

**La regionalizzazione della spesa pubblica:  
migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni**

**Roma, 16 ottobre 2003**

**La componente locale del Settore Pubblico Allargato:  
premieria, rilevazione, efficacia**

Francesca Piras  
Nucleo Conti Pubblici Territoriali  
Regione Sardegna

- Intervento
- Presentazione

## Intervento

### Il Fondo di Premialità

Il Fondo di Premialità è stato istituito con Delibera CIPE n.36 del 3.05.02 al fine di incentivare le Amministrazioni regionali a trasmettere tempestivamente i dati relativi alle entrate ed alle spese del settore pubblico allargato al Nucleo Centrale nell'ambito del progetto Conti Pubblici Territoriali.

Il criterio prevede l'attribuzione di una quota fissa di risorse, uguale per tutte le Amministrazioni e di una quota variabile, che viene attribuita sulla base della diversa complessità dell'attività di raccolta e aggiornamento delle informazioni. [ SLIDE 1 ]

Le risorse saranno attribuite alle Amministrazioni regionali che avranno soddisfatto i criteri di:

- Completezza – il conto deve essere presentato completo di enti collegati, municipalizzate, consorzi, camere di commercio, enti portuali e amministrazione regionale;
- Qualità – i conti consolidati devono essere definitivi, certificati e completi;
- Tempestività – i conti devono essere trasmessi entro le scadenze previste dalla delibera CIPE n. 36. [ SLIDE 2, 3 ]

Le Regioni potranno destinare le risorse derivanti dal fondo di premialità in investimenti in: supporto tecnico, formazione, acquisizione di hardware e software e qualsiasi altra spesa che sia ritenuta utile per le finalità del progetto.

L'introduzione da parte del CIPE del meccanismo della premialità è stata un elemento fortemente motivante per rientrare nei tempi programmati. Molte regioni, che inizialmente non avevano rispettato le scadenze fissate dal Nucleo Centrale, hanno trasmesso i propri elaborati recuperando i ritardi accumulati.

La Regione Sardegna, per esempio, per effetto dello scioglimento del vecchio nucleo e della sua mancata ricostituzione, non aveva mai presentato i conti consolidati e – a seguito dell'introduzione del meccanismo della premialità – ha ricostituito il Nucleo Regionale e proceduto – nei termini fissati dalla delibera CIPE – alla trasmissione dei conti consolidati riferiti agli anni 1998, 1999 e 2000.

### La rilevazione della componente locale [ SLIDE 4, 5 ]

I dati della componente locale vengono rilevati direttamente dai Nuclei Regionali e imputati nel software insieme a quelli trasmessi dal Nucleo Centrale.

Le rilevazioni dirette dei Nuclei Regionali devono essere concentrate su alcune categorie di enti, considerati determinanti per la definizione dei flussi finanziari territoriali: enti collegati, Municipalizzate, Consorzi, Camere di commercio, Enti/Autorità portuali e Amministrazione regionale.

Le voci di spesa analizzate possono assumere significato diverso a seconda del settore funzionale di appartenenza dell'ente. Pertanto il progetto CPT prevede una classificazione settoriale che si affianca a quella economica della spesa degli enti.

Diverse sono le informazioni che si possono trarre dall'analisi della componente locale a seconda che ci si soffermi sulla distribuzione degli enti presenti sul territorio o sulla destinazione della spesa nei diversi settori. [ SLIDE 6 ]

Prendendo spunto dall'analisi della componente locale nella Regione Sardegna per arrivare a conclusioni più generali, emerge che:

- per numero di enti vi è una maggiore concentrazione nei settori dell'industria-artigianato e del turismo, dove operano quasi il 50% degli enti oggetto dell'analisi, e nell'agricoltura se si considerano solo gli enti strumentali; [SLIDE 7 ]
- analizzando la spesa nel complesso risulta che la più elevata concentrazione si ha nel settore dell'acqua e dei trasporti. [ SLIDE 8 ]

Si può dedurre che, il numero di enti che opera in un settore non è rappresentativo del livello di spesa in esso sostenuto. Questo fenomeno ha diverse cause. Certamente rientrano fra queste la politica di sviluppo locale che si concentra in quei settori che negli anni sono stati considerati strategici, come nel caso dell'agricoltura per le regioni dell'obiettivo 1, e le caratteristiche del territorio: estensione, densità di popolazione, km di costa, zone montagnose, vocazione produttiva delle aziende locali.

