

NOTA METODOLOGICA

TAVOLE aII. - CONTI PUBBLICI TERRITORIALI

1. Fonte e natura dei dati

La fonte delle informazioni statistiche riportate nelle tavole è la banca dati “*Conti Pubblici Territoriali*” (Ministero dello Sviluppo Economico – DPS), che ricostruisce per tutti gli enti appartenenti al settore pubblico allargato i flussi di spesa e di entrata a livello regionale, pervenendo alla costruzione di conti consolidati per ciascuna regione italiana.

La natura dei “*Conti Pubblici Territoriali*” (CPT) è di tipo finanziario: la ricostruzione dei flussi di spesa è effettuata nella maggior parte dei casi¹ sulla base dei bilanci consuntivi degli enti considerati, tenendo conto cioè dei dati definitivi delle spese effettivamente realizzate. Ciascun ente viene considerato, attraverso l’eliminazione dei flussi intercorrenti tra i vari livelli di governo, quindi attraverso un processo di consolidamento degli stessi, quale erogatore di spesa finale (*cf. capitolo 3, DPS - Guida ai Conti Pubblici Territoriali*).

La scelta conseguente di non effettuare riclassificazioni sulle fonti dirette - data la natura del “conto” - implica quindi alcune difformità rispetto alle serie, relative a fenomeni largamente sovrapponibili, di fonte Istat elaborate dalla Direzione di Contabilità Nazionale².

L’esigenza di comparare i due sistemi ha portato a svolgere, già da alcuni anni, in collaborazione con l’Istat, una approfondita analisi delle differenze, riferita agli aggregati economici confrontabili e in ogni caso ai totali nazionali, non fornendo la serie di Contabilità Nazionale informazioni di tipo territoriale. L’ultimo aggiornamento di tale analisi, per gli anni 2001-2005, viene presentato nel successivo paragrafo 7; i confronti relativi a precedenti annualità sono stati pubblicati nei vari Rapporti Annuali del DPS.

2. Aggiornamenti metodologici

A partire da questo Rapporto, la banca dati CPT fornisce informazioni con soli 12-18 mesi di ritardo rispetto al periodo di riferimento delle informazioni. Si è quindi raggiunta una significativa riduzione del tempo di aggiornamento dei CPT (all’inizio il ritardo era di oltre 24 mesi) che è stata oggetto, negli ultimi anni, di sforzi consistenti da parte di tutti gli attori coinvolti nel progetto. Tale miglioramento è stato favorito anche dall’introduzione, nell’elaborazione dei conti per l’ultimo anno di riferimento, di accurate stime mirate a colmare il *gap* informativo derivante dalla non tempestiva disponibilità del dato contabile definitivo per tutti gli enti dell’universo rilevato dai CPT. L’esigenza di disporre di informazioni tempestive, utili sia per

¹ Nei casi in cui esiste già una elaborazione finalizzata alla regionalizzazione, come nel caso della spesa dello Stato, la ricostruzione è derivata. Cfr. IGEPa, La regionalizzazione della spesa dello Stato, vari anni, Poligrafico dello Stato.

² Cfr. Istat - Conto Consolidato della Pubblica Amministrazione.

effettuare analisi di tipo congiunturale, che per fini programmatici, e di conoscere le tendenze in atto con una tempestività tale da consentire l'introduzione di opportuni correttivi, aveva già condotto alla costruzione dell'Indicatore anticipatore (IA), uno strumento statistico che fornisce, relativamente alla spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione, stime regionalizzate con tre-sei mesi di ritardo rispetto al periodo di riferimento e anche stime previsionali prospettiche (cfr. successivo Paragrafo 6).

La tavola aII.1 riporta dunque, per la prima volta, il dato di consuntivo provvisorio 2005 di fonte CPT mentre prime stime per il 2006 di fonte IA sono disponibili al par. 6. Il risultato raggiunto dai CPT in termini di tempestività delle informazioni provvisorie risulta comunque non ulteriormente comprimibile, a causa dei vincoli imposti dalle fonti informative che alimentano la banca dati stessa e inevitabilmente comporta il ricorso, per alcuni documenti contabili per i quali non si dispone dell'approvazione definitiva in tempo utile, a metodi di stima opportunamente testati e validati nell'ambito del progetto. Una descrizione dettagliata dei metodi applicati è contenuta nella nuova *Guida ai Conti Pubblici Territoriali (CPT) - Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*³, redatta nel corso del 2006 a cura del Nucleo Centrale CPT.

Si tratta di un volume che rende disponibile a tutti gli utenti, compresi i produttori, una ricostruzione organica di obiettivi, metodi e scelte sottostanti la costruzione dei CPT. La banca dati CPT è infatti realizzata da una capillare rete di soggetti produttori che comprende, oltre al Nucleo Centrale operante presso l'Unità di Valutazione degli investimenti pubblici del DPS, 21 Nuclei Regionali, costituiti presso ciascuna regione italiana.

La nuova Guida è uno strumento operativo con un doppio obiettivo: fornire supporto alla Rete dei Nuclei Regionali che necessitano di un quadro organico e completo per garantire l'applicazione di criteri e metodi corretti ed omogenei; ma anche sostenere tutti gli utilizzatori delle informazioni, che necessitano, a garanzia di un uso corretto del dato, di un quadro completo della metodologia utilizzata per poter analizzare quanto estratto dalla banca dati e sfruttarne le (numerose) potenzialità, nonché avere, al tempo stesso, piena consapevolezza dei vincoli che derivano dalla natura del dato, dalle fonti utilizzate, dai criteri metodologici adottati.

La costruzione della metodologia applicata per la realizzazione della banca dati CPT è infatti avvenuta per integrazioni succedutesi nel tempo. La prima Guida metodologica dei CPT era stata pubblicata già nel 1999, ma nel corso degli ultimi anni numerosi sono stati i cambiamenti legislativi e contabili che hanno avuto ripercussioni sulla struttura stessa della banca dati. L'intera serie storica CPT è inoltre stata sottoposta ad una completa revisione metodologica i cui esiti sono stati pubblicati nei precedenti Rapporti Annuali de DPS⁴. Si è reso quindi necessario raccogliere e sistematizzare le scelte effettuate, i criteri utilizzati, le classificazioni

³ Disponibile sul sito dedicato al progetto CPT del Dipartimento www.dps.mef.gov.it/cpt

⁴ Cfr. Riquadro I e Appendice statistica del Rapporto Annuale DPS 2004 e Appendice statistica del Rapporto Annuale DPS 2005

adottate e le modalità informatiche di alimentazione e di esplorazione della banca dati, mettendo, tra l'altro, tutti questi elementi a disposizione di studiosi, ricercatori e analisti per condividerli in modo organico e unitario.

3. Universi di riferimento

I dati sono presentati con riferimento a due universi: Pubblica Amministrazione (PA) e Settore Pubblico Allargato (SPA).

La definizione relativa alla Pubblica Amministrazione coincide fondamentalmente con quella della contabilità pubblica italiana costituita da enti che, in prevalenza, producono servizi non destinabili alla vendita e che si finanziano principalmente attraverso pagamenti obbligatori (tasse, imposte, contributi) da parte di soggetti ed enti appartenenti al settore privato e/o da enti che svolgono attività di tipo redistributivo.

Pertanto la Pubblica Amministrazione (PA) è un aggregato composto dall'elenco di enti riportati di seguito.

