



CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO  
SERVIZIO LEGISLATIVO

**OSSERVATORIO LEGISLATIVO INTERREGIONALE**

**Roma 15-16 aprile 2010**

***AGENZIE - ENTI STRUMENTALI DELLA PROVINCIA - SOCIETA'  
PARTECIPATE E CONTROLLATE DALLA PROVINCIA***

A cura di Camillo Lutteri

## PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

### ***AGENZIE - ENTI STRUMENTALI DELLA PROVINCIA - SOCIETA' PARTECIPATE E CONTROLLATE DALLA PROVINCIA***

Nella tabella allegata sono indicati gli enti strumentali della provincia (agenzie, enti pubblici, fondazioni e società). In calce sono indicate le società partecipate dalla provincia, con l'evidenza separata di quelle controllate.

Qui di seguito una breve sintesi della disciplina provinciale più rilevante su questo tema. Le norme di legge provinciali sono poi dettagliate e attuate con deliberazioni della giunta, solo in parte anch'esse qui accennate.

L'articolo 28 della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino) indica - accanto all'organizzazione della Provincia (articolata in segreteria generale, dipartimenti, avvocatura, agenzie) - gli enti strumentali provinciali e le società controllate dalla provincia quali componenti del **sistema pubblico provinciale**.

Mentre le agenzie (artt. 28 e 32 lp 3/2006) sono organi alle dirette dipendenze della provincia (costituiscono articolazioni dei dipartimenti e possono essere, a loro volta, articolate in uffici salvo che la legge ne preveda espressamente l'articolazione anche in servizi o strutture equiparate, in tal caso la direzione dell'agenzia è equiparata alla direzione del dipartimento) finalizzate allo svolgimento di attività di servizio pubblico oppure di supporto tecnico o scientifico che necessitano di un elevato grado di autonomia tecnica, operativa, amministrativa e contabile, gli enti strumentali (art. 33 lp 3/2006) sono soggetti esterni alla provincia, dei quali quest'ultima si avvale, nel rispetto del diritto comunitario (e fermo restando la disciplina sui servizi pubblici di competenza provinciale, dei comuni o delle comunità), per l'esercizio di funzioni e per l'organizzazione e per la gestione di servizi pubblici riservati al livello provinciale, nonché per lo svolgimento di attività di servizio strumentali alle attività istituzionali. La provincia si avvale degli enti strumentali (salvo che ricorra alla concessione di servizi a soggetti terzi da individuare a mezzo di gara) sulla base di contratto di servizio che precisa, in particolare, le funzioni, i servizi, le attività e i compiti affidati.

Gli enti strumentali sono individuati dalla legge (tabella allegato A della lp 3/2006, oggi delegificata) e sono ripartiti in:

- a) **enti pubblici;**
- b) **fondazioni o associazioni;**
- c) **società di capitali.**

La disciplina degli enti strumentali è diversa in ragione della loro natura e funzione.

Una rapida sintesi per evidenziare queste caratteristiche fondamentali:

- a) **enti pubblici** (art. 33, commi 2 e 3):
  - sono costituiti e individuati con legge provinciale; anche la loro trasformazione, fusione o scioglimento è disposta con legge provinciale;
  - hanno personalità giuridica e autonomia organizzativa;
  - per il loro ordinamento ci si rifà, per quanto compatibile, alla disciplina dettata per le agenzie dall'articolo 32, commi da 4 a 9, della lp 3/2006 e ai regolamenti di esecuzione di questa legge. In particolare è riservata alla fonte regolamentare la disciplina relativa agli organi, all'organizzazione interna, al personale e ai beni, la disciplina sulla

programmazione e sui bilanci, la disciplina sulla verifica dei risultati; quella sui poteri di direttiva, di indirizzo e di controllo della giunta provinciale, la definizione dei rapporti organizzativi e funzionali, la disciplina sul contratto di servizio e sulla programmazione delle attività. Il regolamento provinciale disciplina in particolare l'organizzazione dell'ente. Per il personale si rinvia alla disciplina di legge e di contratto valida per il personale della provincia;

b) **fondazioni o associazioni** (art. 33, comma 4; art. 7 lp 12 maggio 2004, n. 4):

