



Regione Puglia



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica
Unità di valutazione degli investimenti pubblici

AA. VV.

L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali (CPT) I flussi finanziari pubblici nella Regione Puglia



Regione Puglia - Conti Pubblici Territoriali
2009

La raccolta delle monografie regionali *L'Italia misurata con i Conti Pubblici Territoriali - I flussi finanziari pubblici nelle regioni italiane* è il risultato di un lavoro collettivo dell'intera Rete dei Nuclei dei Conti Pubblici Territoriali. Ciascuna monografia è stata curata dal Nucleo Regionale CPT della Regione interessata. L'Unità Tecnica Centrale CPT, che ha ideato e promosso la raccolta delle monografie, ha costantemente affiancato i Nuclei Regionali guidando la stesura dei singoli volumi e curando l'omogeneità e gli aspetti redazionali dei testi pubblicati. Le opinioni espresse impegnano solo gli autori, responsabili unici del prodotto finale nonché di eventuali errori o omissioni.

Il Nucleo Regionale dei Conti Pubblici Territoriali della Regione Puglia è composto da:

Giovanna Putignano
Giuseppangelo Difonzo
Antonio Cipriani
Marino Toscano
Nicola Bellomo

e opera presso l'Assessorato Bilancio e Programmazione Settore Servizio Ragioneria ed è l'autore del volume.

Gli Autori desiderano ringraziare:

il dott. Pietro Mezzapesa per la preziosa consulenza scientifica; la Golden Service Srl a socio unico per le revisioni e gli aggiornamenti della Monografia.

Il volume riflette il percorso metodologico e istituzionale del progetto Conti Pubblici Territoriali. I dati riportati sono tratti prevalentemente dalla Banca dati CPT e sono aggiornati al maggio 2009.

Finito di stampare nel novembre 2009

INDICE

GUIDA ALLA LETTURA DEL VOLUME	V
PARTE I – IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE	
1. Il contesto socio-economico	9
2. La programmazione dello sviluppo regionale: obiettivi e strumenti	13
PARTE II – LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE	
3. La spesa totale del Settore Pubblico Allargato	15
4. La Spesa corrente	19
4.1 <i>Focus sulla spesa per il Personale</i>	20
4.2 <i>Focus sulla spesa per l'Acquisto di beni e servizi</i>	23
5. La Spesa in conto capitale	27
5.1 <i>Le politiche di incentivazione allo sviluppo: investimenti e trasferimenti</i>	31
6. La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale	38
PARTE III – LE ENTRATE PUBBLICHE NELLA REGIONE	
7. Le entrate del Settore Pubblico Allargato	41
8. Le Entrate correnti	43
9. Le Entrate in conto capitale	47
PARTE IV – DECENTRAMENTO E FEDERALISMO FISCALE	
10. Decentramento territoriale e federalismo fiscale	51
11. Il decentramento dal lato della spesa	53
12. Il decentramento dal lato del finanziamento	60
12.1 <i>Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali</i>	60
12.2 <i>Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Locali</i>	62
12.3 <i>Focus sul finanziamento delle Imprese Pubbliche Locali</i>	63
A. APPENDICE METODOLOGICA	67

GUIDA ALLA LETTURA DEL VOLUME

La raccolta delle monografie regionali *L'Italia secondo i Conti Pubblici Territoriali - I flussi finanziari pubblici nelle Regioni italiane* rappresenta un possibile esercizio di analisi dei flussi finanziari pubblici di ciascuna regione italiana, con l'intento di offrire un contributo quantitativo al dibattito.

Il processo di ricostruzione delle informazioni si fonda sulla rilevazione dei valori di spesa e di entrata di tutti i soggetti che operano sul territorio regionale, siano essi appartenenti alla Pubblica Amministrazione (PA) che all'*Extra PA* nazionale o locale, ovvero a quel complesso di enti e aziende che rientrano nel Settore Pubblico Allargato (SPA).