Enti appartenenti alla Pubblica Amministrazione - PA

Amministrazione centrale

- Stato
- Patrimonio dello Stato
- ANAS
- Enti di previdenza
- Altri Enti dell'Amministrazione Centrale

Amministrazione regionale

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

Amministrazione locale

- Amministrazioni Provinciali
- Amministrazioni comunali
- Comunità Montane
- Camere di Commercio Industria e Artigianato
- Università
- Enti dipendenti da Amministrazioni Locali
- Autorità e Enti Portuali

La seconda definizione adottata trae origine da quella utilizzata dalla UE per la verifica del principio di addizionalità, e ne offre oggi una interpretazione più attuale includendo anche tutte le entità sotto il controllo pubblico (imprese pubbliche), impegnate nella produzione di servizi destinabili alla vendita, a cui la Pubblica Amministrazione ha affidato la *mission* di fornire agli utenti alcuni servizi di natura

pubblica, come le telecomunicazioni, l'energia, ecc.. Tale definizione di Settore Pubblico Allargato (SPA) comprende dunque, oltre a tutti gli enti appartenenti alla PA come sopra definita, le seguenti imprese pubbliche e enti appartenenti alla componente allargata locale, denominate nel loro complesso Extra PA e ripartite tra Imprese Pubbliche Nazionali (IPN) e Imprese Pubbliche Locali (IPL):

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
- Società Poste Italiane
- 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.)
- GRTN - Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale
- Infrastrutture S.p.A.
- Italia Lavoro
- SIMEST (Società Italiana per le Imprese all'Estero)
- SOGESID (Società Gestione Impianti Idrici)
- SOGIN (Società Gestione Impianti Nucleari)
- Sviluppo Italia

Imprese Pubbliche Locali (IPL)

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

La numerosità degli enti che costituiscono i due diversi universi di riferimento, e dunque il confine esatto tra l'appartenenza di un ente alla PA o all'extra PA, è un elemento variabile nel tempo, direttamente collegato alla natura giuridica degli enti stessi ed alle leggi che regolano i diversi settori di intervento pubblico.

A partire dai primi anni novanta in Italia si è registrata una profonda evoluzione in particolare della componente allargata del Settore Pubblico, e ciò in conseguenza dell'avvio del processo di dismissione e/o privatizzazione, che ha progressivamente interessato i vari comparti della PA (nazionale, regionale e locale) e che non è ancora definitivamente concluso. Al tempo stesso, le riforme di carattere federalista approvate in Italia a partire dal 2000 con il conseguente riordino delle competenze tra Stato Centrale e Amministrazioni Regionali, hanno condotto ad una razionalizzazione degli organismi subregionali istituiti nei decenni precedenti.

Gli enti appartenenti ai diversi comparti del Settore Pubblico Allargato sono oggetto di un periodico monitoraggio sia nell'ambito del progetto CPT, sia da parte delle principali istituzioni coinvolte nei vari ambiti della finanza pubblica⁵.

È da sottolineare come la scelta del diverso universo di riferimento comporti un diverso processo di consolidamento nell'elaborazione dei dati rilevati dai CPT. Ciascun ente viene infatti considerato come erogatore di spesa finale, attraverso l'eliminazione dei flussi di trasferimento intercorrenti tra i vari livelli di governo esistenti. In particolare, nel passaggio da PA ad SPA i "trasferimenti in conto corrente e in conto capitale a imprese pubbliche" vengono elisi, poiché la spesa finale delle imprese pubbliche è ricostruita a valle attraverso la rilevazione dei rispettivi bilanci.

4. Definizione di spesa in conto capitale

L'aggregato di Spesa in conto capitale di fonte Conti Pubblici Territoriali adottato nelle Tavole aII.1 e aII.2 si basa sulla definizione di "Spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie", che dall'aggregato di Spesa in conto capitale⁶ esclude appunto le due categorie relative alla Concessione di crediti e anticipazioni e alle Partecipazioni azionarie e conferimenti. Risulta così, nella definizione delle categorie di spesa di riferimento, coerente con quello rilevante per la Contabilità Nazionale, pur mantenendo i due aggregati differenze nei valori relative - a parità di definizione - alla diversa natura dei dati considerati nelle due rilevazioni (finanziaria per i CPT; economica per la Contabilità nazionale), come descritto in dettaglio nel successivo paragrafo 7.

La costruzione dell'aggregato "spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie" trae origine comunque dalle regole adottate nei conti nazionali in cui è prevista la compilazione di due conti separati, uno relativo alle operazioni di natura economica e uno a quelle di natura finanziaria (in cui sono presenti i Crediti e le Partecipazioni): nel primo conto la spesa in conto capitale è definita come somma di investimenti diretti e trasferimenti.

L'aggregato è dunque composto dalle seguenti voci:

Totale Spesa in Conto Capitale al netto delle partite finanziarie = (*Beni immobili + Beni mobili*) + *Trasferimenti in conto capitale a famiglie* + *Trasferimenti in conto capitale a imprese private* + *Trasferimenti in conto capitale a imprese pubbliche*⁷.

L'aggregato di Spesa Connessa allo Sviluppo di fonte Conti Pubblici Territoriali riportato nelle Tavole di questa Appendice aII.3-aII.6 e nelle Tavole del testo III.2 e III.3 fa riferimento alla definizione adottata dall'Unione Europea ai fini della verifica del Principio di Addizionalità da parte degli Stati membri.

⁵ Ci si riferisce, ad esempio, alla Ragioneria Generale dello Stato, all'Istat e all'Isae.

⁶ Nei CPT il conto capitale è definito come la somma di beni immobili, beni mobili, trasferimenti in conto capitale a famiglie, a imprese private e a imprese pubbliche, concessioni di crediti e partecipazioni azionarie.

⁷ Tale addendo (*Trasferimenti in conto capitale a imprese pubbliche*) rappresenta una quantità da elidersi o meno nel caso in cui si consideri come universo di riferimento settoriale la Pubblica Amministrazione (PA) piuttosto che non il Settore Pubblico Allargato (SPA). Si veda il paragrafo 3 della presente nota metodologica.

Esso è composto dalle seguenti voci:

Totale Spesa Connessa allo Sviluppo = *(Beni immobili + Beni mobili) + Trasferimenti in conto capitale a famiglie + Trasferimenti in conto capitale a imprese private + Trasferimenti in conto capitale a imprese pubbliche + Spese correnti di formazione.*

Si osservi che la Spesa Connessa allo Sviluppo comprende, oltre agli addendi presenti nella precedente definizione di Totale spese in conto capitale, le Spese correnti di formazione (considerate un investimento in capitale umano) proprio in virtù delle specifiche finalità di analisi richieste dall'impostazione comunitaria.

5. La classificazione settoriale

L'articolazione settoriale delle spese, adottata dal Progetto Conti Pubblici Territoriali, si propone di individuare le aree di intervento pubblico secondo una classificazione più rispondente alle esigenze della programmazione e dell'analisi della spesa pubblica rispetto a quelle adottate nei bilanci dei diversi enti rilevati. Si noti che le difformità esistenti nei bilanci pubblici riguardo all'imputazione delle voci di spesa ai rispettivi settori, anche quando questi presentano denominazioni apparentemente simili, impongono un'attenzione particolare riguardo al contenuto degli stessi, in quanto possono verificarsi sottostime o sovrastime di alcune voci.

Di seguito si riporta la descrizione sintetica del contenuto delle singole voci con particolare riferimento alle spese connesse allo sviluppo:

– **Ambiente:** comprende interventi per l'assetto idrogeologico e la conservazione del suolo, per la riduzione dell'inquinamento; la protezione delle biodiversità e dei beni paesaggistici; gli interventi a sostegno delle attività forestali, esclusa l'attività di lotta e prevenzione degli incendi boschivi; vigilanza, controllo, prevenzione e repressione in materia ambientale; valutazione dell'impatto ambientale di piani e progetti; gestione di parchi naturali; salvaguardia del verde pubblico, formulazione, gestione e monitoraggio delle politiche per la tutela dell'ambiente, la predisposizione di standard ambientali per la fornitura di servizi.