Significativo è il caso degli enti turistici nella Regione Sardegna che nell'isola sono rilevanti per numero in quanto devono coprire un'ampia estensione costiera, ma occupano una percentuale di spesa molto bassa sul totale complessivo sostenuto dalla componente locale.

Nell'analisi dell'entrata e della spesa della componente locale del settore pubblico allargato sono emerse alcune problematiche comuni a tutte le regioni.

Specie in concomitanza con la prima scadenza è stato difficile acquisire la documentazione da cui estrapolare i dati da inserire nel consolidato.

Molti enti, infatti, non hanno trasmesso in maniera tempestiva i propri bilanci.

Spesso si sono resi necessari numerosi solleciti prima di acquisire tutta la documentazione necessaria all'effettuazione delle rilevazioni.

Per ragioni che possono essere ricondotte alla diversa tipologia di controllo esercitato dalla Regione sugli Enti ed alle normative che regolano i diversi settori, il sistema contabile può variare in ragione dei settori di appartenenza.

Pertanto nella componente locale del settore pubblico allargato i bilanci sono redatti, a seconda dei casi, in contabilità economica (bilancio d'esercizio) o finanziaria (conto consuntivo).

Nel caso degli enti in contabilità finanziaria sono state rilevate le entrate e le spese in conto competenza e in conto residui riportate nei conti consuntivi. Per gli enti in contabilità economica è stata effettuata un'analisi dei bilanci d'esercizio per trasformare i dati economici in dati finanziari. L'analisi dei bilanci finanziari differisce a seconda della classificazione delle voci (per titoli, capitoli o UPB) e per la tipologia dell'ente (strumentale, regionale, altro). [SLIDE 9 ]

Il contenuto e la sequenza dei Titoli cambiano a seconda che si tratti di CCIAA, consorzi, Autorità Portuali, rendendo necessario procedere volta per volta ad una analisi puntuale della voci.

Si è riscontrato, per esempio, che in alcune regioni, i consorzi di bonifica redigono i conti consuntivi separando la gestione dei residui da quella della competenza con le seguenti modalità: i residui sono inseriti in elenchi dove compaiono i codici relativi al titolo ed alla categoria e le descrizioni dei capitoli. Non sempre è possibile evincere la destinazione dei trasferimenti e la provenienza dei contributi per opere pubbliche.

In altri casi gli schemi di bilancio sono perfettamente in linea con la distribuzione della spesa per categorie economiche fatta dal Ministero ai fini della classificazione della spesa per la

costruzione del consolidato (questo è il caso, per esempio, delle Autorità Portuali nella regione Sardegna).

Per quanto riguarda gli Enti Strumentali, poiché generalmente sono soggetti al controllo diretto delle regioni, la contabilità adottata è quella della regione controllante.

Nel caso della Sardegna sia gli Enti strumentali – eccetto l'azienda che opera nel settore dei trasporti - che quelli turistici (Enti Provinciali e Aziende Autonome) redigono i bilanci in contabilità finanziaria per Unità Previsionali di Base in linea con il bilancio dello Stato.

