

AGGIORNAMENTI METODOLOGICI RISPETTO ALLA GUIDA CPT

GUIDA

CAP. 1 – PERCHE’ I CONTI PUBBLICI TERRITORIALI

Paragrafo 1.2 – Un percorso per approssimazioni successive: innovazioni di prodotto e di processo

- La serie storica dei Conti Pubblici Territoriali 1996-2010 presenta, oltre alle modifiche ordinarie, dovute alla disponibilità di informazioni di base più stabili per gli anni più recenti e al consueto aggiornamento degli indicatori utilizzati per la regionalizzazione dei flussi, alcune revisioni di tipo straordinario (di cui si darà conto nei paragrafi successivi) dovute principalmente alla omogeneizzazione, per l'intero universo rilevato e per l'intera serie storica, dei metodi utilizzati per la quantificazione delle variabili e per la classificazione delle unità.

- Sono stati portati a compimento due cicli di monografie regionali:
 - Nel 2009 sono state redatte 18 Monografie regionali¹ dal titolo “*L'Italia misurata con i Conti Pubblici Territoriali - I flussi finanziari pubblici nelle regioni italiane*”².
 - nel 2011 è stata pubblicata la collana di 19 Monografie dal titolo “*L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali (CPT) - Il decentramento delle funzioni sul territorio: Servizio Idrico Integrato e Gestione dei Rifiuti Urbani*” relative alle diverse regioni, che propongono un'analisi di due dei settori più rilevanti per le politiche di sviluppo regionali, Acqua e Rifiuti, integrando i dati dei Conti Pubblici Territoriali con quelli di altre fonti (ISTAT-ISPRA).

In occasione della redazione delle Monografie regionali sono stati svolti approfondimenti aggiuntivi sui dati CPT che hanno rappresentato un'importante ulteriore opportunità di

¹ Non sono state pubblicate le Monografie di Valle d'Aosta, Provincia Autonoma di Trento e Molise.

² La raccolta delle Monografie regionali è stata avviata con un progetto pilota nel 2008 dedicato a 9 Regioni. Il progetto proseguirà con pubblicazioni biennali della raccolta completa delle Monografie per tutte le 21 Regioni e Province Autonome italiane.

validazione e verifica delle informazioni della Banca dati, una sorta di controllo di terzo livello, che ha completato i consueti due livelli stabilmente garantiti dall'impianto organizzativo del progetto CPT e che hanno consentito di apportare, in taluni casi, migliorie metodologiche e revisioni puntuali dei dati.

CAP. 2 – GLI UNIVERSI DI RIFERIMENTO

Paragrafo 2.1 - Settore Pubblico Allargato e Pubblica Amministrazione

- La Pubblica Amministrazione, con riferimento all'anno 2010, è un aggregato composto dagli enti riportati nel seguente prospetto:

ENTI APPARTENENTI ALLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - PA

Amministrazione centrale

- Stato
- Patrimonio dello Stato (fino al 2006, anno dell'acquisizione da parte di Fintecna S.p.A.)
- ANAS
- Enti di previdenza
- Altri Enti dell'Amministrazione Centrale
- Equitalia

Amministrazione regionale

- Regioni e Province autonome
- Enti dipendenti dalle Regioni
- ASL, Ospedali e IRCSS

Amministrazione locale

- Province e Città metropolitane
- Amministrazioni comunali
- Comunità Montane e altre Unioni di Enti locali
- Camere di Commercio Industria e Artigianato
- Università
- Enti dipendenti da Amministrazioni Locali
- Autorità e Enti Portuali
- Parchi Nazionali

Il Settore Pubblico Allargato trae origine dalla definizione utilizzata dalla UE per la Verifica del principio di addizionalità, ma ne offre oggi una interpretazione più attuale includendo tutte le entità sotto il controllo pubblico³, impegnate nella produzione di servizi destinabili alla vendita. In tale definizione sono dunque compresi, oltre agli enti appartenenti alla PA, le imprese pubbliche e le altre entità appartenenti all'Extra PA riportati nel seguente prospetto:

³ Per maggiori dettagli sulla definizione del concetto di controllo pubblico si rimanda alla *Guida ai Conti Pubblici Territoriali (CPT)*, cap.2.2.

ENTI APPARTENENTI ALL'EXTRA PA

Imprese Pubbliche Nazionali (IPN)

- Azienda dei Monopoli di Stato
- Cassa Depositi e Prestiti (dal 2004, anno di trasformazione dell'Ente in S.p.A.)
- Ente Tabacchi Italiano (fino al 2003, anno della completa privatizzazione)
- ENEL
- Poste Italiane S.p.A
- Ferrovie dello Stato
- ENI
- ACI
- Aziende ex IRI (Aeroporti di Roma, Alitalia, Finmeccanica, Fintecna, RAI)
- ENAV (dal 2001, anno di trasformazione dell'Ente in S.p.A.)
- GSE (Gestore Servizi Elettrici, ex GRTN)
- Terna Rete Elettrica Nazionale
- Infrastrutture S.p.A. (fino al 2005: dal 2006 è incorporata in Cassa Depositi e Prestiti)
- Italia Lavoro
- SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero)
- SOGESID (Società Gestione Impianti Idrici)
- SOGIN (Società Gestione Impianti Nucleari)
- Invitalia (ex Sviluppo Italia)