– **Smaltimento dei rifiuti:** comprende le spese per discariche, inceneritori, e altri sistemi per la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti liquidi e solidi, inclusi quelli nucleari; la vigilanza sull'attività di smaltimento dei rifiuti, il sostegno alle imprese incaricate della costruzione, manutenzione e gestione di detti sistemi.

– **Ciclo Integrato dell'Acqua:** comprende il complesso degli interventi relativi al settore per quanto riguarda le spese per l'approvvigionamento idrico attraverso acquedotti e invasi d'acqua; le spese per il trattamento e la salvaguardia dell'acqua; i servizi per la tutela e la valorizzazione delle risorse idriche; gli studi e ricerche per lo sfruttamento delle acque minerali; gli interventi di miglioramento e rinnovamento degli impianti esistenti; la vigilanza e regolamentazione concernente la fornitura di acqua potabile (inclusi i controlli sulla qualità e quantità dell'acqua e sulle tariffe); le spese per opere fognarie, per la depurazione e il trattamento delle acque reflue, per la costruzione, la ricostruzione, l'ampliamento ed il potenziamento delle fognature; il

trasferimento di fondi per il finanziamento del completamento della canalizzazione fognaria; i contributi per la realizzazione di opere di risanamento fognario e per la costruzione di collettori e di impianti di depurazione degli scarichi di acque reflue.

– **Energia:** comprende gli interventi relativi all'impiego delle fonti di energia quali combustibili, petrolio e gas naturali, combustibili nucleari, energia elettrica e non elettrica; la spesa per la redazione di piani energetici, i contributi per la realizzazione di interventi in materia di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia.

– **Cultura e servizi ricreativi:** comprende la tutela e valorizzazione del patrimonio artistico e culturale; i musei, le biblioteche, le pinacoteche e i centri culturali; i cinema, i teatri, e le attività musicali; le attività ricreative (parchi giochi, spiagge, aree di campeggio e relativi alloggi ammobiliati su base non commerciale, piscine, casinò e sale da gioco) e sportive; gli interventi per la diffusione della cultura e per le manifestazioni culturali, laddove non siano organizzate primariamente per finalità turistiche; le sovvenzioni, la propaganda, la promozione e il finanziamento di enti e strutture a scopi artistici, culturali e ricreativi; le sovvenzioni per i giardini ed i musei zoologici; le iniziative per il tempo libero; i sussidi alle accademie; le iniziative a sostegno delle antichità e delle belle arti; gli interventi per il sostegno alle attività e alle strutture dedicate al culto.

– **Istruzione:** comprende l'amministrazione, il funzionamento e la gestione delle scuole e delle università pubbliche (ad esclusione della spesa da queste ultime esplicitamente destinata alla ricerca scientifica), le spese per l'edilizia scolastica ed universitaria; i servizi ausiliari dell'istruzione (trasporto, fornitura di vitto ed alloggio, servizio doposcuola, assistenza sanitaria e dentistica); la spesa per i provveditorati agli studi; le spese per il sostegno al diritto allo studio (buoni libro, contributi per i trasporti scolastici, mense, convitti) dei vari enti locali; gli interventi per la promozione di iniziative di cooperazione educativa e scientifica, per l'attuazione di scambi, di ricerche, di viaggi didattici, di studi e di gemellaggi di scuole.

– **Formazione:** in coerenza con le indicazioni dell'Unione Europea ai fini della verifica del Principio di Addizionalità da parte degli Stati Membri, questa voce comprende anche spese correnti considerate, nella logica comunitaria, investimenti in capitale umano. Sono quindi incluse la spesa per la formazione e l'orientamento professionale (inclusa quella per interventi destinati a specifiche funzioni) e la relativa costruzione e gestione di impianti e strutture. Include la spesa per mezzi e sussidi tecnico didattici; assegnazioni agli enti locali per il finanziamento delle attività attuative delle politiche formative; interventi per la realizzazione di programmi comunitari; contributi per incentivare le iniziative rivolte a favorire un organico riequilibrio territoriale delle strutture operative di formazione professionale con riguardo al miglioramento della loro qualità e della loro efficienza. A causa dell'assenza nei bilanci di molti enti di voci specifiche relative a questo settore, esso può risultare sottostimato.

– **Ricerca e Sviluppo:** comprende le spese per l'amministrazione e il funzionamento di enti e strutture pubbliche destinate alla ricerca scientifica di base (ossia l'at-

tività sperimentale o teorica intrapresa principalmente per acquisire nuove conoscenze sulle fondamenta basilari dei fenomeni e dei fatti osservabili, senza la prospettiva immediata di particolari applicazioni o usi di queste nuove conoscenze) ed a quella applicata (ossia l'indagine originale intrapresa per acquisire nuove conoscenze, ma diretta principalmente verso un proposito o un obiettivo specifico e concreto). La ricerca applicata, pur essendo riferibile ai diversi settori (ricerca nel campo della difesa, dell'ordine pubblico e della sicurezza, degli affari economici, dell'ambiente, ecc), è comunque classificata in questo settore. Comprende inoltre la spesa per il sostegno, tramite sovvenzioni, prestiti o sussidi, di attività di ricerca e sviluppo svolta dal settore privato.

– **Lavoro e previdenza:** comprende, oltre alle spese direttamente sostenute dagli enti previdenziali per l'attuazione di interventi di protezione sociale (malattia e invalidità, vecchiaia e superstiti, interventi a favore della famiglia, dell'occupazione, dell'edilizia abitativa, dell'esclusione sociale) con erogazione in tale ambito di prestazioni in denaro e in natura, purché finanziate dal versamento di contributi, anche interventi a favore del lavoro e dell'occupazione, della cooperazione e del collocamento della mano d'opera purché non destinati ad uno specifico settore; interventi per attività nel campo del collocamento al lavoro; spese connesse alla formulazione delle politiche generali del lavoro, alla promozione dell'occupazione giovanile, femminile e delle categorie svantaggiate, alla lotta alle discriminazioni in campo lavorativo; spesa per infrastrutture connesse al funzionamento del mercato del lavoro; spese degli osservatori sul mercato del lavoro relativi a osservatori del lavoro e cantieri scuola, infrastrutture connesse al funzionamento del mercato del lavoro.

– **Agricoltura e Pesca:** comprende gli interventi nei settori agricolo, della pesca marittima e dell'acquacoltura. In particolare include l'amministrazione delle attività e dei servizi connessi all'agricoltura e allo sviluppo rurale; la tutela, bonifica o ampliamento dei terreni arabili; le spese per la definizione e regolamentazione degli insediamenti agricoli; la vigilanza sul settore agricolo; la costruzione e il funzionamento dei dispositivi di controllo per le inondazioni, dei sistemi d'irrigazione e drenaggio, inclusa l'erogazione di sovvenzioni, prestiti o sussidi per tali opere; il funzionamento o supporto ai programmi o piani volti a stabilizzare o migliorare prezzi e prodotti agricoli; il funzionamento o sostegno ai servizi decentrati o veterinari per gli agricoltori dei servizi di disinfezione, di ispezione e di selezione dei raccolti; i macelli; le erogazioni per la zootecnia, per l'ortofrutticoltura e per le colture industriali; i finanziamenti agli enti per lo sviluppo agricolo e alle aziende agricole; le spese per l'attività fitosanitaria; la spesa per la pesca e la caccia sia a fini commerciali che sportivi. Ne fanno dunque parte l'amministrazione delle attività e dei servizi di pesca e caccia; la protezione, l'incremento e lo sfruttamento razionale degli animali destinati alla caccia e alla pesca; la vigilanza e regolamentazione, il rilascio di licenze.