L'analisi dei bilanci regionali costituisce, per la sua complessità, un aspetto a se delle rilevazioni dei nuclei. Infatti è necessario procedere ad una prima classificazione economica di tutte le entrate e le spese regionali. In questa prima fase la classificazione delle voci di spesa dei bilanci regionali presenta, generalmente, una maggiore analiticità rispetto a quella dei bilanci degli altri enti, in considerazione del fatto che per le spese relative ai trasferimenti correnti e in conto capitale deve essere indicata in modo specifico la tipologia di ente cui è indirizzata la spesa (es: Comune, Provincia, Regione, Aziende Sanitarie Locali, etc.). La seconda fase di analisi consiste invece nella ulteriore suddivisione settoriale delle singole voci di spesa precedentemente individuate. Ogni singola categoria economica di spesa viene infatti, di norma, suddivisa in base ai settori economici di destinazione. Nei casi in cui la classificazione funzionale dei bilanci regionali non coincida con i settori economici d'intervento individuati nel bilancio consolidato, è necessaria un'ulteriore analisi dei singoli capitoli di spesa e dei mandati di pagamento. La riclassificazione dei bilanci regionali consente quindi di ripartire l'intera spesa sostenuta dalla Regione in base alla tipologia di interventi e per settori economici di destinazione.

Generalmente, le aziende di trasporto e i consorzi di province, comuni ed altri enti locali adottano la contabilità economica.

Al fine di omogeneizzare i dati per arrivare alla rilevazione dei flussi monetari di entrata e di spesa è necessario trasformare i dati economici in dati finanziari.

Ciascun Nucleo, quindi, deve considerare le variazioni grezze intervenute nei valori dello stato patrimoniale tra l'anno oggetto di analisi e il precedente, nonché i componenti negativi e positivi del conto economico dell'anno di riferimento.

Si procede, poi, alle scritture di rettifica volte ad eliminare le variazioni grezze che non comportano movimenti monetari; infine vengono calcolate le variazioni rettificate uguali alla somma algebrica delle operazioni precedenti che esprimono i flussi finanziari in entrata e in uscita intervenuti nel periodo.

[SLIDE 10 ] Le difficoltà sorgono quando vi è scarso dettaglio nelle note integrative, che a volte presentano incongruenze o una vera e propria assenza di informazioni, specie per problematiche particolari quali quelle connesse alla *contabilizzazione dei contributi, all'internalizzazione dei costi di investimento, all'accantonamento del TFR, al calcolo degli ammortamenti ed all'alienazione dei cespiti*.

Spesso, specie per i consorzi di enti locali, si sono verificati casi in cui non veniva specificata la procedura per l'imputazione dei contributi in bilancio, nonostante il Principio Contabile n. 16 dei Dottori Commercialisti preveda che tra le informazioni da fornire a questo riguardo nella nota integrativa debba figurare, tra l'altro, il metodo di contabilizzazione dei contributi.

Un altro caso problematico ha riguardato le aziende di trasporto, i cui bilanci presentano una compensazione della perdita dell'esercizio precedente con un credito verso gli enti finanziatori, aspetto che è stato oggetto di specifici approfondimenti in quanto non analizzato e chiarito adeguatamente nelle note integrative.

## **Efficacia** [ SLIDE 11 ]

Sulla base delle considerazioni fatte e di quanto emerso dalle esigenze manifestate a più riprese dai Nuclei Regionali, le più immediate possibilità per migliorare la qualità del progetto a livello locale sono:

- Verificare la possibilità di ampliare ulteriormente la componente locale in modo tale da renderla più rappresentativa possibile della realtà territoriale di appartenenza;
- Rilevare direttamente i dati dei Comuni, delle Province, delle Comunità Montane e delle ASL in modo tale da migliorare la qualità dell'informazione;
- Creare un rapporto diretto, anche tramite apposite procedure informatiche di rilevazione dei dati, con gli Enti oggetto di indagine, al fine di acquisire informazioni più specifiche che talvolta non è possibile ottenere dai bilanci, quali – ad esempio – quelle legate al sistema di contabilizzazione dei contributi, l'imputazione dei costi di acquisizione delle immobilizzazioni materiali, l'erogazione del T.F.R., le rettifiche dei costi non monetari (es. ammortamenti);
- Rendere obbligatorio, tramite disposizione normativa, il soddisfacimento delle richieste del Nucleo nei termini prescritti ai fini del rispetto delle scadenze ministeriali;
- Coinvolgere gli Assessorati competenti per i relativi controlli al fine di giungere a un sistema informativo contabile uniforme e rivolgere maggiore attenzione sul rispetto della normativa civilistica nella redazione della nota integrativa;
- Fornire i conti riferiti ai territori più circoscritti (province e comuni) per offrire uno strumento di conoscenza, in termini finanziari, degli interventi realizzati dal complesso degli enti pubblici sul territorio.
- Diffondere i dati a supporto della funzione di pianificazione e programmazione della Regione e delle amministrazioni locali.