Imprese Pubbliche Locali (IPL)

- Consorzi e forme associative di enti locali
- Aziende e istituzioni locali
- Società partecipate

Il confine esatto tra l'appartenenza di un ente alla PA o all'Extra PA è un elemento variabile nel tempo, direttamente collegato alla forma giuridica degli enti stessi e alle leggi che regolano i diversi settori di intervento pubblico, oltre che alle caratteristiche *market* o *non market* dei servizi prodotti. Ne consegue che la numerosità degli enti che costituiscono i due diversi universi di riferimento si modifica con il variare dei suddetti elementi.

Paragrafo 2.4 – Gli enti territoriali del SPA

- La banca dati include gli esiti di un ulteriore **allargamento dell'universo di rilevazione** con particolare riferimento alla componente allargata locale (consorzi, aziende, società partecipate da Regioni ed Enti Locali). Tale allargamento si è potuto ottenere grazie ad un'attività di verifica ed incrocio di alcune banche dati relative a tale comparto (Confservizi, Infocamere, ISTAT) e all'impegno sul territorio dei 21 Nuclei Regionali CPT.

Il comparto delle Imprese Pubbliche Locali, inoltre, è particolarmente sensibile alle diverse modifiche normative che nel tempo regolano i settori di attività nei diversi territori e dunque viene costantemente monitorato (seguendo, ad esempio, le trasformazioni subite nella gestione dei servizi pubblici locali, che sono passati dalle aziende municipalizzate alle aziende speciali, diventate poi società per azioni o società a responsabilità limitata) per garantirne la migliore copertura possibile.

Nell'ultimo anno di rilevazione, la nascita di nuove imprese, la contemporanea chiusura, fusione o aggregazione di unità preesistenti all'interno di nuovi gruppi societari al cui vertice c'è una "holding" a partecipazione pubblica, ha generato una consistente movimentazione degli universi regionali fino al raggiungimento di 3.267 Imprese Pubbliche Locali rilevate nel 2010⁴. L'intera serie storica CPT, dal 1996 al 2010, è stata dunque aggiornata includendo le nuove realtà riscontrate sui diversi territori⁵, anche attraverso l'utilizzo e l'incrocio con fonti esterne⁶ e lo studio del fenomeno della creazione dei gruppi societari⁷.

Sono state acquisite e operati confronti metodologici con nuove banche dati esterne, al fine di migliorare il controllo dei flussi delle società a partecipazione pubblica (locale e nazionale); verificare l'omogeneità di rilevazione tra le varie regioni delle unità appartenenti alle holding a partecipazione pubblica⁸; quantificare l'esatto numero di unità che si possono considerare sottostanti l'universo effettivo di rilevazione nella banca dati CPT, formato, oltre che dagli enti rilevati, da quegli enti controllati da holding a partecipazione pubblica;

- E' stata approfondita l'analisi del crescente fenomeno delle **imprese pubbliche locali operanti in più di una Regione**, di cui alcuni degli esempi più significativi sono stati la costituzione della società IRIDE (nata dall'integrazione tra l'AEM di Torino e l'AMGA di Genova) e dell'IREN;
- E' stata effettuata un'**analisi puntuale della composizione nel tempo dei gruppi societari**, che ha consentito di eliminare alcuni casi di rilevazione contestuale dei flussi tratti dal bilancio consolidato del gruppo e di quelli riportati nel bilancio di esercizio delle società ad esso appartenenti.

⁴ Con riferimento alla totalità di soggetti rilevati dai Nuclei Regionali, che comprende alcune categorie di enti appartenenti alla PA (ad esempio Enti Dipendenti da Regioni ed Enti Locali, Autorità Portuali, ecc.) la numerosità si assesta in media negli ultimi tre anni a circa 3.646 enti.

⁵ I dati si possono consultare su www.dps.mef.gov.it/cpt/banca_dati_home.asp

⁶ Una delle fonti esterne che è stata maggiormente utilizzata per monitorare il grado di copertura del comparto extra PA locale e in particolare la corretta rilevazione delle società a partecipazione pubblica, è la banca dati CONSOC (Consorzi e società partecipati dalle PP.AA.). Tale banca dati, disponibile online nel portale <http://www.funzionepubblica.gov.it/lazione-del-ministro/operazione-trasparenza/consoc/presentazione.aspx>, è costruita nell'ambito dell'Operazione Trasparenza del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, al fine di rendere pubblico l'elenco dei consorzi e delle società a totale o parziale partecipazione da parte delle Amministrazioni pubbliche, così come previsto dall'articolo 1, commi 587 e 591, della legge Finanziaria 2007.

⁷ A tal fine si è avviata un'attività di studio dei gruppi societari rilevati nella banca dati CPT supportata dall'utilizzo della banca dati AIDA - Bureau van Dijk.