– **Industria e Servizi:** comprende gli interventi di sostegno, attraverso la concessione di trasferimenti o l'erogazione di crediti d'imposta, alle imprese operanti nei settori dell'industria, artigianato e servizi; gli interventi di sviluppo industriale; le erogazioni a favore dei consorzi per le aree industriali; le spese per l'artigianato, per

l'associazionismo artigianale e per il credito alle imprese artigiane; le spese per le aree per insediamenti artigiani; l'amministrazione delle attività e dei servizi connessi con l'industria manifatturiera, dell'attività e dei servizi connessi con la prospezione, estrazione, commercializzazione e valorizzazione delle risorse minerarie (esclusa l'estrazione di combustibili compresi nel settore energia), nonché degli stabilimenti e del funzionamento degli impianti; la tutela, scoperta, sviluppo e sfruttamento razionale delle risorse minerarie; la gestione dei collegamenti con le associazioni di categoria e le altre organizzazioni interessate; le sovvenzioni, prestiti e sussidi a sostegno delle imprese industriali e artigiane. Comprende inoltre la spesa relativa al Commercio, ovvero gli interventi nel campo della distribuzione, conservazione e magazzinaggio di beni, le spese finalizzate a sviluppare la cooperazione e le forme associative nel settore del commercio all'ingrosso e al dettaglio; la costruzione e gestione delle fiere e dei mercati; i contributi a favore di manifestazioni fieristiche; i piani e gli studi per la commercializzazione; le spese finalizzate a favorire le aziende commerciali; gli interventi per la regolamentazione e la pianificazione del sistema distributivo, inclusa l'attività di import-export; le spese per la difesa e tutela del consumatore; i contributi alle associazioni dei consumatori e agli enti locali territoriali in questo ambito; i contributi alle imprese, alle associazioni di imprese ed ai comuni per il finanziamento di interventi d'area volti a favorire la valorizzazione del tessuto commerciale urbano; l'amministrazione dei piani di controllo dei prezzi e di razionamento.

– **Turismo:** comprende le spese per l'amministrazione delle attività e dei servizi relativi al turismo; gli interventi degli enti per la promozione del turismo e i contributi a favore di questi; la costruzione di infrastrutture alberghiere; i contributi, correnti e in conto capitale, alle imprese e agli enti operanti nel settore; l'organizzazione e l'informazione turistica; i finanziamenti alle agenzie di informazione e accoglienza turistica; i contributi per la costruzione, la ricostruzione, l'ammodernamento e l'ampliamento di alberghi, pensioni, locande, villaggi turistici, ostelli per la gioventù, campeggi, case per ferie; i contributi per le manifestazioni culturali, folcloristiche, religiose ed artistiche che abbiano come scopo prevalente l'attrazione turistica; i finanziamenti a favore di soggetti pubblici e privati per la realizzazione di progetti mirati alla promozione dell'immagine del territorio, le spese per l'agriturismo.

– **Edilizia:** comprende l'amministrazione delle attività e dei servizi relativi allo sviluppo delle abitazioni; lo sviluppo e la regolamentazione degli standard edilizi; gli interventi di edilizia pubblica abitativa, inclusa l'edilizia economica popolare, sovvenzionata, agevolata e convenzionata; le espropriazioni per la realizzazione di abitazioni e opere di pubblica utilità; l'attività connessa all'assetto territoriale, alla trasformazione urbana e alla realizzazione dei piani urbanistici; la vigilanza sull'industria edile; gli oneri relativi a mutui contratti per acquisizione di aree ed esecuzione di opere di urbanizzazione primaria; l'impianto di sistemi cartografici.

– **Sanità:** comprende le spese per la prevenzione, tutela e cura della salute in genere (servizi medici e ospedalieri di natura generica, specialistica, paramedica) e relative strutture; i servizi di sanità pubblica (servizi per l'individuazione delle malattie, servizi di prevenzione, banche del sangue, ecc.); la gestione delle farmacie e la fornitura

di prodotti, attrezzature e servizi farmaceutici; la gestione dei centri socio/sanitari e degli istituti zooprofilattici; le spese per il sostegno e per il finanziamento dell'attività sanitaria (ad es. i trasferimenti al Fondo Sanitario Nazionale); la formulazione e l'amministrazione della politica di governo in campo sanitario; la predisposizione e l'applicazione della normativa per il personale medico e paramedico e per gli ospedali, le cliniche e gli studi medici, l'attività delle commissioni sanitarie. Include inoltre la spesa per le strutture termali.

– **Altri Interventi igienico sanitari:** comprende le spese per alcuni interventi di natura igienico-sanitaria non altrove classificati quali i servizi necroscopici e cimiteriali, i servizi igienici pubblici, i canili pubblici e altre strutture analoghe.

– **Interventi in Campo Sociale:** comprende le attività connesse all'amministrazione, al governo, all'attuazione di interventi di protezione sociale legati all'insufficienza delle risorse economiche o a situazioni di disagio (malattia e invalidità, vecchiaia e superstiti, interventi a favore della famiglia, dell'occupazione, dell'edilizia abitativa, dell'esclusione sociale) e all'erogazione in tale ambito di prestazioni in denaro e in natura, purché finanziate dalla fiscalità generale. Include inoltre le spese per case di riposo e altre strutture residenziali, per la fornitura di servizi sociali alla persona presso strutture apposite o a livello domiciliare.

– **Viabilità:** comprende tutte le spese per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione di strade ed autostrade; l'installazione, il funzionamento, la manutenzione, il miglioramento dell'illuminazione pubblica; l'amministrazione delle attività e servizi connessi al funzionamento, all'utilizzo, alla costruzione e alla manutenzione dei sistemi e delle infrastrutture per il trasporto su strada (ponti, gallerie, strutture di parcheggio e aree di sosta a pagamento, capolinea degli autobus, ecc.); la vigilanza e regolamentazione dell'utenza stradale (patenti guida, ispezione sulla sicurezza dei veicoli, normative sulla dimensione e sul carico per il trasporto stradale di passeggeri e merci, ecc.), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio stradale.

– **Altri Trasporti:** comprende tutte le spese per la realizzazione, il funzionamento, l'utilizzo e la manutenzione di infrastrutture per il trasporto ferroviario, marittimo, aereo, lacuale e fluviale, compresi i porti, gli aeroporti, le stazioni, gli interporti; la vigilanza e regolamentazione dell'utenza (registrazioni, autorizzazioni, ispezioni, regolamentazioni sulla sicurezza, condizioni dei mezzi di trasporto, indagini sugli incidenti), della concessione di licenze, dell'approvazione delle tariffe per il servizio di trasporto. Comprende le spese connesse al finanziamento e alla gestione di linee di trasporto pubblico, anche su strada, nonché le sovvenzioni per l'esercizio e le strutture delle ferrovie in concessione.

– **Telecomunicazioni:** comprende l'amministrazione delle attività e dei servizi relativi alla costruzione, ampliamento, miglioramento, funzionamento e manutenzione dei sistemi di comunicazione (postali, telefonici, telegrafici, senza fili, satellitari, ecc.); la regolamentazione delle operazioni relative al sistema delle comunicazioni (concessione di licenze, assegnazione di frequenze, specificazione dei mercati che devo-

no essere serviti e delle tariffe applicate); sovvenzioni, prestiti e sussidi alle imprese per il sostegno alla costruzione, al funzionamento, alla manutenzione o al miglioramento dei sistemi di comunicazione. Comprende anche l'attività nel settore informatico, laddove non sia funzionale ad uno specifico settore. Include le spese per la fornitura di servizi radiotelevisivi e per la regolamentazione del settore.