# Presentazione

La componente locale del Settore Pubblico Allargato: premialità, rilevazione, efficacia, Francesca Piras

**PREMIALITÀ**

Tempestività dei dati delle entrate e delle spese del settore pubblico allargato

**FONDO DI PREMIALITÀ**  
Delibera CIPE n.36 del 30.05.02

**QUOTA**

<b>Fissa</b>	<b>Variabile</b>
Uguale per tutte le Regioni	In funzione della complessità

La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni - 16 ottobre 2003

La componente locale del Settore Pubblico Allargato: premialità, rilevazione, efficacia, Francesca Piras

**PREMIALITÀ**

**CONDIZIONE**

soddisfare criteri di:

- ★ COMPLETEZZA
- 🏆 QUALITÀ
- 🕒 TEMPESTIVITÀ

La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni - 16 ottobre 2003

La componente locale del Settore Pubblico Allargato: premialità, rilevazione, efficacia, Francesca Piras

**PREMIALITÀ**

**COMPLETEZZA:** il conto deve essere presentato completo di enti collegati, municipalizzate, consorzi, camere di commercio, enti portuali e amministrazione regionale

**QUALITÀ:** i conti consolidati devono essere definitivi, certificati e completi

**TEMPESTIVITÀ:** i conti devono essere trasmessi entro le scadenze previste dalla delibera CIPE n. 36

La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni - 16 ottobre 2003

La componente locale del Settore Pubblico Allargato: premialità, rilevazione, efficacia, Francesca Piras

**RILEVAZIONE**

**NUCLEO CENTRALE** → **NUCLEI REGIONALI**

Costruzione del conto consolidato regionale

Validazione dei dati

Banca dati CPT

- Stato
- Aziende sanitarie locali
- Ospedali pubblici
- Province
- Comuni
- Comunità Montane
- università
- Opere Universitarie
- Enti di previdenza
- ANAS
- Altri Enti dell'Amministrazione centrale

- Regione
- Enti dipendenti dalle Regioni
- Società partecipate dalla Regione
- Aziende Speciali e Municipalizzate
- Consorzi Autonomi
- Enti Portuali
- Camere di Commercio
- Altri Enti Locali

La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni - 16 ottobre 2003

La componente locale del Settore Pubblico Allargato: premialità, rilevazione, efficacia, Francesca Piras

**RILEVAZIONE**

**UNIVERSO CONCORDATO**

Campione di indagine

Classificazione della componente locale

**Settoriale**      **Economica**

La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni - 16 ottobre 2003

La componente locale del Settore Pubblico Allargato: premialità, rilevazione, efficacia, Francesca Piras

**DISTRIBUZIONE SETTORIALE DELLA COMPONENTE LOCALE**

Regione Sardegna

AGRICOLTURA 9%

TRASPORTI 8%

TURISMO 20%

IND.E ARTIG. 29%

EDILIZIA ABITATIVA 34%

ALTRE IN C.E.