⁸ Tale modello di rilevazione prevede l'inserimento nell'universo CPT della sola società capogruppo che nel grappolo societario è presente al livello più alto tra quelle a partecipazione pubblica. Per la costruzione dei flussi di spesa ed entrata CPT di tale società capogruppo deve essere utilizzato il bilancio consolidato per evitare la duplicazione dei flussi di spesa ed entrate che conseguano a movimentazioni infragruppo.

II. APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 2

Paragrafo II.1 – Il sistema di classificazione degli enti dell'Extra PA locale

- è stato avviato un confronto con nuove banche dati istituzionali sui Consorzi e società partecipati dalle AA.PP. al fine di monitorare la completa copertura degli enti che compongono l'universo dell'extra PA locale (consorzi, aziende e società a controllo pubblico). Il confronto tra tale banca dati e l'universo CPT permetterà l'individuazione di eventuali unità mancanti e la possibilità di supportare i Nuclei Regionali nelle loro rilevazioni.

3. LA NATURA DEL DATO

Paragrafo 3.2 – Il raccordo tra contabilità economica e contabilità finanziaria

- Per gli enti aventi forma societaria, è stata verificata la corretta **applicazione dei criteri di raccordo tra contabilità economica e contabilità finanziaria**. In particolare si è cercato di identificare nei bilanci e nelle note integrative degli enti rilevati le movimentazioni contabili che non sono originate da spese o entrate di cassa: ad esempio, si è depurata la movimentazione subita dalle voci patrimoniali (quali ad esempio le immobilizzazioni), da cause attribuibili a rivalutazione dei cespiti, a conferimenti in natura da e verso altri enti, oppure a eventi societari quali fusioni e scissioni.

III. APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 3

Paragrafo III.1 – Il raccordo tra i bilanci e le classificazioni CPT: le schede per Ente

Sono stati effettuati numerosi miglioramenti metodologici ed in particolare:

- è stata effettuata la revisione della serie dei flussi di Asl, Ospedali e Ircs per gli anni 2008-2010. Tale revisione è stata necessaria a seguito della sostituzione, da parte della RGS, delle Rilevazioni trimestrali di Cassa con il nuovo sistema SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici). Il confronto tra la vecchia e la nuova fonte ha evidenziato una maggiore disaggregazione delle voci economiche del SIOPE, portando ad una analisi

comparata, per singola regione e singola voce, delle due serie negli anni di sovrapposizione, alla costruzione di un nuovo raccordo tra le categorie economiche CPT e i codici gestionali SIOPE, nonché, per maggiore cautela, a un confronto anche con gli andamenti dei flussi registrati dalle rilevazioni del Ministero della Salute⁹.

Si è quindi scelto, sulla base delle evidenze empiriche, di sostituire la fonte già a partire dal 2008, in modo da poter sfruttare il più possibile il maggior dettaglio SIOPE;

- è stata costruita una prima base dati sulle informazioni dei certificati di consuntivo del Ministero dell'Interno, relativamente alle Amministrazioni Comunali e Provinciali, con una profondità storica dal 2003 al 2009, al fine di ampliare la disponibilità delle fonti utilizzate per le analisi. Tale base dati potrà dar vita, in futuro, ad analisi micro su singoli comuni/province per una maggiore comprensione delle evoluzioni regionali registrate nei flussi CPT, dando così al progetto la possibilità di effettuare approfondimenti specifici. A questo fine sono state costruite matrici di raccordo tra le classificazioni CPT e la suddetta banca dati;
- Per le Province Autonome di Trento e Bolzano, alla luce del carattere particolare del loro conto, provinciale piuttosto che regionale, sono stati sostituiti, per l'intera serie, i dati del Nucleo Centrale con i dati forniti direttamente dai due Nuclei per i seguenti enti:
 - Università di Trento e Bolzano, sia per le spese che per le entrate;
 - Provincia di Trento e di Bolzano con riferimento al Conto delle entrate;
 - ANAS, poiché dal 1998 le due Province Autonome hanno assunto le competenze dell'ente sulle proprie strade;
- Per la Lombardia è stato corretto il dato relativo alle ASL e alle aziende ospedaliere, di fonte Ragioneria Generale dello Stato, in quanto sovrastimato. Tale sovrastima nella fonte di base discendeva principalmente dal diverso trattamento e in particolare dalle diverse procedure di consolidamento, di una parte dell'acquisto di beni e servizi delle ASL. In Lombardia, infatti, le ASL acquistano servizi dalle aziende ospedaliere, per cui parte dell'acquisto di beni e servizi delle ASL deve essere consolidato con (parte del) la vendita di beni e servizi delle aziende ospedaliere. La correzione ha riguardato l'intera serie;

⁹ Tale fonte è stata utilizzata solo come *proxy* in quanto, contrariamente alle informazioni utilizzate, rileva i flussi di sola competenza e non di cassa.