– **Difesa, Giustizia e Sicurezza Pubblica:** per quanto riguarda il settore difesa sono comprese le spese per le armi e gli armamenti; il funzionamento, l'ammodernamento e il rinnovamento delle forze di difesa militare terrestri, marine, aeree e spaziali, del genio militare, dei servizi segreti, dei servizi speciali, delle forze di riserva e ausiliare del sistema della difesa; gli ospedali da campo. Comprende le spese per il personale militare dell'arma dei carabinieri. Include le spese generali di funzionamento delle strutture dedicate a questa funzione, ad es. il Ministero della Difesa; la predisposizione ed attuazione della legislazione e della normativa relative alla difesa e la produzione e diffusione di informazioni generali, documentazione tecnica e statistiche su attività e servizi relativi alla difesa; le spese di investimento per la difesa militare vengono riclassificate in parte corrente. Per il settore Giustizia sono incluse le spese per l'amministrazione, il funzionamento o il supporto ai tribunali civili e penali e al sistema giudiziario, inclusa l'applicazione di sanzioni e di concordati imposti dai tribunali e il funzionamento dei sistemi di libertà sulla parola e di libertà vigilata; la rappresentanza e consulenza legale per conto dell'amministrazione o di terzi, esercitata o fornita direttamente dall'amministrazione stessa o tramite erogazione di fondi a tale scopo destinati; la costruzione, l'amministrazione e il funzionamento del sistema carcerario e degli altri luoghi per la detenzione o la riabilitazione dei detenuti, quali, colonie penali, case di correzione, case di lavoro, riformatori e ospedali psichiatrici per detenuti. Nella voce Sicurezza Pubblica sono incluse le spese per i corpi dedicati alla salvaguardia dell'ordine pubblico quali i carabinieri, la polizia di Stato, la polizia locale, la polizia amministrativa, le forze di polizia ausiliarie, le guardie portuali, costiere e di confine; la gestione dei laboratori di polizia; il servizio antincendio, incluse le attività di prevenzione e di lotta agli incendi, nonché l'addestramento dei vigili del fuoco. Include le spese per la protezione civile (gestione degli eventi calamitosi, soccorso alpino, servizio di guardacoste, evacuazione delle aree alluvionate, ecc.).

– **Amministrazione generale:** comprende, laddove abbiano carattere generale ossia non siano destinate a specifiche funzioni, le spese di funzionamento della struttura amministrativa degli enti (le spese per il personale, la manutenzione ordinaria, la gestione e conservazione del patrimonio disponibile; le spese per gli affari istituzionali e legali; l'acquisto di beni e servizi strumentali per il funzionamento delle strutture; le spese postali, telefoniche, ed elettriche, riscaldamento e pulizia, liti e arbitraggi, assicurazioni di beni mobili e immobili); le spese per organi istituzionali, esecutivi e legislativi (organi costituzionali, Presidenza del Consiglio, Giunte, assemblee e consigli a livello locale, ecc.); i servizi generali al personale; i servizi di tesoreria e di gestione del bilancio; le autorità doganali, i servizi connessi alla gestione delle elezioni; l'accertamento e la riscossione di tributi; i servizi di anagrafe e stato civile, di programmazione e statistici; gli archivi. Si devono qui includere, per la parte spesa all'interno del

territorio nazionale, anche le spese per le “relazioni internazionali”, quali ad esempio le spese connesse alle rappresentanze diplomatiche e consolari, agli interventi a favore dei Paesi in via di sviluppo e ad altri aiuti economici internazionali, alle partecipazioni alla Comunità Economica Europea, agli accordi di partecipazione, alla partecipazione a organismi e manifestazioni internazionali.

– **Altre Opere Pubbliche:** comprende le spese per la costruzione di beni e opere immobiliari e del genio civile che non trovano collocazione in altri settori, per la loro natura o perché relative a più settori. Vi rientrano, fra gli altri interventi di emergenza per pubbliche calamità.

– **Oneri non ripartibili:** comprende le voci non attribuibili ad alcuno dei precedenti settori. In particolare include gli interessi passivi sul debito pubblico; l'accantonamento di fondi per le garanzie fideiussorie; le somme per residui passivi perenti a fini amministrativi richieste dai creditori.

6. L'Indicatore Anticipatore dei Conti Pubblici Territoriali

L'esigenza di disporre di informazioni per poter effettuare analisi di tipo congiunturale e per conoscere le tendenze in atto con una tempestività tale da consentire l'introduzione di opportuni correttivi, ha portato già da qualche anno a costruire l'Indicatore Anticipatore (IA) dei Conti Pubblici Territoriali⁸, limitatamente a quel segmento dei conti consolidati più prontamente manovrabile dal decisore pubblico. Si tratta, di uno strumento statistico che fornisce, relativamente alla spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione, stime regionalizzate con soli sei mesi di ritardo rispetto al periodo di riferimento. Tale strumento garantisce dunque la tempestività necessaria per effettuare analisi congiunturali e rappresenta una fonte stabile ed efficace di monitoraggio a supporto delle decisioni di investimento pubblico. I dati stimati sono il risultato di un sistema complesso di modelli econometrici e probabilistici e di elaborazioni statistiche basati su diverse fonti amministrative che soddisfano caratteristiche di affidabilità e tempestività e che consentono una copertura di circa il 96 per cento dell'universo della PA (in particolare riguardano Amministrazione Statale, ANAS e Amministrazioni Locali). Si tratta però di prime indicazioni, che devono essere successivamente confermate dal dato definitivo dei Conti Pubblici Territoriali.

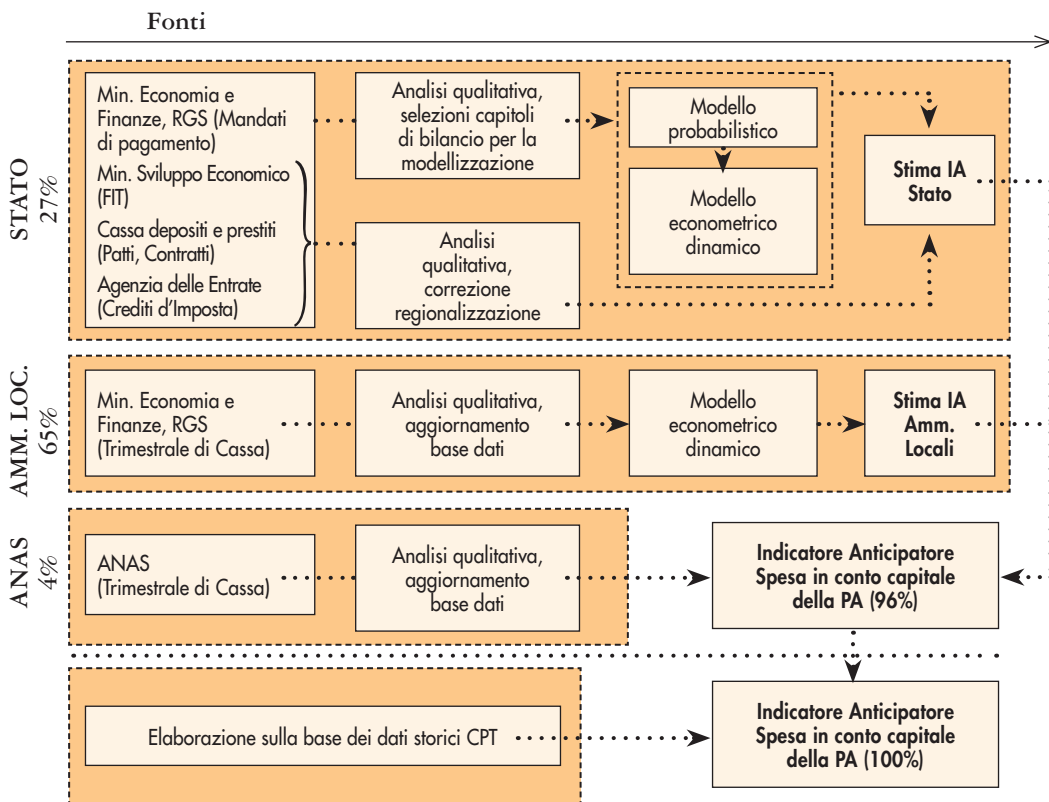
L'Indicatore anticipatore aveva fino ad oggi prodotto delle prime indicazioni riferite all'anno n-1 con 6 mesi di ritardo, pubblicate nei diversi DPEF degli ultimi anni, e un successivo affinamento di tali stime, effettuato con 12 mesi di ritardo rispetto al periodo di riferimento, riportato nel Rapporto Annuale DPS. Oggi fornisce invece una stima per l'anno finanziario appena concluso, basata dunque su informazioni di base disponibili per tre soli trimestri. Si tratta di una significativa innovazione dello strumento che acquisisce dunque anche un carattere previsivo. Il sistema di modelli