I dati statistici alla base delle analisi proposte sono quelli dei Conti Pubblici Territoriali (CPT), Banca dati che è parte del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) ed è prodotta da una Rete di Nuclei presenti nelle diverse Regioni e Province Autonome, che rilevano direttamente tutte le realtà pubbliche locali¹, con il coordinamento metodologico e operativo dell'Unità Tecnica Centrale² che opera presso l'Unità di valutazione degli investimenti pubblici (UVAL) del Dipartimento delle Politiche di Sviluppo del Ministero dello Sviluppo Economico.

Ciascun volume è curato dal Nucleo Regionale CPT di riferimento, nell'ambito di un lavoro collettivo dell'intera Rete CPT.

Dettagli su universo rilevato, criteri di classificazione settoriale, di regionalizzazione e di consolidamento sono disponibili nell'Appendice metodologica al presente volume. Alcuni aspetti e peculiarità dei CPT sono però indispensabile premessa alla loro lettura.

La Banca dati Conti Pubblici Territoriali ricostruisce, per ciascun soggetto appartenente al Settore Pubblico Allargato, i flussi di spesa e di entrata a livello regionale sulla base dei bilanci consuntivi dell'ente stesso o di informazioni tratte da fonti ufficiali (quali ad esempio l'Istat per gli Enti locali e gli Enti di Previdenza, la RGS-IGEPA per la regionalizzazione della spesa dello Stato, il Dipartimento delle Politiche Fiscali per la regionalizzazione delle entrate erariali, ecc.) senza effettuare, in linea di

¹ Si fa riferimento, in particolare, a: Regione e Province Autonome, Enti dipendenti a livello regionale e locale, Autorità ed Enti portuali, Aziende e istituzioni regionali e locali, Società e Fondazioni partecipate da Enti locali o regionali. Si fa presente che nel testo il termine Regione, per motivi di uniformità con la terminologia adottata in CPT, è frequentemente utilizzato in sostituzione di Provincia Autonoma. L'ente Provincia Autonoma, inoltre, è incluso nel livello di governo Amministrazioni Regionali.

² L'Unità Tecnica Centrale si occupa inoltre di rilevare le informazioni sui flussi finanziari di: Stato e Amministrazioni Centrali, Amministrazioni Comunali, Amministrazioni Provinciali, Comunità Montane, Università, ASL, IRCCS e Ospedali pubblici, Imprese Pubbliche Nazionali.

principio, riclassificazioni. Successivamente si giunge alla costruzione di conti consolidati per ciascuna regione. Da quanto detto deriva che i metodi di regionalizzazione utilizzati nei CPT sono quasi sempre derivati da quanto dichiarato dallo specifico ente o pubblicato da altre fonti ufficiali.

I dati CPT sono confrontabili con tutte le principali fonti istituzionali che producono informazioni circa la contabilità pubblica (si fa ad esempio riferimento ai dati elaborati dalla Ragioneria Generale dello Stato o dalla Contabilità Nazionale dell'Istat) e divulgati in documenti ufficiali. I risultati cui si perviene, a livello territoriale, non sono però necessariamente omogenei. Ciò è l'inevitabile riflesso delle scelte metodologiche adottate dalle diverse istituzioni che sono elemento di valutazione indispensabile per la corretta lettura di tutti i dati contabili pubblicati.

I dati dei CPT garantiscono inoltre una piena confrontabilità tra i diversi territori, il che implica necessariamente l'adozione di criteri univoci tra tutti i Nuclei coinvolti nella rilevazione. Alcune realtà territoriali hanno, però, raggiunto livelli di maggior dettaglio delle informazioni rilevate rispetto a quanto presente nella Banca dati o sono riusciti a ottenere una copertura di universo di enti più ampio del Settore Pubblico Allargato considerato nei CPT. Si tratta di eccellenze a cui l'intera Rete dei CPT tende progressivamente ad avvicinarsi ma, ovviamente, a garanzia della qualità delle informazioni pubblicate, qualsiasi modifica alla rilevazione può essere recepita in Banca dati solo quando è garantita per tutte le Regioni. Vi è quindi la possibilità, per alcuni territori, che il Nucleo Regionale disponga di informazioni di maggior dettaglio rispetto a quanto presente nei dati ufficiali dei CPT. Nelle Monografie viene specificato l'eventuale uso di queste informazioni aggiuntive.

Di seguito si dettagliano i principali contenuti del volume con riferimento ai temi generali trattati nei diversi capitoli.