- Per le Marche è stato rivisto il dato 2006 relativo alle spese di personale dell'A.S.U.R., che risultava anomalo a causa di una non corretta contabilizzazione alla fonte: infatti nel passaggio, in questa regione, da un sistema comprendente più Aziende Sanitarie, ad un'unica Agenzia la suddetta categoria economica risultava notevolmente sottostimata;
- Ulteriori affinamenti della banca dati hanno riguardato il riesame delle informazioni relative alla serie storica dei flussi delle Università. A partire dall'anno finanziario 2007, infatti, l'ISTAT non rileva più i bilanci di tale comparto. Sono stati quindi direttamente acquisiti i documenti contabili delle Università dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e, sulla base di questi, è stato realizzato il raccordo tra le voci contabili rilevate dai bilanci e il conto CPT, rivedendo l'intera serie storica, in modo da rendere coerente i flussi per l'intero periodo di rilevazione;
- Per il CNR è stato implementato un sistema di controllo e fornitura dati *on line* che mira al miglioramento della metodologia di rilevazione dei flussi e alla sua regionalizzazione, con particolare attenzione all'individuazione del beneficiario finale e alla voce relativa alle spese di personale. Il sistema si basa sul raccordo tra la voce di bilancio del CNR e la relativa attribuzione del codice SIOPE per gli enti di ricerca e, a sua volta, di questi con le voci di conto in entrata e di spesa dei CPT;
- Per i Comuni è stata aggiornata la tabella III.1 (Schede per ente con contabilità finanziaria) relativamente alla parte "Classificazione settoriale". In particolare è stato possibile disaggregare i settori 'Commercio', 'Agricoltura', 'Sanità' ed 'Energia' e individuare con maggiore precisione i settori 'Industria e artigianato' e 'Altre in campo economico' (come da tabella seguente).

| Comuni | |
|--|----------------------------------|
| CLASSIFICAZIONE SETTORIALE | |
| Bilancio dell'ente | Conto CPT |
| Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo: | Amministrazione Generale |
| Funzioni relative alla giustizia | Giustizia |
| Funzioni di polizia locale: | Sicurezza Pubblica |
| Funzioni di istruzione pubblica: | Istruzione |
| Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali: | Cultura e servizi ricreativi |
| Funzioni nel settore sportivo e ricreativo: | Cultura e servizi ricreativi |
| Funzioni nel campo turistico: | Turismo |
| Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti: | Trasporti |
| <i>eccetto:</i> | |
| Viabilità, circolazione stradale e servizi connessi | Viabilità |
| Illuminazione pubblica | Viabilità |
| Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente: | Ambiente |
| <i>eccetto:</i> | |
| Urbanistica e gestione del territorio | Edilizia abitativa e Urbanistica |
| Edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia economico-popolare | Edilizia abitativa e Urbanistica |
| Servizio di protezione civile | Sicurezza Pubblica |
| Servizio idrico integrato | Fognature e depurazione Acque |
| Servizio smaltimento rifiuti | Smaltimento dei rifiuti |
| Funzioni nel settore sociale: | Assistenza e beneficenza |
| <i>eccetto:</i> | |
| Servizio necroscopico e cimiteriale | Interventi igienico sanitari |
| Funzioni nel campo dello sviluppo economico | Altre in Campo Econom. |
| <i>eccetto:</i> | |
| Affissioni e pubblicità | Commercio |
| Fiere, mercati e servizi. Connessi | Commercio |
| Servizi relativi all'industria | Industria e artigian. |
| Servizi relativi al commercio | Commercio |
| Servizi relativi all'artigianato | Industria e artigian. |
| Servizi relativi all'agricoltura | Agricolt. |
| Funzioni relative a servizi produttivi | Industria e artigian. |
| <i>eccetto:</i> | |
| Distribuzione gas | Energia |
| Centrale del latte | Altre in Campo Econom. |
| Distribuzione energia elettrica | Energia |
| Teleriscaldamento | Energia |
| Farmacie | Sanità |
| Altri servizi produttivi | Altre in Campo Econom. |
| RIPARTO REGIONALE | |
| Spese | |
| Le fonti forniscono dati regionali | |
| Entrate | |
| Le fonti forniscono dati regionali | |
| N.B. | |
| <p>Per semplicità di esposizione il raccordo con il bilancio è effettuato ad un livello aggregato (quello delle voci generalmente denominate nei bilanci "categoria economica" o "settore"), salvo i casi in cui è necessaria una specificazione ulteriore, introdotta con i termini "eccetto" (nel caso in cui la voce del bilancio sia attribuita ad una singola voce del conto CPT ad eccezione di limitate sottovoci o capitoli) e "in dettaglio" (nel caso in cui la voce di bilancio aggregata è riconducibile a diverse voci CPT rendendo così necessaria l'indicazione del raccordo completo ad un livello più dettagliato).</p> | |

- Per le Province è stata aggiornata la tabella III.1 (Schede per ente con contabilità finanziaria) relativamente alla parte “Classificazione settoriale”. È stato possibile disaggregare i settori “Edilizia abitativa e Urbanistica” e “Lavoro”.