⁸ Per la predisposizione di tale strumento, con il coordinamento di UVAL e UVER, si è costituito un gruppo di lavoro misto interdipartimentale tra DPS e Ragioneria Generale dello Stato che, in raccordo con Istat e Banca d'Italia, ha realizzato un primo modello di stima costantemente aggiornato metodologicamente dall'UVER anche in considerazione delle diverse disponibilità di dati di base.

in cui è strutturato l'IA ha inevitabilmente visto un progressivo incremento della sua complessità, pur essendo stato salvaguardato il grado di trasparenza e di controllo di tutto il processo di produzione degli *output*, a garanzia sia di chi li produce sia di chi li utilizza nei processi decisionali.

La procedura di costruzione dell'Indicatore anticipatore segue un approccio di tipo *bottom-up*, prevedendo cioè il totale della spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione attraverso l'aggregazione di indicatori relativi alle singole voci di spesa (investimenti, trasferimenti ad imprese, trasferimenti a famiglie) e ai singoli comparti della Pubblica Amministrazione (Regioni, Province, Comuni, Stato, ANAS, ecc.). La struttura di base dell'Indicatore anticipatore può essere adeguatamente rappresentata attraverso lo schema che segue, dove sono illustrate sia le fonti sia le diverse tipologie di analisi statistica ed econometrica effettuate sui dati. L'attuale innovazione dello strumento, che ha portato, come detto, ad una stima preliminare per l'anno finanziario appena concluso, ha reso necessaria l'integrazione dei risultati dell'IA ottenuti con il sistema sotto rappresentato, con dati e analisi desumibili da nuove fonti informative, disponibili per specifici segmenti dell'universo di riferimento. Sono, ad esempio, stati utilizzati i segnali forniti dall'analisi della banca dati dei bandi di gara delle Amministrazioni Pubbliche, che contiene tutti gli avvisi di gara pubblicati a partire dal 1998 e che fornisce, per i soli investimenti pubblici, utili dettagli sull'andamento futuro di tale componente della spesa in conto capitale.

Struttura e fonti dell'Indicatore anticipatore dei CPT



Fonte: DPS - Indicatore anticipatore, Conti Pubblici Territoriali

Tuttavia, benchè l'IA sia riuscito a fornire prime indicazioni aggregate riferite all'anno appena concluso estendendo la serie della spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione fino al 2006, la stima è frutto di uno strumento in evoluzione e non consente per quest'anno il dettaglio territoriale (per regione). I risultati sono riportati nel prospetto seguente, mentre la tavola aII.1 è aggiornata al 2005 di fonte CPT.

Previsioni della spesa in conto capitale della PA nel 2006 (milioni di euro)

		2004	2005	2006 ¹
Centro-Nord	Investimenti	25.610	24.448	24.918
	Trasferimenti	10.502	10.864	10.608
	Totale	36.112	35.313	35.526
Mezzogiorno	Investimenti	11.560	11.303	11.346
	Trasferimenti	9.343	9.066	9.531
	Totale	20.903	20.369	20.877
Italia	Investimenti	37.170	35.751	36.264
	Trasferimenti	19.845	19.930	20.139
	Totale	57.014	55.681	56.403

¹ Dati Indicatore Anticipatore

Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali e Indicatore Anticipatore

7. Raccordo tra le spese in conto capitale registrate nei Conti Pubblici Territoriali e nei Conti Nazionali elaborati dall'Istat

Negli ultimi anni, i CPT sono stati oggetto di una crescente attenzione da parte di decisori pubblici, analisti e studiosi. Ciò ha portato alla necessità, ancora più sentita a seguito dell'inserimento del progetto nel Sistema Statistico Nazionale (SISTAN), di confrontarsi e raccordarsi con quelle statistiche ufficiali che, pur partendo da presupposti diversi, forniscono dati su fenomeni largamente sovrapponibili, come nel caso del Conto Consolidato della Pubblica Amministrazione elaborato dalla Direzione di Contabilità Nazionale dell'Istat.

In uno spirito di collaborazione e trasparenza è stata avviata con l'Istat un'attività sistematica di raffronto e raccordo tra le due fonti che ha portato ad un approfondimento delle caratteristiche dei due strumenti, e ne ha messo in luce analogie e differenze, queste ultime riferite soprattutto alle fonti utilizzate e alla classificazione dei flussi nelle varie voci economiche.

L'analisi di confronto è riferita alle spese in conto capitale del Settore delle Amministrazioni Pubbliche e ai totali nazionali. La scelta è stata guidata dalla necessità di identificare un'area di confronto comune ai due strumenti, individuata nella Pubblica Amministrazione (in quanto la definizione di Settore Pubblico Allargato non è presente nel Sistema della Contabilità Nazionale) e, in tale ambito, nell'aggregato maggiormente rappresentativo per l'analisi delle politiche per lo sviluppo, ovvero la spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie, che è coerente con le rilevazioni della Contabilità Nazionale, anche dal punto di vista della tipologia di flusso rilevato.

Alcune differenze metodologiche sono riscontrabili tra i due strumenti ma, in considerazione dell'area di confronto prescelta, non hanno avuto un'effettiva incidenza sugli esiti dell'analisi. Infatti, l'universo di riferimento è diverso per i

due strumenti: Settore Pubblico Allargato per CPT, Pubblica Amministrazione per l'Istat ma, essendo tale confronto limitato alla sola PA, gli enti rilevati risultano largamente sovrapponibili. Le principali differenze, di impatto non rilevante, riguardano gli Enti di previdenza ed alcuni enti minori. Per i primi i dati elaborati dalla Contabilità Nazionale Istat fanno riferimento ad un universo che differisce da quello utilizzato sempre in sede Istat nelle pubblicazioni relative ai bilanci finanziari che costituiscono in questo caso la fonte di base per i dati CPT. La differenza tra i due universi consiste nell'inclusione o meno delle casse autonome volontarie, ovvero Enti che non gestiscono contributi previdenziali obbligatori.