La PARTE I - IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE si articola in due capitoli che approfondiscono i principali elementi distintivi del contesto sociale, economico e normativo della regione cui è dedicata la monografia. In particolare nel **Capitolo 1 – Il contesto socio-economico**, si descrivono le caratteristiche del territorio regionale, focalizzandosi sugli aspetti demografici e sulle principali variabili macroeconomiche.

Nel **Capitolo 2 – La programmazione dello sviluppo regionale: obiettivi e strumenti** vengono riportati alcuni cenni sulla programmazione regionale, con particolare riferimento alla nuova fase 2007-2013 e ai rapporti con gli Enti locali del territorio.

La PARTE II - LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE approfondisce aspetti strutturali e congiunturali della spesa pubblica. L'analisi riportata nel **Capitolo 3 – La spesa totale del Settore Pubblico Allargato** è dedicata ai flussi di spesa dell'intero universo di enti considerati che vengono letti per il periodo 1996-2007, in termini complessivi e procapite, sia rispetto ai principali macrosettori di intervento che ai diversi livelli di governo. Il **Capitolo 4 – La Spesa corrente** analizza l'evoluzione della Spesa corrente, con *focus* dedicati alla spesa di personale e alla spesa per l'Acquisto di beni e servizi. La lettura riportata nel **Capitolo 5 – La Spesa in conto capitale** si concentra soprattutto sul dato al netto delle partite finanziarie. L'analisi si articola per livelli di governo e settori di intervento. Per valutare le politiche di incentivazione allo sviluppo realizzate, si considera la composizione della Spesa in conto capitale tra investimenti e trasferimenti a imprese e famiglie. Nel **Capitolo 6 – La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale** viene approfondita la spesa degli Enti dipendenti e delle Imprese Pubbliche Locali, queste ultime costituite da Società e Fondazioni partecipate, Consorzi e forme associative e Aziende e istituzioni. Si analizza, in particolare, l'evoluzione nel tempo della spesa di tali soggetti e la tipologia di azienda.

La PARTE III - LE ENTRATE PUBBLICHE NELLA REGIONE approfondisce le principali caratteristiche delle categorie economiche delle entrate. In particolare il **Capitolo 7 – Le entrate del Settore Pubblico Allargato** ne introduce le linee generali e i suoi grandi aggregati (parte corrente, e capitale). Nel **Capitolo 8 – Le Entrate correnti**, si approfondisce tale tipologia, nonché la sua composizione per livelli di governo. Il **Capitolo 9 – Le Entrate in conto capitale** è dedicato all'andamento di questa categoria di entrate, approfondita anche per livelli di governo.

La PARTE IV – DECENTRAMENTO E FEDERALISMO FISCALE pone l'accento su tematiche di estrema attualità. Infatti, nel **Capitolo 10 – Il finanziamento degli Enti locali: Tributi propri, Devoluzioni e Trasferimenti** si introducono le linee generali del decentramento di funzioni e del federalismo fiscale (la cui analisi viene svolta nei due capitoli successivi), sottolineandone l'importanza alla luce degli ultimi sviluppi del dibattito in corso e della recente riforma nazionale. Il **Capitolo 11 – Il decentramento dal lato della spesa** analizza la spesa per livello di governo, in modo da evidenziare il decentramento delle funzioni e poterne quindi studiare l'evoluzione nel tempo, con riferimento al passaggio di funzioni sia tra governo centrale e Amministrazioni Regionali e Locali, che

da queste ultime alle Imprese Pubbliche Locali, ovvero a consorzi, aziende e società da esse controllate. Nel **Capitolo 12 – Il decentramento dal lato del finanziamento** si evidenzia come l'avvio di un percorso di riforma nella direzione del federalismo fiscale comporti, per le Amministrazioni Regionali e Locali, un aumento delle entrate proprie e una diminuzione dei trasferimenti dallo Stato. Si studiano le entrate delle IPL, approfondendo quanto di esse sia riconducibile al finanziamento da parte della PA (Trasferimenti) e quanto, invece, alla loro attività di mercato (Vendita di beni e servizi). La trattazione separata tra spese ed entrate del tema del decentramento, discende direttamente dalla consapevolezza di non poter costruire saldi finanziari a partire dalla Banca dati CPT, in considerazione dei diversi metodi di regionalizzazione adottati.