COMMERCIO

ACQUA OOPP

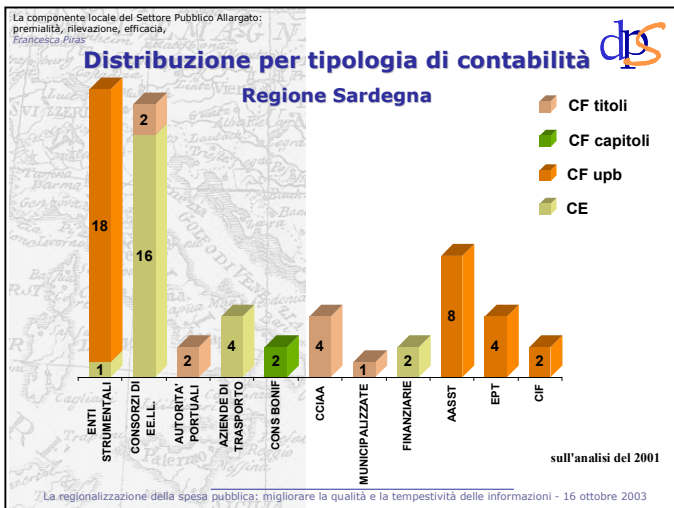
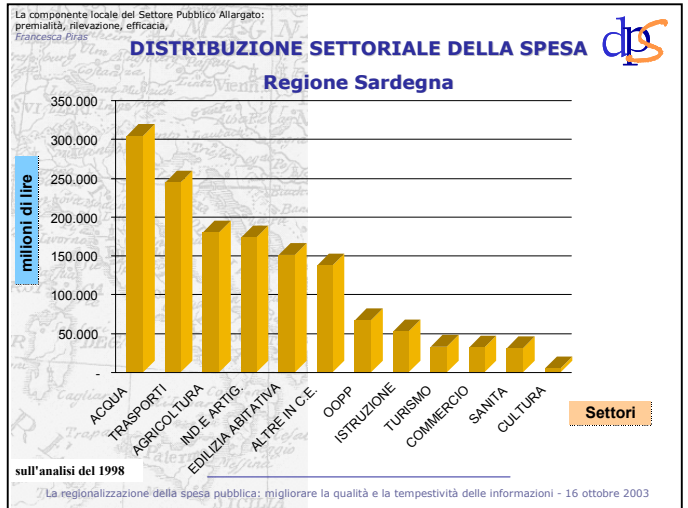
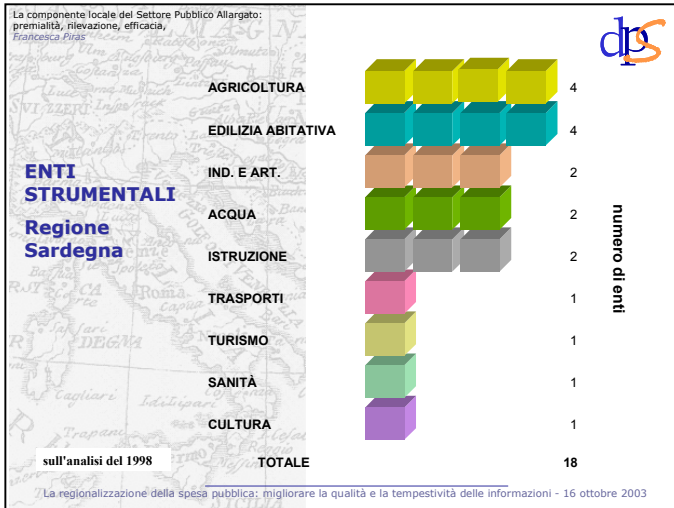
ISTRUZIONE

SANITA

CULTURA

sull'analisi del 1998: tot enti 64

La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni - 16 ottobre 2003



La componente locale del Settore Pubblico Allargato: premialità, rilevazione, efficacia, Francesca Piras

**CRITICITÀ**

- Nota integrativa non dettagliata
- Pluralità di sistemi contabili adottati
- Basso tasso di informatizzazione
- Utilità collaterale da sviluppare in molte regioni

La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni - 16 ottobre 2003

La componente locale del Settore Pubblico Allargato: premialità, rilevazione, efficacia, Francesca Piras

**OBIETTIVI**

- Ampliare il campione
- Razionalizzare le procedure di acquisizione e rilevazione soprattutto con strumenti informatici
- Rendere obbligatorio per disposizione normativa le richieste del nucleo agli Enti
- Rendere uniforme il sistema informativo contabile e perseguire il rispetto della normativa civilistica
- Diffondere i dati

La regionalizzazione della spesa pubblica: migliorare la qualità e la tempestività delle informazioni - 16 ottobre 2003