

Nella sezione "Personale" manca la voce "Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti". Sono presenti i curriculum e le dichiarazioni dei dirigenti sul conflitto d'interessi. Le dichiarazioni dei redditi, invece, sono del 2015. I compensi dei dirigenti nel 2017 sono riportati in una tabella; mancano però i dettagli.<sup>28</sup>

Riguardo alla sezione "Selezione del personale" sono riportati i concorsi attuali e quelli già conclusi; manca però qualsiasi indicazione su criteri e risultati.

La sezione "Bilanci di esercizio" è presente, e vi si trova la documentazione degli ultimi cinque anni. La voce "Misure" (obiettivi riguardo a tutte le uscite dell'azienda) non è presente in quanto tale, ma costituisce un punto del menù principale, contenente le seguenti informazioni: Provvedimenti organi di indirizzo politico > Dati in fase di elaborazione; Provvedimenti dirigenti amministrativi >, [da consultare sotto https://www.sta.bz.it/it/societa-trasparente/](https://www.sta.bz.it/it/societa-trasparente/)

Riguardo alla sezione "Immobili e amministrazione del patrimonio", voci "Patrimonio immobiliare" e "Canoni di locazione o affitto", la società comunica che per essa non sussiste obbligo di pubblicazione. Lo stesso è dichiarato per le sezioni "Controlli e rilievi sull'amministrazione" e "Servizi erogati".

Alla voce "Prevenzione della corruzione" i piani triennali sono sì pubblicati, come anche le relazioni annuali del responsabile per la prevenzione della corruzione nella persona del direttore generale, però solo in italiano. Manca anche, finora, la relazione annuale 2017. Nella relazione annuale 2016

---

<sup>28</sup> Eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato, tipo di contratto concluso compresa la collaborazione coordinata e continuativa nonché la durata.

si spiega che il modesto organico e la complessità delle prescrizioni di legge rendono difficile rispettare le scadenze.

Diversamente da quanto dichiarato nel piano triennale, e cioè che il responsabile per la trasparenza attesta l'osservanza dell'obbligo di pubblicazione, si constata l'assenza di tale attestazione.

Alla voce "Accesso civico" manca il registro degli accessi.

### **ABD Airport spa**

La società di gestione dell'aeroporto ABD Airport spa è stata fondata nel 1992. Dal 2009 è una società in-house della Provincia autonoma di Bolzano.

Il consiglio di amministrazione e i componenti dell'organismo di vigilanza (ODV) sono nominati dalla Provincia autonoma di Bolzano.

Nella sezione "Titolari di incarichi di collaborazione o consulenza" non è indicato il motivo dell'incarico; mancano informazioni sulla sua durata, mancano i curriculum di alcuni incaricati, mancano anche indicazioni sul tipo di procedura per la selezione dell'incaricato nonché il numero dei partecipanti alla procedura. Nella sezione "Personale" si dichiara che ai collaboratori della ABD Airport spa non sono stati conferiti o autorizzati incarichi. Manca qualsiasi informazione sulla selezione del personale, su criteri e procedure nonché sui bandi per la selezione.

Alla voce "Bilanci" manca qualsiasi dato, ad eccezione di una relazione sulla gestione 2017. Alla voce "Obiettivi sul complesso delle spese di funzionamento" è pubblicato il programma annuale 2017<sup>29</sup>.

Nella sezione "Beni immobili e gestione patrimonio" sono pubblicati gli estratti catastali del 15 giugno 2017 per l'edificio e i terreni.

Nella sezione "Controlli e rilievi sull'amministrazione", voce "Organo di controllo", che esercita le funzioni di un organo indipendente di valutazione, la ABD Airport spa comunica che per essa non sussiste obbligo di pubblicazione.

Pertanto, alla voce sugli atti dell'organo di controllo che esercita le suddette funzioni di un organo indipendente di valutazione, non si trova alcuna informazione. Alla voce "Relazioni degli organi di revisione amministrativa e contabile" non è stato caricato alcun documento. L'ultima modifica è avvenuta oltre un anno fa, con l'indicazione che il sito è in fase di aggiornamento. Alla voce "Rilievi

---

<sup>29</sup> Delibera della Giunta provinciale n. 567 del 23 maggio 2017.

della Corte dei conti" si trova un collegamento al sito della Corte, con l'indicazione che nessun documento è stato caricato perché la pagina è in fase di aggiornamento. Quest'ultima modifica è avvenuta oltre un anno fa.

Nella sezione "Servizi erogati" mancano alcune voci, ovvero si legge che non vi è stato caricato alcun documento o che la pagina è in fase di aggiornamento. L'ultima modifica risale a più di due anni fa.

Alla voce "Prevenzione della corruzione" si trovano il piano triennale 2017-2019 e la relazione annuale 2017 del responsabile per la prevenzione della corruzione. Alla voce "Accesso civico" manca il registro degli accessi. E vi si trova ancora l'indicazione, vecchia di due anni, che la pagina è in fase di aggiornamento.

#### ***D. Valutazione e raccomandazioni***

Prima di tutto bisogna sottolineare che gli enti strumentali e le società sotto controllo pubblico sono vincolate dalle norme su trasparenza e prevenzione della corruzione esattamente quanto lo è l'amministrazione provinciale.