| Province | |
|--|------------------------------|
| CLASSIFICAZIONE SETTORIALE | |
| Bilancio dell'ente | Conto CPT |
| Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo: | Amministrazione Generale |
| Funzioni di istruzione pubblica: | Istruzione |
| <i>eccetto:</i> | |
| Formazione professionale ed altri servizi inerenti l'istruzione | Formazione |
| Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali | Cultura |
| Funzioni nel settore turistico, sportivo e ricreativo: | Cultura |
| <i>eccetto:</i> | |
| Turismo | Turismo |
| Funzioni nel campo dei trasporti | Trasporti |
| Funzioni riguardanti la gestione del territorio: | Interventi ig. Sanitari |
| <i>eccetto:</i> | |
| Viabilità | Viabilità |
| Urbanistica e programmazione territoriale | Edilizia abit. e Urbanistica |
| Funzioni nel campo della tutela ambientale: | Ambiente |
| <i>eccetto:</i> | |
| Organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale | Smaltimento dei rifiuti |
| Servizi di protezione civile | Sicurezza pubblica |
| Funzioni nel settore sociale | Assistenza e beneficenza |
| <i>eccetto:</i> | |
| Sanità | Sanità |
| Funzioni nel campo dello sviluppo economico | Altre in campo economico |
| <i>eccetto:</i> | |
| Agricoltura | Agricoltura |
| Industria, commercio e artigianato | Industria e artigianato |
| Mercato del lavoro | Lavoro |
| RIPARTO REGIONALE | |
| Spese | |
| Le fonti forniscono dati regionali | |
| Entrate | |
| Le fonti forniscono dati regionali | |
| N.B. | |
| <p>Per semplicità di esposizione il raccordo con il bilancio è effettuato ad un livello aggregato (quello delle voci generalmente denominate nei bilanci "categoria economica" o "settore"), salvo i casi in cui è necessaria una specificazione ulteriore, introdotta con i termini “eccetto” (nel caso in cui la voce del bilancio sia attribuita ad una singola voce del conto CPT ad eccezione di limitate sottovoci o capitoli) e “in dettaglio” (nel caso in cui la voce di bilancio aggregata è riconducibile a diverse voci CPT rendendo così necessaria l'indicazione del raccordo completo ad un livello più dettagliato).</p> | |

Paragrafo III.3 – Raccordo con SIOPE

- è stata costruita una matrice di raccordo tra i codici gestionali SIOPE e le categorie economiche CPT. Il cambiamento di rilevazione da parte della RGS ha infatti avuto impatto anche sulla stima del dato provvisorio dell'ultimo anno di rilevazione per le amministrazioni comunali e le amministrazioni provinciali, per il quale sono stati applicati i tassi di variazione registrati nel SIOPE al dato dell'anno precedente, elaborato sulla base dei bilanci consuntivi di fonte ISTAT.

4. LE DIMENSIONI DEL DATO

Paragrafo 4.1 – La classificazione economica e settoriale

- È stato rivisto il criterio di **stima degli oneri sociali a carico del datore di lavoro** versati dagli Enti inclusi nell'universo rilevato dai CPT. Come si può riscontrare nella Guida Metodologica CPT, tale voce è assimilata ad un trasferimento agli Enti Previdenziali e, in quanto tale, entra nel processo di consolidamento come riduzione della spesa di personale. Le serie precedentemente diffuse presentavano metodi non uniformi di valutazione di tale posta contabile, generando una disomogeneità nel confronto sia tra enti e territori diversi, sia, con riferimento allo stesso ente o territorio, tra anni diversi. Per alcuni enti le fonti contabili non consentono una valutazione diretta, fondata su valori osservabili: questo ha comportato l'adozione di ipotesi fondate sulle aliquote contributive vigenti. L'attuale serie contiene pertanto una valutazione delle retribuzioni nette erogate da ciascun ente fondata su una metodologia unica. L'effetto complessivo di questa operazione è stata una riduzione del valore consolidato della spesa di personale e quindi degli aggregati di spesa corrente e di spesa totale;
- Altri interventi hanno riguardato la **classificazione economica delle spese di alcune Amministrazioni Regionali** e sono stati determinati principalmente dall'introduzione del sistema SIOPE, che ha portato in particolare ad escludere dagli investimenti diretti delle Amministrazioni Regionali del Mezzogiorno alcuni flussi (in realtà più propriamente relativi a trasferimenti ad altri enti pubblici) e a meglio definire la tipologia, in conto corrente o

capitale, e/o la natura pubblica o privata, dei flussi di trasferimento. Tale intervento, non ha inciso sul valore complessivo della spesa ma sulla sua composizione per voce economica;

- Attraverso analisi settoriali svolte con il supporto di esperti di settore, sono stati sviluppati approfondimenti specifici volti a meglio identificare la corretta **classificazione settoriale delle attività di alcuni enti** che operano in ambiti di più difficile attribuzione: si può citare lo studio che ha condotto ad una migliore demarcazione dei settori “Ambiente” e “Smaltimento dei Rifiuti”, grazie ad un’analisi puntuale delle attività dei singoli enti operanti in tali ambiti.