A conclusione del volume, nell'**Appendice metodologica** sono raccolti, in modo sintetico³ alcuni tratti fondamentali della Banca dati CPT, quali la natura del dato, l'universo di riferimento, i livelli di governo considerati, i metodi adottati per la regionalizzazione dei flussi finanziari, gli schemi per la classificazione economica di spese e entrate e per quella settoriale delle sole spese, il processo di consolidamento cui sono sottoposti i dati per consentire un'analisi a livello di Pubblica Amministrazione (PA) e di SPA, nonché l'elenco degli enti rilevati dal Nucleo Regionale CPT di riferimento per ciascuna Monografia.

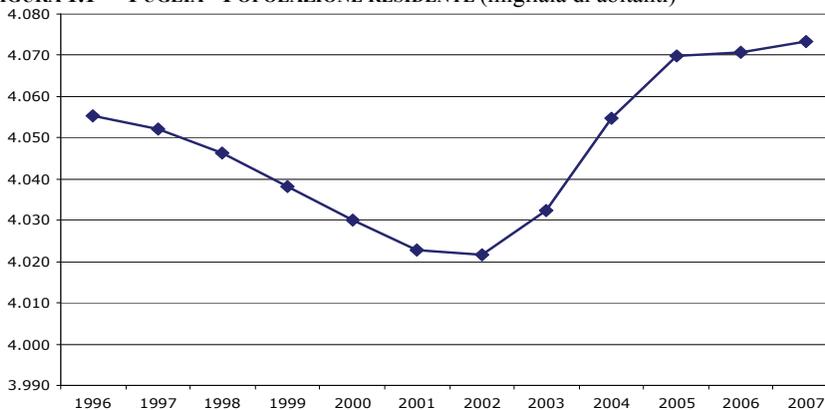
³ Approfondimenti e dettagli in AA.VV. *Guida ai Conti Pubblici Territoriali – Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*, UVAL 2007, disponibile su www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt_notemetodologiche.asp

PARTE I – IL QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE

1. Il contesto socio-economico

La Puglia, Regione del meridione d'Italia, ha una popolazione residente media di 4.050 milioni di abitanti pari al 7 per cento di quella nazionale e, dal 2003, registra una fase di crescita costante (cfr. Figura 1.1). L'aumento della popolazione è dovuto a saldi positivi del movimento naturale e, soprattutto, del movimento migratorio mai verificati prima di quell'anno. Grazie alla capacità attrattiva del territorio, esiste, per la Puglia, un tasso migratorio con l'estero consolidato negli anni (massimi incrementi nel 2003-2005) e una efficace politica di regolarizzazione dei cittadini stranieri. È soprattutto il saldo migratorio che incide sull'incremento demografico pugliese, tanto che nel 2007 in Puglia si contano 4.073 milioni di residenti.

FIGURA 1.1 - PUGLIA - POPOLAZIONE RESIDENTE (migliaia di abitanti)