Riguardo ai testi nelle due lingue si constata che non sempre corrispondono nel contenuto, e che le relative pagine sono curate in modo diverso. La struttura della pagina "Amministrazione trasparente" ovvero "Società trasparente" nonché le diverse voci dei menù sono definite dalla legge e dunque obbligatori. I dati devono essere aggiornati entro i termini previsti. Particolare attenzione va rivolta ai collegamenti ipertestuali, che devono condurre direttamente ai dati e funzionare correttamente. Un valido strumento per garantire l'aggiornamento dei dati è il loro flusso automatizzato. La dipendenza degli enti strumentali dall'amministrazione provinciale non può giustificare la mancata pubblicazione di dati. Per l'elaborazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza si può perseguire una collaborazione con la ripartizione competente per la governance; non è invece permesso esternalizzare questa funzione.<sup>30</sup>

Riguardo alle società sotto controllo pubblico, un punto importante da aggiungere a quanto già osservato è che la voce "Selezione del personale" non corrisponde alle prescrizioni. La legge prevede che si definiscano criteri e modalità per l'assunzione del personale, e questo punto è compreso anche negli atti costitutivi delle società. Sul punto è competente il consiglio di

---

<sup>30</sup> Vedi comma 8 dell'articolo 1 della legge n. 190/2012.

amministrazione, che deve definirlo nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità, principi derivati anche dalle norme dell'UE. Queste informazioni non sono state pubblicate.

Le nuove linee guida dell'ANAC (determinazione n. 1134/2017) confermano che le norme sulla trasparenza si applicano anche alle società sotto controllo pubblico. Le società hanno ripetutamente dichiarato sui propri siti che per esse non sussisterebbe l'obbligo di pubblicazione: non è comprensibile come possano sostenerlo. L'applicazione del criterio di compatibilità<sup>31</sup> e del criterio della limitazione alle attività d'interesse pubblico è sempre da motivare; e semmai tali criteri vanno applicati "al contrario", partendo dal principio che tutte le pubblicazioni devono essere effettuate e che i contenuti vanno adattati alla situazione concreta.

*Dalle prese di posizione di enti e società sulla bozza della presente relazione, risulta che la maggioranza di essi considera questa verifica come utile strumento di supporto per il loro lavoro. Enti e società hanno dichiarato che correggeranno immediatamente le carenze ovvero di avervi già provveduto.*

Indipendentemente dalle sanzioni per l'inosservanza delle norme sulla trasparenza, i criteri di qualità delle informazioni pubblicate sulle pagine "Amministrazione trasparente" ovvero "Società trasparente" devono essere osservati anche per garantire il "diritto a una buona amministrazione".

#### **IV. Collaborazione fra enti dipendenti e Alto Adige Riscossioni spa**

##### *Stato di fatto*

La Alto Adige Riscossioni spa è stata fondata il 5 luglio 2013 ai sensi dell'articolo 44-bis della legge provinciale n. 1/2002, e successive modifiche, per svolgere le seguenti attività:<sup>32</sup>

- a) l'accertamento, la liquidazione e la riscossione spontanea delle entrate;
- b) la riscossione coattiva delle entrate;
- c) le attività connesse e complementari a quelle di cui alle precedenti lettere a) e b), compresa la gestione delle violazioni amministrative.

---

<sup>31</sup> Compatibile con la "natura, l'organizzazione e l'attività svolta".

<sup>32</sup> Delibere della Giunta provinciale n. 1045 del 16 ottobre 2018 e n. 1471 del 27 dicembre 2016



Per lo svolgimento di queste attività i Comuni e gli altri enti pubblici della Provincia possono partecipare alla Alto Adige Riscossioni spa.

La Alto Adige Riscossioni spa deve – dopo la firma di un apposito contratto di servizio e senza necessità di un acquisto di quote societarie da parte di questi enti – svolgere le attività succitate anche per le agenzie e gli enti strumentali della Provincia, nonché per le società a totale partecipazione pubblica sottoposte alla direzione e al coordinamento da parte della Provincia (società in-house).

Con delibera della Giunta provinciale n. 1471/2016 è stata approvata la bozza del contratto di servizio. Il contratto stesso è stato modificato con delibera della Giunta provinciale n. 1045 del 16 ottobre 2018.

L'obiettivo dell'audit è di verificare se e in che misura c'è una collaborazione fra i servizi della Alto Adige Riscossioni spa e i seguenti enti dipendenti della Provincia:

1. Azienda sanitaria dell'Alto Adige
2. Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico
3. Agenzia Demanio provinciale
4. Agenzia per la Protezione civile
5. Centro di sperimentazione Laimburg
6. Azienda musei provinciali
7. Istituto Ladino Micurà de Rù
8. Istituto Promozione Lavoratori
9. Radiotelevisione Azienda Speciale
10. Scuola Provinciale Superiore di sanità Claudiana
11. Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture
12. Agenzia per la vigilanza sul rispetto delle prescrizioni relative al vincolo sociale dell'edilizia abitativa agevolata
13. Agenzia per l'Energia Alto Adige - CasaClima
14. ABD Airport spa
15. Business Location Südtirol/Alto Adige spa
16. Strutture trasporto Alto Adige spa
17. Alto-Adige Finance spa
18. Fr. Eccel srl

Al riguardo l'Organismo di valutazione ha fatto pervenire alla direzione della Alto Adige Riscossioni spa un questionario in forma scritta riguardante gli anni 2017 e 2018, che è poi stato approfondito in un colloquio in loco.