IV. APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 4

Paragrafo IV.1 – La classificazione settoriale CPT: le schede Settori

- A seguito dell’apertura di tavoli di discussione con l’AGEA e l’INEA, si è intrapreso un approfondimento relativo al settore dell’Agricoltura, che ha riguardato lo studio della possibilità di acquisire nuove fonti di base al fine di raggiungere un ulteriore miglioramento della metodologia di rilevazione e regionalizzazione del flussi, oltre che pervenire alla definizione del circuito finanziario in Agricoltura tra i suoi attori, cioè Organismi pagatori (Centrale e Regionali), Autorità di gestione e di pagamento, Beneficiari finali;
- Data la disponibilità di una serie storica consistente, è stato elaborato l’aggiornamento al 2008 dei dati relativi alla composizione percentuale degli enti che alimentano un determinato settore (Tabella IV.1 “schede Settore”, media 2000-2008), ai fini di una valutazione dei cambiamenti di scenario intervenuti nel numero e nel peso degli enti che alimentano il settore.

5. METODI E CRITERI DI REGIONALIZZAZIONE E DI CONSOLIDAMENTO

V. APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 5

Paragrafo V.1 – La regionalizzazione delle spese dello Stato

- Progressivi affinamenti della banca dati hanno riguardato l’acquisizione delle rilevazioni della Ragioneria Generale dello Stato relative alla revisione della regionalizzazione di alcune poste del bilancio statale (Redditi da lavoro dipendente, Consumi intermedi, Imposte pagate sulla produzione) per gli anni 2002-2005¹⁰. La revisione della RGS, pur non comportando alcun effetto sui totali nazionali, ha prodotto un forte impatto sulle distribuzioni territoriali, eliminando alcune anomalie e rendendo coerente l’intera serie storica.

Paragrafo V.2 – La regionalizzazione delle entrate fiscali dello Stato

- Sulla base della messa a disposizione da parte del Dipartimento delle Finanze di nuove rilevazioni maggiormente dettagliate, è avviato un processo di analisi delle varie categorie di tributi presenti nelle entrate dello Stato che porterà ad una revisione della serie storica dell’intero aggregato; è stata rivista la serie delle entrate dello Stato relativa agli anni 2003-2009. Non si è invece ritenuto di dover effettuare revisioni per la serie relativa agli anni

¹⁰ Dalla pubblicazione della RGS si desume che: “A partire dalla pubblicazione “La spesa statale regionalizzata” relativa all’anno 2006, la ripartizione regionale dell’ammontare pagato con ruoli di spesa fissa della categoria del Bilancio dello Stato relativa ai Redditi da lavoro dipendente, è stata effettuata secondo una metodologia più accurata. Ciò è stato possibile grazie alla disponibilità di informazioni ad un maggiore livello di dettaglio, provenienti dal Sistema conoscitivo del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche (SICO) della Ragioneria Generale dello Stato. In particolare, mentre fino al 2005 si disponeva di una distribuzione regionale dei pagamenti ad un livello aggregato, a partire dal 2006 è stato possibile avvalersi di distribuzioni distinte per i seguenti comparti: Ministeri, Scuola, Magistratura, Polizia Penitenziaria e Vigili del Fuoco. Per la spesa relativa al comparto delle Forze Armate e ad alcuni settori delle Forze di Polizia (Carabinieri e Guardia di Finanza), erogata con forme di pagamento diverse dai ruoli, si adottava già un criterio di regionalizzazione specifico, fondato su informazioni fornite direttamente dalle istituzioni interessate. In tal caso è stata mantenuta la metodologia adottata negli anni precedenti anche se, nell’ambito del processo di revisione complessiva, anche tali dati sono stati oggetto di rivisitazione e sono state apportate modifiche, ancorché di portata più limitata, al fine di pervenire alla piena coerenza delle quantificazioni lungo l’intera serie storica. La revisione della ripartizione regionale ha riguardato, di fatto, la totalità della categoria del Bilancio dello Stato relativa alla spesa per il personale, con l’eccezione dei contributi sociali. L’applicazione della nuova metodologia di regionalizzazione delle spese di personale ha avuto riflessi anche su altre categorie economiche e, in particolare, su quelle che, per una parte, sono attribuite alle diverse regioni sulla base della distribuzione territoriale delle spese di personale, ovvero i consumi intermedi e le imposte pagate sulla produzione”. Cfr. RGS, La spesa statale regionalizzata - Revisione per gli anni 2002-2005.

1996-2002 in quanto le informazioni del Dipartimento per le Politiche Fiscali, utilizzate per la regionalizzazione di quegli anni¹¹, utilizzavano criteri coerenti con l'attuale revisione.