Per quanto attiene al metodo di valutazione dei flussi questo si identifica con la competenza economica nelle stime di Contabilità Nazionale e con i pagamenti di cassa nei Conti Pubblici Territoriali. Le voci di spesa in conto capitale valutate dall'Istat si basano tuttavia quasi esclusivamente sugli effettivi pagamenti (ritenuti, per tali categorie di spesa, la migliore approssimazione della competenza economica che possa fondarsi su dati osservabili) e risultano pertanto pienamente coerenti con le valutazioni prodotte nel sistema CPT.

Altro elemento di diversità è il tipo di classificazione settoriale adottata, che per la Contabilità Nazionale è la COFOG, mentre i CPT fanno riferimento a una sua rielaborazione, più aderente agli ambiti tematici d'intervento della programmazione comunitaria. Tale differenza viene al momento superata limitando il confronto alla spesa complessiva non articolata per settore.

Quanto alle fonti utilizzate, alcune differenze si sono individuate relativamente alle spese dello Stato. Il sistema CPT ricorre, infatti, ai dati del Rendiconto Generale, mentre l'Istat utilizza informazioni *ad hoc* fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato, in cui i dati del bilancio sono, anche se non in misura sostanziale, rielaborati per una maggiore coerenza con le definizioni del SEC. In particolare, per le voci registrate secondo la cassa (è il caso della maggior parte delle spese in conto capitale), l'Istat utilizza i dati del rendiconto modificati per incorporare gli effetti delle Operazioni di Tesoreria, al fine di meglio identificare l'effettiva "uscita" dei flussi verso l'economia.

Quanto invece alle definizioni delle categorie economiche, il Sistema CPT adotta una classificazione analoga a quella utilizzata nei documenti contabili degli Enti Pubblici, mentre la Contabilità Nazionale fa riferimento alla classificazione definita dal SEC95⁹. Nella pratica questo si concretizza in differenze

⁹ Il Sistema Europeo dei Conti nazionali e regionali (Sec95) rappresenta l'applicazione a livello europeo del System of National Accounts (Sna93) delle Nazioni Unite. Il Sec95 fissa regole applicative, a volte anche convenzionali, che non sono espressamente richiamate nello SNA, e che per alcuni versi possono anche tradursi in scostamenti dallo stesso, anche se generalmente di limitata importanza. I conti nazionali per settore istituzionale rappresentano la riproduzione dei conti generali del Paese per ciascuno dei settori e sottosectori nei quali sono raggruppati gli operatori visti come centri di decisione nel campo economico e finanziario. Essi descrivono le relazioni economiche e finanziarie che si instaurano tra gli operatori, pongono in luce i loro comportamenti in ordine ai diversi momenti del circuito del reddito e misurano il loro apporto ai conti generali; in altri termini essi hanno la capacità di descrivere i comportamenti degli operatori nei momenti della produzione, della distribuzione primaria e secondaria e della redistribuzione del reddito e della ricchezza, dell'impiego finale delle risorse, della formazione del risparmio e dell'attività finanziaria.

di tipo essenzialmente lessicale (ad es. CPT adotta la dizione “Beni mobili ed immobili”, la Contabilità Nazionale quella “Investimenti fissi lordi”), con l’eccezione di alcune voci economiche previste dai bilanci pubblici, ma non dalla classificazione SEC95. È il caso ad esempio delle cosiddette “Somme non attribuibili”, in conto corrente e in conto capitale, che CPT classifica all’interno di categorie omonime, laddove il SEC, non prevedendo voci di tipo residuale, ricorre all’analisi dell’effettiva natura del flusso al fine di classificarlo in una delle voci economiche previste dal Sistema. L’Istat provvede inoltre a escludere dal conto economico le poste relative a transazioni di carattere esclusivamente finanziario quali “Concessioni di Crediti” e “Partecipazioni e Conferimenti”, talvolta inserite nei bilanci tra le spese in conto capitale.

Esaminate le suddette differenze metodologiche di base, le discordanze nei risultati dei due strumenti discendono direttamente dalle diverse riclassificazioni che la Contabilità Nazionale effettua sulle voci del conto capitale, per comprendere le quali appare opportuno distinguere tra le diverse componenti, ovvero: Investimenti fissi lordi, Trasferimenti in conto capitale a imprese, famiglie ed istituzioni sociali, e Somme non attribuibili.

Per gli investimenti fissi lordi, definiti dal SEC95 come acquisizioni nette (ossia al netto delle cessioni) di capitale fisso, l’Istat provvede a contabilizzare le vendite a detrazione degli acquisti, come “spesa negativa”. Da qui deriva il dato negativo registrato nella tabella allegata per gli Enti di Previdenza, che negli ultimi anni hanno intensificato l’attività di dismissione del patrimonio immobiliare anche attraverso lo strumento della cartolarizzazione.

Altra operazione è quella di includere nel conto capitale le spese per il software, generalmente classificate nei bilanci pubblici tra le spese correnti. Ciò può generare differenze più significative in alcuni enti, quali le Università e gli Enti di Ricerca, i cui investimenti in questo ambito possono risultare più rilevanti.

Sempre negli investimenti l’Istat riclassifica la spesa per acquisti di beni durevoli, generalmente mobilio e apparecchiature di piccola dimensione, che i bilanci pubblici spesso comprendono tra gli acquisti di beni e servizi.

Ancora l’Istituto Nazionale di Statistica valuta gli acquisti di terreni in una voce separata denominata “acquisti netti di attività non finanziarie non prodotte”, che include anche attività tangibili quali beni del sottosuolo (riserve di gas, petrolio e minerali) e altre risorse naturali non coltivate, e non tangibili quali brevetti, marchi e contratti trasferibili.

La banca dati CPT, d’altro canto, non include nel conto capitale le spese di investimento nel settore della difesa (ciò al fine di evitare che tali spese, che presentano una variabilità notevole e la cui titolarità a figurare nell’aggregato della spesa connessa allo sviluppo può apparire controversa, costituiscano un fattore

distorcente delle analisi sull'intervento pubblico)¹⁰, né considera, per la sua natura di conto regionale, le spese legate a movimentazioni di fondi verso l'estero.

Per i trasferimenti in conto capitale, definiti dal SEC95 come flussi unilaterali privi di contropartita, che implicano l'acquisto o la cessione di una o più attività, l'Istat, oltre a distinguere i contributi agli investimenti dagli altri trasferimenti, riclassifica i contributi in conto interessi spostandoli da spesa in conto capitale a spesa in conto corrente (classificandoli tra i contributi alla produzione). Si possono citare a titolo esemplificativo alcune erogazioni dello Stato ad aziende di trasporto locale oppure parte dei contributi del Fondo Ricerca Applicata e di altri fondi presso la Tesoreria dello Stato.

Rilevanti risultano, inoltre, le differenze tra i due strumenti relativamente alla quantificazione dei trasferimenti alle imprese dello Stato erogati dal Fondo Innovazione Tecnologica (FIT). Infatti, mentre i CPT, come si è detto, fanno riferimento all'effettivo erogato alle imprese, l'Istat prende in considerazione le uscite dalle contabilità speciali afferenti al Fondo, depurandole dalla parte che costituisce concessione di credito e quindi considerata una posta finanziaria. A causa di un cambiamento nella normativa che regola i trasferimenti dal FIT¹¹, i due valori risultano diversi. A ciò si aggiungono gli effetti generati, anche in questa voce, dalle Operazioni di Tesoreria considerate dall'Istat e non dai CPT.