- la promozione della costituzione di fondazioni e di associazioni e la partecipazione della provincia in fondazioni o in associazioni è autorizzata con legge provinciale;
- la legge definisce le condizioni e i vincoli, compresi gli eventuali contenuti dello statuto e dell'atto costitutivo, in base ai quali il presidente è autorizzato a porre in essere tutti gli atti necessari per la costituzione;
- la legge non è richiesta per autorizzare l'adesione o la partecipazione alle attività di fondazioni, di associazioni e di altri soggetti privati senza fini di lucro nel caso in cui ricorra una delle seguenti condizioni:
  - a) un apporto finanziario annuo per la provincia non superiore a 50.000 euro
  - b) l'esclusione per la provincia di una posizione dominante o della qualità di socio fondatore;
  - c) la garanzia di una posizione paritaria con gli altri aderenti, in relazione agli impegni finanziari comunque denominati;

c) **società di capitali** (art. 33, commi 5 - 11 lp 3/2006):

- la giunta provinciale adotta direttive per i propri rappresentanti nell'assemblea dei soci e per gli amministratori nominati dalla provincia, volte al contenimento e alla razionalizzazione delle spese, con particolare riferimento a quelle aventi carattere non obbligatorio, nonché al miglioramento dei saldi di bilancio;
- l'acquisizione, anche mediante conferimento di beni mobili e immobili, o l'alienazione di partecipazioni della provincia in società di capitali è autorizzata con legge provinciale. La giunta provinciale è comunque autorizzata ad acquistare, a sottoscrivere e ad alienare azioni o quote di società di capitali, anche in assenza di specifiche disposizioni di legge, qualora tale acquisto, sottoscrizione o alienazione di azioni o quote non comporti per la provincia:
  - a) l'acquisizione o la perdita della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria della società;
  - b) l'acquisizione o la perdita dell'esercizio di almeno un quinto dei voti, o di un decimo dei voti nel caso di società quotata in borsa, nell'assemblea ordinaria della società;
- le operazioni di acquisto e di sottoscrizione di azioni o di quote di società di capitali possono essere effettuate anche mediante conferimento di beni mobili o immobili, nonché di crediti anche derivanti da finanziamenti concessi dalla provincia alle medesime società;
- l'autorizzazione con legge provinciale non è richiesta qualora le azioni o quote di società possedute dalla provincia vengano alienate o conferite a società nelle quali la provincia medesima detiene almeno la maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria nonché qualora la provincia acquisti dalle predette società azioni o quote di società da esse possedute. Nei soli casi di alienazione o di conferimento, la giunta provinciale può disporre nei confronti della società cessionaria o conferitaria limiti al trasferimento delle predette azioni o quote di società attraverso specifiche direttive, emanate ai sensi dell'articolo 18 (Disposizioni in materia di società partecipate dalla provincia) della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1;

- in deroga alle procedure sopraindicate, la provincia può alienare agli enti locali, anche a titolo gratuito, azioni o quote delle società da essa costituite o partecipate. I predetti enti possono affidare direttamente lo svolgimento di proprie funzioni e servizi alle società da essi costituite o partecipate, nel rispetto dell'ordinamento comunitario e dell'articolo 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale) convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248;
- nei casi in cui i comuni, le comunità o altri enti locali partecipino agli enti strumentali, ovvero acquisiscano comunque la facoltà di designazione o nomina di componenti degli organi degli enti medesimi, possono designare ovvero nominare loro amministratori o consiglieri o componenti l'organo assembleare di un ente locale; il consiglio delle autonomie locali può designare ovvero nominare amministratori o consiglieri o componenti l'organo assembleare di un ente locale negli organi degli enti strumentali;
- con deliberazione della giunta provinciale alle società di capitale/enti strumentali, o a società da queste partecipate, può essere disposto, nel rispetto del diritto comunitario, l'affidamento di compiti, attività e servizi, ivi incluso il diritto a riscuotere, senza obbligo di riversamento, entrate di competenza della provincia, anche ove ciò non sia previsto nella relativa norma istitutiva. Possono essere attribuiti alle medesime società anche le funzioni relative alla concessione di aiuti, contributi, trasferimenti e agevolazioni finanziarie comunque denominati a favore di soggetti pubblici e privati; in tal caso è comunque consentita agli interessati la proposizione di un ricorso alla giunta provinciale entro trenta giorni dalla decisione;
- le società di capitale/enti strumentali della provincia che svolgono attività d'interesse degli enti locali possono utilizzare personale dei comuni, delle loro forme associative o dei comprensori in posizione di comando.