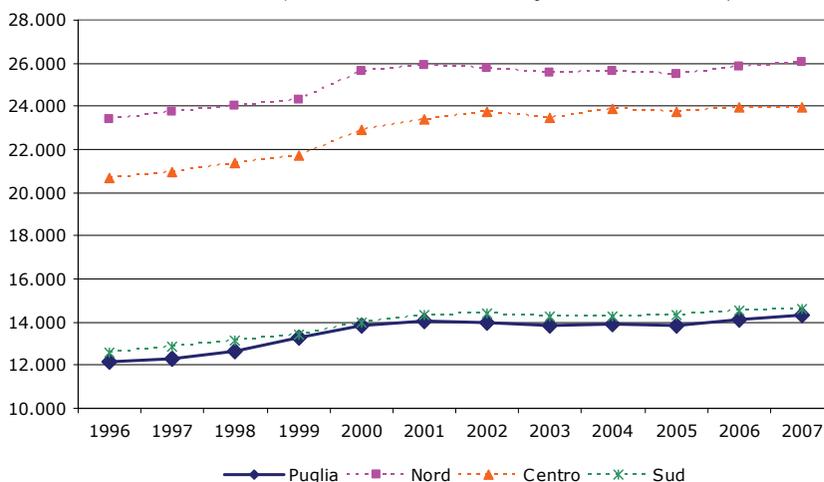


Fonte: Elaborazione su dati Istat

Il Prodotto interno lordo (Pil) procapite, invece, è sempre inferiore rispetto a quello del Nord e del Centro: dal 2000 stenta a superare quota 14.000 euro procapite (cfr. Figura 1.2). L'*export* con l'estero, negli ultimi anni, si è ridotto a causa della concorrenza cinese e della svalutazione del dollaro rispetto all'euro. Tuttavia occorre sottolineare che, nel 2008, anno in cui si affaccia la recessione economica in tutto il Paese, il Pil pugliese cresce a fronte di una flessione diffusa in tutte le macroaree. Da un punto di vista economico, quindi, già nel 2007 la Regione ha dimostrato di saper coniugare le proprie tradizioni, la propria storia e le vocazioni produttive con l'innovazione e la tecnologia. Ha raggiunto, infatti, buoni livelli di specializzazione in numerosi comparti industriali. È una delle Regioni in cui l'agricoltura riveste un ruolo preminente nel contesto economico. Si tratta di un'agricoltura assolutamente intensiva e moderna che permette alla Regione

di essere ai primi posti in Italia per la produzione di molti prodotti. L'allevamento è poco sviluppato. La pesca è un'attività importantissima, che può contare sulla più lunga estensione costiera tra le Regioni non insulari. È la Regione più industrializzata del Meridione d'Italia. La maggior parte degli insediamenti industriali sono situati nel triangolo Bari-Brindisi-Taranto (Magnet, Marelli, Bosch, Getrag, Enel, EniPower, Italsider, Alenia, Avio, Agusta). Ci sono anche stabilimenti vinicoli, conservieri, del tabacco e dell'olio. La Puglia, grazie alle centrali presenti sul proprio territorio, produce una quantità di energia elettrica di oltre 37.000 GWh, dovuta a una potenza installata di più di 7.848 MW, pari a circa il doppio del suo fabbisogno energetico, e a oltre un nono del consumo totale nazionale⁴.

FIGURA 1.2 - PIL PROCAPITE (euro, valori concatenati a prezzi costanti 2000)



Nota: Per dettagli sul metodo Istat degli indici a catena, cfr. Appendice metodologica.

Fonte: Banca dati indicatori regionali per le politiche di sviluppo, Istat-DPS, gennaio 2009

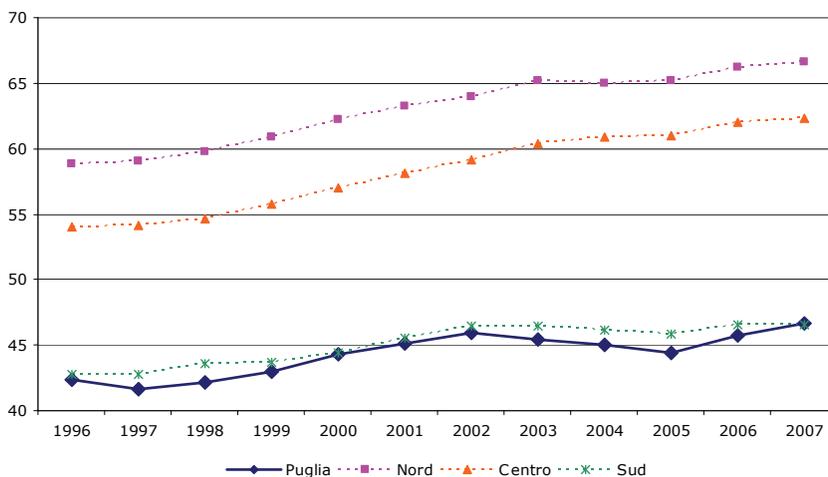
Nell'ambito di questo quadro d'insieme, gli andamenti delle aree e dei sistemi produttivi locali sono differenti. A livello provinciale permangono, infatti, gravi difficoltà strutturali e congiunturali a Brindisi e, in misura inferiore, a Foggia. Anche la Provincia di Lecce ha interrotto un ottimo *trend* di crescita e mostra, pur partendo da una posizione più positiva, un difficile momento congiunturale. Più forte e diversificata risulta l'economia barese, mentre legata alle vicende dei suoi poli di specializzazione (come ad esempio la siderurgia) è invece quella tarantina. La Provincia di Taranto con quella di Bari hanno il Pil procapite maggiore rispetto alla Regione e al Sud, ma ancora distante da quello del Centro e del Nord.