Per la voce "Trasferimenti a imprese" è inoltre opportuno considerare che l'Istat non imputa alla spesa in conto capitale la parte dei versamenti al Fondo Ricerca Applicata destinata dallo Stato ad altre amministrazioni pubbliche, considerata invece integralmente nella base dati CPT. La Contabilità Nazionale ha, infatti, la possibilità di distinguere, a livello nazionale le diverse tipologie di intervento di tale fondo e di evidenziare esclusivamente gli effettivi trasferimenti unilaterali alle imprese, mentre una puntuale suddivisione territoriale, necessaria per il sistema CPT, appare sicuramente più problematica.

Per le stime a partire dal 2001 una ulteriore, significativa, ragione di differenza è dovuta al trattamento degli apporti di capitale alle Ferrovie dello Stato operato dall'Istat. A seguito di un pronunciamento di EUROSTAT, infatti, l'Istat ha classificato tali apporti, riportati nel bilancio dello Stato tra le partecipazioni azionarie, come trasferimenti in conto capitale. I Conti Pubblici Territoriali, per loro natura, non operano significative riclassificazioni delle fonti contabili e hanno, pertanto,

¹⁰ A questo proposito è importante segnalare come l'Istat riclassifichi in parte corrente una parte delle spese sostenute per finalità legate alla difesa militare, in particolare quella per l'acquisto di beni d'investimento non riconvertibili ad usi civili. Nei Conti Pubblici Territoriali, data l'impossibilità di distinguere nelle fonti le spese per tali beni, si è deciso di escludere dal conto capitale la totalità di tale voce, riclassificandola in parte corrente.

¹¹ Gli incentivi alle imprese regolati da tale legge hanno infatti subito una sostanziale modifica nelle modalità di erogazione con l'art. 30 della legge finanziaria 1999 (L. 448/98): fino al 31 dicembre 1998 le erogazioni a valere sulla L. 488/92 sono effettuate tramite un trasferimento automatico al sistema bancario senza una preventiva verifica dello stato d'avanzamento dei progetti, determinando un'ovvia lievitazione delle giacenze di conto corrente aperte dai singoli istituti di credito per la gestione degli interventi. A partire dal 1999 è stato invece previsto un trasferimento delle risorse dal Ministero al sistema bancario commisurato alle effettive esigenze di finanziamento delle iniziative sulla base dello stato di avanzamento dei progetti. Ciò ha prodotto, come diretta conseguenza, che le uscite di tesoreria a partire dall'anno 1999 relative alla legge 488/92 non coincidono esattamente con l'ammontare delle risorse effettivamente trasferite alle imprese, in quanto le banche concessionarie hanno utilizzato per le erogazioni anche le giacenze sui conti correnti maturate fino a quel periodo.

mantenuto detti conferimenti tra le partite finanziarie privilegiando la natura economica della spesa e la sua finalità di sviluppo. D'altra parte, ragionando in termini di Settore Pubblico Allargato e di conto capitale al netto delle partite finanziarie, i trasferimenti alle Ferrovie verrebbero nei conti CPT elisi nel processo di consolidamento e sostituiti dalla spesa dell'ente di trasporto, rendendo, pertanto, neutrale la scelta del trattamento di tali apporti di capitale.

Per le Somme non attribuibili in conto capitale, presenti nei bilanci dei diversi enti, poiché il SEC95 non prevede l'utilizzo di voci residuali, l'Istat effettua una riattribuzione tra le varie voci del conto, dopo un'accurata analisi delle poste che le compongono. Questo avviene soprattutto per le Amministrazioni Regionali per le quali il ricorso alla categoria residuale è più frequente. Ciò comporta che in Contabilità Nazionale in seguito ai consolidamenti dei trasferimenti tra amministrazioni pubbliche, solo una parte di tali somme sia considerata nelle spese in conto capitale, laddove i CPT le escludono totalmente dal processo di consolidamento.

CONFRONTO TRA SPESA IN CONTO CAPITALE AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE DI CPT ED IL CONTO CAPITALE DI CN, 2001-2005
 (milioni di euro)

	2001			2002			2003			2004			2005		
	CPT	CN	differenze	CPT	CN	differenze	CPT	CN	differenze	CPT	CN	differenze	CPT	CN	differenze
STATO + CASSA DEPOSITI + FONDI	14.055,7	18.628,0	-4.572,3	15.582,8	19.609,0	-4.026,2	15.116,1	21.173,0	-6.056,9	13.426,8	13.913,0	-486,2	13.079,2	17.201,0	-4.121,8
<i>di cui:</i>															
- Investimenti	3.730,6	4.742,0	-1.011,4	3.528,2	4.498,0	-969,8	3.866,3	5.849,0	-1.982,7	4.044,9	3.247,0	797,9	4.165,9	4.594,0	-428,1
- Trasferimenti a famiglie	212,4	200,0	12,4	207,3	207,0	0,3	171,3	171,0	0,3	169,2	168,0	1,2	181,4	210,0	-28,6
- Trasferimenti a imprese	10.112,8	13.686,0	-3.573,2	11.847,2	14.904,0	-3.056,8	11.078,6	15.153,0	-4.074,4	9.212,8	10.498,0	-1.285,2	8.731,9	12.397,0	-3.665,1
ANAS	2.341,5	2.052,0	289,5	2.358,8	2.017,0	341,8	1.859,7	1.582,0	277,7	2.386,2	1.850,0	536,2	2.771,1	2.234,0	537,1
REGIONI	10.794,4	10.220,0	574,4	11.045,0	10.777,0	268,0	11.954,0	11.108,0	846,0	12.141,7	11.942,0	199,7	12.731,0	12.113,0	618,0
PROVINCE	2.091,5	2.067,0	24,5	2.383,3	2.408,0	-24,7	2.786,5	2.837,0	-50,5	3.175,7	3.334,0	-158,3	2.994,0	2.903,0	91,0
COMUNI	14.997,7	14.650,0	347,7	16.332,2	16.071,0	261,2	17.034,4	16.796,0	238,4	19.325,2	18.978,0	347,2	17.599,4	17.408,0	191,4
ASL E OSPEDALI	2.044,8	1.889,0	1.558	1.863,3	1.781,0	82,3	1.989,9	1.896,0	93,9	2.146,5	2.058,0	88,5	2.204,9	2.126,0	78,9
COMUNITÀ MONTANE	664,2	676,0	-11,8	615,4	617,0	-1,6	624,8	660,0	-35,2	654,7	725,0	-70,3	676,8	674,0	2,8
CAMERE DI COMMERCIO	141,7	13,0	128,7	165,5	35,0	130,5	130,3	21,0	109,3	102,4	20,0	82,4	115,6	23,0	92,6
UNIVERSITÀ	1.468,0	1.072,0	396,0	1.680,4	1.258,0	422,4	1.540,6	1.053,0	487,6	1.630,1	1.042,0	588,1	1.795,6	1.174,0	621,6
ENTI DI PREVIDENZA	1.200,9	-582,0	1.782,9	834,7	-8.872,0	9.706,7	530,2	-773,0	1.303,2	722,7	-752,0	1.474,7	540,1	-156,0	696,1
ALTRI ENTI ¹	1.089,3	1.392,0	-302,7	990,5	1.231,0	-240,5	1.170,6	1.456,0	-285,4	1.290,9	1.386,0	-95,1	1.315,2	1.350,0	-34,8
PA	50.889,8	52.077,0	-1.187,2	53.851,9	46.932,0	6.919,9	54.737,1	57.809,0	-3.071,9	57.003,0	54.496,0	2.507,0	55.823,1	57.050,0	-1.226,9

¹ Comprende: gli altri enti dell'Amministrazione Centrale, Autorità portuali, Parchi, Enti dipendenti da Regioni, Comuni e Province.

Fonte: Elaborazioni DPS su dati Conti Pubblici Territoriali (CPT) e Istat Contabilità Nazionale (Istat)