La legge provinciale dispone inoltre:

- che la giunta dia notizia al consiglio provinciale delle operazioni relativa all'acquisizione, alienazione di partecipazioni della provincia in società di capitale, entro quindici giorni dalla definizione dell'operazione, indicando tutti gli elementi utili per l'esercizio della funzione di controllo da parte del consiglio provinciale;
- che la giunta provinciale presenti annualmente al consiglio provinciale in tempo utile per la discussione del bilancio di previsione della provincia:
  - a) i bilanci delle agenzie, degli enti pubblici strumentali e delle fondazioni della provincia, nonché delle società controllate dalla stessa;
  - b) il conto consolidato del settore pubblico provinciale riferito all'anno precedente, comprendente la provincia, le agenzie e gli enti pubblici strumentali della provincia stessa;
  - c) un quadro consolidato dei dati economico-finanziari, riferiti all'anno precedente, delle società controllate dalla provincia;
  - d) una relazione con gli elementi di sintesi dei principali risultati gestionali ed economico-finanziari conseguiti nell'anno precedente dai soggetti indicati dalla lettera a);
  - e) un quadro previsionale degli investimenti e delle relative fonti di finanziamento degli enti indicati dalla lettera a) inerenti il periodo cui si riferisce il bilancio provinciale;
- che la competente commissione permanente del consiglio provinciale possa chiedere alla giunta provinciale approfondimenti in ordine ai dati e alle informazioni raccolti.

Alcune altre *disposizioni generali in materia di società partecipate dalla provincia* sono

contenute negli articoli 18 e 18 bis della legge provinciale 10 febbraio 2005, n. 1. In particolare è stabilito quanto segue:

- la provincia in qualità di socio, indirizza e coordina l'attività delle società di capitali da essa controllate, nel rispetto del codice civile, secondo una logica di gruppo societario. A tal fine la giunta provinciale definisce un'organizzazione interna per la gestione coordinata delle partecipazioni e approva, fatta salva l'autonomia delle singole società, linee strategiche di gruppo orientate ad assicurare:
  - a) le sinergie operative tra le società del gruppo;
  - b) la valutazione e l'analisi dei bilanci e la predisposizione del bilancio consolidato;
  - c) lo svolgimento dei compiti propri del capogruppo;
  - d) il coordinamento degli statuti delle società controllate e del loro sistema di governo;
  - e) il coordinamento dell'attività delle società controllate per un efficace perseguimento degli obiettivi strategici della provincia;
- la giunta provinciale promuove l'adozione delle necessarie modifiche agli statuti delle società controllate, volte anche a prevedere l'obbligo di osservare le direttive e gli indirizzi formulati dalla provincia, nell'ambito dei programmi di attività e nell'adozione degli atti di disposizione dei beni;
- per stimolare le sinergie fra le società nelle quali si esplica il sistema provincia e nel rispetto della normativa comunitaria, la provincia promuove l'adozione - da parte delle società di capitali/enti strumentali provinciali - di regolamenti di gruppo che disciplinano in particolare l'utilizzo reciproco, in via prioritaria, dei servizi e dei prodotti forniti da ciascun ente;
- l'organizzazione interna definita dalla giunta provinciale assicura anche la gestione coordinata delle partecipazioni in società in cui la provincia non dispone di una posizione di controllo;
- anche per adeguare l'organizzazione e l'attività delle società partecipate dalla provincia all'articolo 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223 (Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonché interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, e al vigente ordinamento statale e comunitario in materia di servizi pubblici, la giunta provinciale, anche in deroga alle disposizioni di legge provinciale che disciplinano la partecipazione della provincia alle predette società e all'articolo 33, comma 5, della legge provinciale 16 giugno 2006, n. 3 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino), è autorizzata a effettuare o promuovere le operazioni di riorganizzazione delle società da essa controllate, anche indirettamente, ivi comprese scissioni, fusioni, trasformazioni, messa in liquidazione, acquisti o alienazioni di azioni o di quote di società di capitali. Per le predette finalità la giunta provinciale approva uno o più programmi, previa acquisizione del parere della competente commissione permanente del consiglio provinciale, che si esprime entro trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta;
- la provincia promuove misure volte ad accelerare i tempi di pagamento da parte delle società da essa partecipate, anche indirettamente, in modo da contenerli entro i termini definiti ai sensi dei commi 3 e 4 dell'articolo 9 ter della legge provinciale di contabilità;
- in materia di contenimento dei costi, è stabilito che il numero complessivo di componenti dei consigli di amministrazione delle società di capitali controllate, anche in via indiretta, dalla provincia, ivi comprese quelle cui partecipano gli enti locali ed altri soggetti pubblici o privati, è definito con deliberazione della giunta provinciale nel rispetto dei limiti e dei vincoli previsti nell'intesa tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il presidente della