⁴ Bilancio energetico della Puglia, anno 2007.

Le macroattività economiche che contribuiscono maggiormente alla creazione del Pil sono: intermediazione monetaria e finanziaria; attività immobiliari e imprenditoriali; commercio, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni; industria in senso stretto.

Il sistema produttivo pugliese, dal punto di vista dell'occupazione, sta mostrando un'insufficiente capacità di creare lavoro senza riuscire a perseguire uno degli obiettivi fondamentali della Strategia di Lisbona. La dinamica degli occupati, registrata dall'indagine sulle forze di lavoro regolare, resta negli anni al di sotto della quota 50 per cento, in parte a causa dell'emigrazione giovanile e in parte a causa della piaga del lavoro irregolare che si attesterebbe intorno al 20 per cento del totale dei lavoratori. Per quanto riguarda le macroaree si raggiunge già nel 2003 una quota di occupati pari al 60 per cento per il Centro e 65 per il Nord (cfr. Figura 1.3).

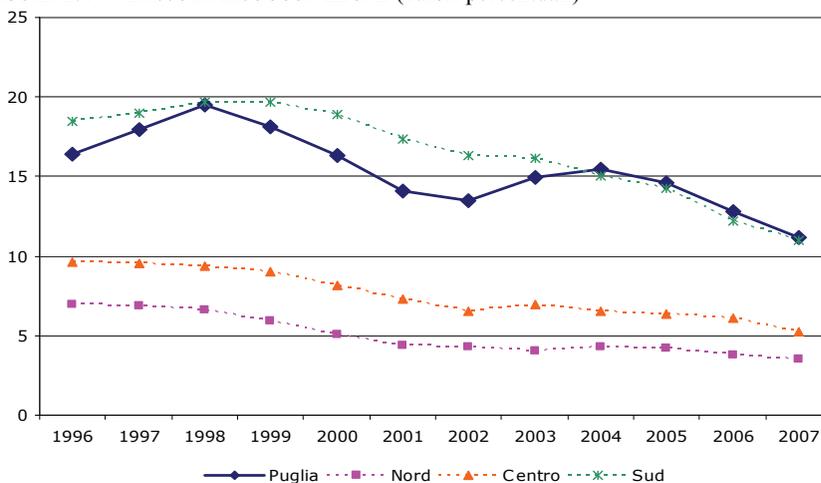
FIGURA 1.3- TASSO DI OCCUPAZIONE (valori percentuali)



Fonte: Banca dati indicatori regionali per le politiche di sviluppo, Istat-DPS, gennaio 2009

Relativamente al Tasso di disoccupazione del Sud e della Puglia (che nel 1998 sfiora quota 20 per cento) si assiste a una coraggiosa discesa dei valori che si avvicinano decisamente alla soglia del 10 per cento. Pur essendo tale andamento sicuramente apprezzabile, non bisogna dimenticare che è tuttavia condizionato dal numero delle persone che rinunciano a cercare un'occupazione. Per le macroaree vi è un simile andamento di riduzione dei tassi, ma a livelli sicuramente auspicabili e favorevoli per la crescita di un territorio.

FIGURA 1.4- TASSO DI DISOCCUPAZIONE (valori percentuali)



Fonte: Banca dati indicatori regionali per le politiche di sviluppo, Istat-DPS, gennaio 2009

Alla luce delle tendenze in atto e a seguito della cessazione di molte attività imprenditoriali e dei conseguenti licenziamenti di massa, sembra ragionevole pensare che senza un intervento di politica economica in grado di mutare strutturalmente la Regione e senza nuovi poli di crescita economica in grado di generare una domanda di lavoro corrispondente (per quantità e qualità) alla domanda sociale che la Regione esprime, appare molto difficile prevedere uno sviluppo soddisfacente nei prossimi dieci anni. Serve dunque una strategia di crescita, che tenga conto delle criticità e delle potenzialità della Regione, ma anche del nuovo scenario dell'economia nazionale e internazionale. Senza questi interventi, difficilmente la Regione potrà crescere sul piano economico, sociale e civile. È necessario, nonostante l'immagine positiva della Puglia tra le Regioni del Sud, un cambiamento e una crescita della società, dell'economia e delle istituzioni.