Nella sua finora quadriennale attività la società ha concluso quasi 250 contratti di servizio, in maggior parte con Comuni e scuole.

Sono stati conclusi contratti di servizio con i seguenti sette enti dipendenti della Provincia:

1. Azienda sanitaria dell'Alto Adige
2. Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico
3. Agenzia Demanio provinciale
4. Centro di sperimentazione Laimburg
5. Radiotelevisione Azienda Speciale
6. Agenzia per i procedimenti e la vigilanza in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture
7. Alto-Adige Finance spa

Questi contratti sono stati conclusi nel 2016 e 2017. Quattro di essi sono validi fino al 2050, gli altri fino al 2028 ovvero 2020. Riguardo all'oggetto dei contratti conclusi dai succitati sette enti dipendenti per attività di cui all'articolo 44-bis della legge provinciale n. 1/2002, essi riguardano esclusivamente le lettere b) e c). Nella lettera c) rientra attualmente quasi soltanto il servizio, ad alta intensità di lavoro, della mediazione tecnologica per la piattaforma statale per i pagamenti elettronici PagoPA. La Giunta provinciale ha nominato la Alto Adige Riscossioni spa suo partner tecnologico. Finora l'uso di questa piattaforma è offerta per l'utente gratuitamente.

Ciò significa che la Alto Adige Riscossioni spa realizza il proprio fatturato con la riscossione coattiva delle entrate, con compensi percentuali per singoli servizi relativi alla gestione di sanzioni per infrazioni al Codice stradale, nonché con un compenso per altri servizi svolti per l'amministrazione provinciale (soprattutto la gestione di certi tributi provinciali). Infatti, dall'inizio della sua attività nel 2015 al novembre 2018, la Alto Adige Riscossioni spa è stata incaricata d'incassare 33.943.666 euro, di cui 3.277.250 euro hanno potuto essere effettivamente riscossi in tale periodo.

Il contratto di servizio con l'Azienda sanitaria è stato concluso, allo stato attuale, esclusivamente per la lettera c).

Dei sette enti dipendenti che hanno concluso contratti di servizio, nel 2017 e/o 2018 l'Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico, l'Agenzia Demanio provinciale e il Centro di sperimentazione Laimburg hanno incaricato la Alto Adige Riscossioni spa della riscossione coattiva dei crediti.

Riguardo all'entità degli importi non si constata alcuna tendenza generale. Per quanto riguarda il Centro di sperimentazione Laimburg, l'importo totale è fortemente diminuito dal 2017 al 2018 (da 11.857,39 euro a 2.246,17 euro fino a tutto settembre 2018), mentre invece è notevolmente aumentato il totale per quanto riguarda l'Agenzia per lo sviluppo sociale ed economico (da 58.597,63 euro a 69.130,91 euro).

Sono in corso trattative per estendere alla riscossione coattiva delle entrate il contratto di servizio con l'Azienda sanitaria.

Riguardo all'incasso degli importi dovuti, i dati forniti non sono ancora significativi per il 2017 e 2018. Infatti per poter trarre delle conclusioni sul grado di successo delle riscossioni coattive bisogna basarsi su tempi tecnici di 3-5 anni<sup>33</sup>.

#### *Valutazione e raccomandazioni*

Complessivamente, il numero degli enti dipendenti che collaborano con la Alto Adige Riscossioni spa per la riscossione coattiva dei crediti corrisponde a circa la metà degli enti che potrebbero richiedere il servizio.

È comunque positivo il fatto che l'Azienda sanitaria<sup>34</sup>, in quanto ente con un alto rischio riguardo alle riscossioni coattive, stia considerando una collaborazione anche in questo ambito. Ciò è positivo anche considerando il numero dei casi, l'entità complessiva degli importi e le future possibilità di sviluppo della Alto Adige Riscossioni spa. Con il crescente numero di casi seguiti da un operatore esterno diminuiscono i costi variabili per singolo caso. Inoltre coi controlli incrociati sui dati si può rendere il sistema più efficiente, e dare un importante contributo a lungo termine per cambiare il comportamento in materia di pagamenti in questa provincia. Un'ulteriore verifica riguarderà la gestione dei crediti negli enti dipendenti.

29.01.2019

firmato  
Irmgard Prader

firmato  
Eva Maria Kofler

firmato  
Gilbert Gasser

AB/pa

---

<sup>33</sup> In aggiunta ai tempi prescritti per la procedura, la ricerca delle persone irreperibili richiede molto tempo.

<sup>34</sup> Vedi raccomandazione dell'Organismo di valutazione nella relazione sulla gestione del recupero dei crediti 2017.