provincia, prevista dall'articolo 1, comma 660, della legge n. 296 del 2006. La predetta deliberazione persegue l'obiettivo del contenimento della spesa per l'organizzazione della società coniugandolo con quello di promuovere la più ampia integrazione dei servizi, delle attività e delle azioni della provincia, degli enti locali provinciali e degli altri enti pubblici, nonché della conseguente esigenza di assicurare una congrua rappresentatività di tali enti nell'ambito delle società deputate a gestire tali servizi, attività e azioni; la medesima deliberazione tiene inoltre conto, in particolare, dell'esigenza di assicurare rappresentatività nella società a categorie sociali o economiche professionali in relazione alle specifiche finalità perseguite dalla società. A tal fine la provincia promuove le necessarie modificazioni agli statuti societari;

- il patto di stabilità tra la provincia e gli enti locali individua le misure che gli enti locali devono assumere per assicurare il contenimento del numero dei componenti dei consigli di amministrazione delle società partecipate dagli enti locali medesimi anche in via indiretta;
- alle società partecipate dalla provincia o dagli enti locali si applica, in quanto compatibile, quanto previsto dalla normativa statale. Fermo restando quanto previsto dall'ordinamento regionale in materia di incompatibilità e di ineleggibilità, il patto di stabilità tra la provincia e gli enti locali individua altresì i limiti dei compensi attribuibili dalle società di capitali partecipate dagli enti locali agli amministratori degli enti locali medesimi per la carica di componente degli organi di amministrazione societari.

L' art. 7 della legge provinciale 12 maggio 2004, n. 4 (*Direttive per l'attuazione delle manovre economico-finanziarie della provincia*) detta una disciplina per l'attuazione delle manovre economico-finanziarie della provincia, e ai fini del rispetto degli impegni assunti con il patto di stabilità. A questi fini la giunta provinciale emana direttive per contenere le spese, con particolare riferimento a quelle di natura non obbligatoria, e per accrescere il livello delle entrate proprie e il loro grado d'incidenza sul bilancio:

- per favorire un'evoluzione della finanza degli enti funzionali e delle agenzie della provincia armonizzata e coordinata con gli obiettivi della politica finanziaria della provincia, nonché coerente con gli impegni assunti dalla provincia con il patto di stabilità interno, la giunta provinciale emana direttive per la formazione dei bilanci di previsione degli enti funzionali e delle agenzie, volte a conseguire miglioramenti nei saldi di bilancio o a contenere la spesa corrente;
- le direttive possono riguardare anche le dotazioni di personale, la quantificazione delle entrate da iscriverne nei bilanci relativamente ai trasferimenti provinciali, il rispetto dei vincoli di destinazione dei trasferimenti e dell'equilibrio economico, il grado di copertura del costo dei servizi attraverso prezzi, tariffe e corrispettivi, l'eventuale possibilità di ricorso - entro limiti prestabiliti - a forme d'indebitamento o di finanza straordinaria, il contenimento delle spese, con particolare riferimento a quelle di natura non obbligatoria, nonché ulteriori aspetti utili al perseguimento delle finalità indicate;
- per razionalizzare l'utilizzo del patrimonio immobiliare della provincia e degli enti funzionali la giunta provinciale può formulare direttive vincolanti per il trasferimento a titolo gratuito di determinati immobili alla provincia o ad altri enti funzionali;
- la conformità dei bilanci degli enti e delle agenzie alle direttive dev'essere garantita in sede di bilancio di previsione, di assestamento nonché di ulteriori variazioni del bilancio. Qualora i bilanci risultino già adottati prima dell'emanazione delle direttive gli enti e le agenzie provvedono al loro eventuale adeguamento;
- i bilanci di previsione, i provvedimenti di adeguamento dei bilanci di previsione alle direttive e i provvedimenti di assestamento sono corredati da una relazione del collegio dei revisori dei conti attestante la conformità alle direttive. Nella relazione al rendiconto il