La serie revisionata si è valsa dell'applicazione di una metodologia molto analitica, che prevede una regionalizzazione specifica per ogni singolo tributo, basata su fonti ad hoc e applicata al dato nazionale ripreso da documenti istituzionali¹². Ad esempio, per Irpef/Ire e Irpeg/Ires (che rappresentano mediamente il 47 per cento dei totali dei tributi) sono state utilizzate le informazioni (non pubblicate) fornite dal Dipartimento delle Finanze, per ciascun anno compreso nella revisione, basate sulla distribuzione regionale desunta dall'analisi delle dichiarazioni sui redditi; per la regionalizzazione dell'IVA (circa il 28 per cento dei tributi complessivi) sono stati utilizzati dati (forniti sempre dal Dipartimento delle Finanze) sulle dichiarazioni IVA corrette per la distribuzione regionale dei consumi delle famiglie; per quasi tutti gli altri tributi sono stati individuati i migliori criteri di regionalizzazione possibili, utilizzando le fonti più adeguate quali: Banca D'Italia, ISTAT, Poste Italiane, Cassa DD.PP., Azienda autonoma monopoli di Stato, MISE, Agenzie delle Dogane, SIAE.

Con questa nuova metodologia è stato possibile regionalizzare la quasi la totalità delle imposte: mediamente solo l'1,4 per cento del totale dei tributi è stato trattato con metodi statistici e non con criteri di riparto oggettivi.

Per le entrate non tributarie, che rappresentano circa il 6 per cento delle entrate totali, la voce nazionale (ripreso dal Quadro di Costruzione del Settore Statale pubblicato dalla RGS) è stata regionalizzata attraverso l'applicazione di quote di riparto di variabili macroeconomiche e di contesto appropriate, quali PIL, Popolazione, Valore aggiunto, spesa per interessi, ecc.

Paragrafo V.3 – La regionalizzazione delle entrate contributive degli Enti di Previdenza

- Per gli Enti di Previdenza sono in corso di acquisizione alcuni aggiornamenti sui dati di base. L'ISTAT, infatti, ha reso disponibili alcune informazioni maggiormente dettagliate che hanno prodotto lievi cambiamenti sull'intera serie storica. In particolare, il rilascio della serie storica

¹¹ Cfr. DPF, La regionalizzazione delle entrate erariali, vari anni.

¹² In particolare si è fatto riferimento alla tabella "Bilancio dello Stato: analisi economica degli incassi tributari lordi (milioni di euro)" della Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese riportata sul volume III (vari anni), poi ripresa dal Documento di Programmazione Finanziaria.

aggiornata delle retribuzioni lorde, utilizzata per il riparto regionale dei contributi sociali del maggior ente previdenziale (l'INPS), comporta lievi oscillazioni della serie dei dati CPT, da considerarsi comunque non significativi.

6. USI E DEFINIZIONI DEI DATI PER LE ANALISI

VI. APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 6

Paragrafo VI.2 – Il raccordo tra CPT e la Contabilità Nazionale

- È stato elaborato un elenco CPT degli enti del SPL in cui sono compresi, tra gli altri, gli enti dipendenti che trovano corrispondenza con gli enti appartenenti al settore S.13 indicati per categoria nella rilevazione prodotta dall'ISTAT.

7. IL SISTEMA INFORMATIVO DEI CONTI PUBBLICI TERRITORIALI (SI-CPT)

Paragrafo 7.2 - Gestire ed esplorare i CPT

- *L'Ambiente esplorativo Nuclei* è stato implementato rendendo possibile all'utente della Rete scegliere la navigazione tra i dati secondo una struttura gerarchica delle dimensioni;
- *L'Ambiente esplorativo Esterni* è stato implementato inserendo una modalità di consultazione (Albero dinamico di ricerca guidata)¹³ che permette agli utenti esterni alla Rete CPT di accedere a un *set* predefinito di estrazioni dinamiche e personalizzabili. Tale modalità permette all'utente di implementare e personalizzare le estrazioni con selezioni parziali delle informazioni, cambi di struttura delle tavole nonché cambi di rappresentazione dei dati da tavole a grafici; l'utente infine potrà scegliere il formato di salvataggio dei *files* tra Excel, CSV e PDF;

¹³ Consultabile in http://www.dps.tesoro.it/cpt/banca_dati_home.asp

- Al fine di rispondere alle esigenze di utilizzatori sempre più avanzati e rendere altresì possibili le integrazioni con altre banche dati, nell'*Ambiente esplorativo Esterni* si è resa disponibile, in 4 files di formato CSV/TXT, l'intera banca dati CPT.

VII. APPROFONDIMENTI AL CAPITOLO 7

Paragrafo VII.1 – L'origine o pertinenza dei dati nel SI-CPT

- La codifica e la categorizzazione in banca dati dei nuovi enti introdotti cioè Fintecna, Finmeccanica, Alitalia, Rai, Aeroporti di Roma, (riconducibili all'ente IRI) e GSE e Terna (riconducibili all'ente GRTN) è avvenuta secondo il seguente schema:

| Universo di riferimento | Soggetti eroganti-riceventi | Categoria Ente | SottoCategoria Ente | SottoTipo Ente | Ente |
|-------------------------|-----------------------------|----------------|---------------------|----------------------|--------------------------------------|
| ExtraPA | Imprese pubbliche nazionali | 032 - IRI | 0320 - IRI | 132000 - Gruppo IRI | 132 - Fintecna - Gruppo IRI |
| ExtraPA | Imprese pubbliche nazionali | 032 - IRI | 0320 - IRI | 132000 - Gruppo IRI | 232 - Finmeccanica - Gruppo IRI |
| ExtraPA | Imprese pubbliche nazionali | 032 - IRI | 0320 - IRI | 132000 - Gruppo IRI | 332 - Alitalia - Gruppo IRI |
| ExtraPA | Imprese pubbliche nazionali | 032 - IRI | 0320 - IRI | 132000 - Gruppo IRI | 432 - Rai - Gruppo IRI |
| ExtraPA | Imprese pubbliche nazionali | 032 - IRI | 0320 - IRI | 132000 - Gruppo IRI | 532 - Aeroporti di Roma - Gruppo IRI |
| ExtraPA | Imprese pubbliche nazionali | 048 - GRTN | 0480 - GRTN | 148000 - Gruppo GRTN | 148 - GSE - Gruppo GRTN |
| ExtraPA | Imprese pubbliche nazionali | 048 - GRTN | 0480 - GRTN | 148000 - Gruppo GRTN | 248 - TERNA - Gruppo GRTN |

Paragrafo VII.4 - I controlli automatici nel SI-CPT e la memorizzazione del dato

- Al fine di migliorare la capillarità della banca dati e conseguentemente le modalità di controllo dei dati si è proceduto alla codifica degli enti di competenza NC appartenenti alla ex IRI (Fintecna, Finmeccanica, Alitalia, Rai, Aeroporti di Roma) e al gruppo GRTN (GSE e Terna). Grazie a tale innovazione si sono potuti caricare nella banca dati e resi interrogabili nel SI-CPT, i flussi relativi ai singoli enti evitando di avere solo i flussi finanziari aggregati relativi all'ente padre del gruppo cioè ex-IRI e GRTN. In questo modo si sono resi più agevoli i controlli di I livello effettuati tra i dati elementari memorizzati e le fonti originarie (Bilanci) e quelli di II livello operabili attraverso l'ambiente esplorativo;
- Sono state inserite, all'interno del Sistema Informativo, apposite funzionalità (ambiente gestionale) che permettono all'utente della rete CPT, di processare, autonomamente e in modo automatico, un set minimo dei controlli. Questa innovazione è stata necessaria al fine di responsabilizzare ciascun produttore dei dati (sia esso NR che NC) alla verifica, dopo ogni caricamento, della bontà dell'imputazione dei dati finanziari con particolare riferimento all'anno di registrazione dei flussi nonché all'assegnazione del settore;

- Sono state individuate, implementate e condivise nel sistema una serie di analisi, anche grafiche, gestibili direttamente dall'*Ambiente esplorativo Nuclei*, al fine di svolgere i controlli di II livello sui flussi caricati in Banca dati dai Nuclei Regionali;
- L'implementazione dell'*Ambiente esplorativo Nuclei*, con la definizione di dimensioni a struttura gerarchica, ha consentito all'utente di navigare "up and down" nei dati come ad esempio "scendendo e salendo" di livello Territoriale (Italia, Macro aree e Regioni) o nelle aggregazioni di Categoria Economiche dei flussi. Questo ha reso più agevole l'attività di controllo dei dati poiché permette di indagare ed esplodere i dati andando a ricercare i livelli di dettaglio (regione-categoria economica) che possono essere responsabili di un eventuale anomalia (quali ad esempio un picco in aumento o in diminuzione rispetto alla serie storica).

VARIE

- Sono state redatte alcune linee guida per la realizzazione dei siti web CPT regionali, che permettessero un miglioramento dell'accessibilità, nonché della qualità e della omogeneità dei contenuti. Anche la versione inglese del sito web CPT centrale è stata implementata e potenziata;
- E' proseguita l'attività del tavolo di lavoro congiunto con UVER e RGS per la creazione il miglioramento e la sistematizzazione della banca dati sui certificati di consuntivo di Comuni, Province e Comunità Montane, messi a disposizione dal Ministero dell'Interno;
- E' stata compiuta una prima analisi per l'individuazione di una metodologia, comune a tutta la rete dei Nuclei Regionali, per la corretta e omogenea classificazione dei flussi dei Tributi propri e devoluti delle Amministrazioni regionali, all'interno del conto CPT;
- E' continuata l'attività di monitoraggio sulla rilevazione di alcune categorie di enti di livello regionale e sub-regionale (ad oggi escluse dal consolidamento a causa della parziale o incompleta copertura tra le diverse regioni), per valutare la possibilità di farle rientrare nel conto CPT;

- E' proseguito il confronto tra l'universo di enti regionali e sub-regionali presenti nella Banca dati CPT e le categorie di enti catalogate dall'ISTAT come facenti parte della Pubblica Amministrazione¹⁴.

¹⁴ Cfr. Elenco delle Unità istituzionali appartenenti al settore delle Amministrazioni Pubbliche (S.13), ISTAT, vari anni.