

segue: Tavola all.6 - SPESA CONNESSA ALLO SVILUPPO DEL SPA PER SETTORI E REGIONI, 1999-2005 (milioni di euro)

	SARDEGNA						
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ambiente	212,5	278,0	280,7	168,2	130,1	155,9	195,7
Rifiuti	2,6	3,1	3,8	9,9	4,8	14,3	13,4
Ciclo integrato dell'acqua	145,8	139,7	177,8	210,2	202,1	295,9	380,9
Energia	270,5	160,8	159,2	145,1	136,8	177,6	179,6
Cultura e servizi ricreativi	65,9	72,7	68,0	68,2	127,3	151,7	145,6
Istruzione	85,5	102,2	107,6	178,9	139,1	112,9	124,4
Formazione	87,7	102,4	105,5	115,2	145,9	144,8	95,9
Ricerca e sviluppo	12,0	13,6	15,2	10,8	17,7	44,2	18,1
Lavoro, previdenza	103,0	58,8	83,7	143,3	110,6	86,1	127,2
Agricoltura e Pesca	239,6	225,0	250,5	230,6	318,3	348,2	304,5
Industria e Servizi	493,5	452,7	531,7	603,7	532,5	554,5	567,0
Turismo	38,0	80,0	38,4	112,4	116,3	61,0	66,1
Edilizia	168,7	146,1	164,4	128,9	182,1	164,1	179,5
Sanità	64,7	47,5	98,3	101,5	163,4	138,9	112,1
Altri interventi igienico sanitari	9,1	9,5	9,5	11,9	18,8	28,8	29,8
Interventi in campo sociale (assistenza e beneficenza)	20,4	23,3	26,0	13,6	11,9	23,9	25,0
Viabilità	250,5	336,4	340,4	298,7	330,8	384,2	429,4
Altri Trasporti	108,0	195,3	257,8	186,7	193,7	206,2	170,1
Telecomunicazioni	3,0	6,3	57,7	94,9	51,5	63,3	30,3
Difesa, Giustizia, Sicurezza Pubblica	10,0	32,9	37,2	57,4	39,1	43,9	41,2
Amm.ne generale	135,9	251,1	173,1	384,7	232,6	268,7	259,3
Altre opere pubbliche	88,6	41,0	55,8	93,8	127,9	34,9	19,1
Oneri non ripartibili	90,8	95,6	94,8	76,5	87,3	61,4	13,5
TOTALE	2.706,4	2.874,0	3.137,1	3.445,1	3.420,5	3.565,4	3.527,5

Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

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 (cfr. 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 provveditori 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-