collegio dei revisori dei conti verifica l'avvenuto rispetto delle direttive, raffrontando i risultati contabili e i contenuti delle direttive; gli stessi bilanci e provvedimenti sono soggetti ad approvazione da parte della giunta provinciale, anche se ciò non è previsto dagli ordinamenti dei singoli enti o agenzie;

- la giunta provinciale, in caso di difformità dalle direttive, rinvia i bilanci di previsione, i provvedimenti di adeguamento dei bilanci di previsione alle direttive e i provvedimenti di assestamento all'ente o all'agenzia interessata per il loro rielaborazione;
- per perseguire gli impegni assunti con il patto di stabilità interno e per armonizzare gli strumenti di programmazione economico-finanziaria delle fondazioni e delle società controllate dalla provincia, con i corrispondenti strumenti di programmazione della provincia, la giunta provinciale adotta direttive anche differenziate nei confronti dei predetti soggetti. Le direttive possono riguardare anche le modalità di impostazione dei documenti di programmazione economico-finanziaria, il ricorso agli strumenti di sistema e l'utilizzo di altri servizi disponibili all'interno del sistema pubblico provinciale, le forme di gestione associata dei servizi, i criteri e le modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi di consulenza e di collaborazione, nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e imparzialità, nonché criteri di razionalizzazione per particolari tipologie di spesa;
- per favorire il coordinamento con gli obiettivi della politica finanziaria della provincia, gli accordi di programma previsti dalle leggi provinciali che regolano i rapporti tra la provincia e le fondazioni disciplinano le modalità e i criteri per la gestione delle spese finanziate con risorse assegnate dalla provincia.

Le direttive alle società partecipate dalla Provincia per la maggioranza del capitale sociale (in applicazione dell'art. 7 della lp 4/2004 e dell'articolo 18 della lp 1/2005) sono state approvate con deliberazione della giunta provinciale n. 2907 del 3 dicembre 2009, da ultimo integrata con deliberazione 19 febbraio 2010, n. 291. In particolare le direttive obbligano le società in una serie di ambiti di intervento che riguardano:

- obblighi pubblicitari (ad esempio circa la soggezione all'attività di direzione e di coordinamento della provincia);
- la limitazione circa il numero dei componenti e i compensi dei consigli di amministrazione;
- i diritti di informativa alla provincia di atti e documenti societari;
- la sottoposizione al controllo preventivo e all'approvazione da parte della provincia dei progetti di modifiche statutarie e di altre operazioni straordinarie;
- gli obblighi in materia di strumenti di programmazione e di reporting;
- gli obblighi di gestione delle risorse umane (regole/divieti sul reclutamento di personale, affidamento di incarichi di collaborazione o di consulenza, etc.);
- l'adozione di criteri di sobrietà nei comportamenti gestionali;
- le azioni finalizzate a sinergie di gruppo (piattaforme comuni, acquisti centralizzati di beni etc.);
- le regole per il ricorso al mercato finanziario e alla gestione della liquidità;
- la disciplina per il controllo di gestione e per il bilancio di esercizio;
- gli obblighi di pubblicità e trasparenza (trasmissione alla provincia di informazioni sulle spese per consulenze e incarichi di collaborazione, per la successiva pubblicazione sul sito internet).

Quanto al diritto di informazione dei consiglieri, da ricordare che il regolamento interno del consiglio (all'articolo 147) riconosce ai consiglieri il diritto di ottenere tempestivamente dall'amministrazione provinciale, dagli enti funzionali (enti strumentali) della Provincia e dalle società da essa controllate e partecipate, le informazioni utili all'esercizio del loro mandato.

C. Lutteri

*Allegata tabella degli enti strumentali della provincia autonoma di Trento e delle società partecipate e controllate dalla provincia*