2. La programmazione dello sviluppo regionale: obiettivi e strumenti

La Regione Puglia sta cercando di intraprendere un cammino verso il cambiamento del sistema di gestione, basandosi principalmente su:

- *Strategia*: individuazione di un momento programmatico per la definizione degli obiettivi strategici di medio e lungo periodo; individuazione delle linee di intervento prioritarie; definizione delle responsabilità, dei *budget* e dei tempi;
- *Processi*: mappatura, analisi e ottimizzazione dei processi interni alla Regione; interoperabilità con gli interlocutori esterni (cittadini, istituzioni, imprese ecc.);
- *Capitale umano*: gestione e valorizzazione delle risorse umane, con particolare attenzione a formazione e comunicazione;
- *Information Technology*: definizione di una strategia IT come fattore abilitante del cambiamento; sviluppo di strumenti informatici a supporto dei processi; con introduzione di nuove tecnologie.

Per l'ente emerge sempre più la necessità di ponderare l'utilizzo di strumenti di programmazione obbligatori (PSR, PUT, piani di settore, programmazione negoziata) con sistemi moderni lungimiranti ed efficaci. In tal senso, la Regione sta approntando un sistema di pianificazione e controllo articolato nelle seguenti fasi:

- *Formulazione della strategia*: definizione di obiettivi e aree di *business* su cui focalizzarsi;
- *Allocazione delle risorse e processo di budgeting*: declinazione degli obiettivi in *target* da assegnare ai responsabili operativi per l'anno di *budget*; assegnazione delle risorse; proposte di *budget* da parte dei responsabili operativi; negoziazione e assegnazione delle risorse;
- *Esecuzione della strategia*: traduzione dei *target* in piani di azione; svolgimento della gestione; valutazione dei risultati raggiunti; *feedback* correttivo alla gestione corrente e al processo di definizione della strategia.

Per l'attuale fase di programmazione, il Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013 contiene le linee di indirizzo strategiche delle politiche di sviluppo regionale introducendo, nel contempo, una novità di grande rilievo nell'organizzazione delle politiche regionali: l'unificazione di tutte le risorse aggiuntive comunitarie (Fondi Strutturali) e nazionali (FAS). Dal testo del QSN, si legge: «Stato centrale e Regioni hanno deciso in Italia di dare seguito alla riforma della politica di coesione comunitaria – che rafforza il suo indirizzo strategico alla competitività e gli obiettivi di Lisbona e agli strumenti a sostegno di tale strategia – unificando la programmazione della

politica regionale comunitaria con quella della politica regionale nazionale (FAS). Gli obiettivi, le priorità, le regole della politica regionale di sviluppo sono quindi stabilite in modo unitario in questo documento».

La strategia generale di sviluppo nel periodo 2007-2013, coincidente con il nuovo POR 2007-2013 (che a oggi stenta ad attuarsi), e l'individuazione di obiettivi generali si inquadrano nel più ampio contesto programmatico della politica europea di coesione e sviluppo delineata attraverso i Consigli di Lisbona, di Nizza e di Göteborg. Il primo di questi obiettivi è quello di recuperare competitività attraverso conoscenza, innovazione e valorizzazione del capitale umano. Su questa base, a livello regionale vengono individuati i seguenti macro-obiettivi generali:

- rafforzare i fattori di attrattività del territorio, migliorando l'accessibilità, garantendo servizi di qualità e salvaguardando le potenzialità ambientali;
- promuovere l'innovazione, l'imprenditoria e lo sviluppo dell'economia della conoscenza e dell'innovazione;
- realizzare migliori condizioni di occupabilità, coesione e inclusione sociale.

Il perseguimento di queste finalità è sostenuto attraverso la realizzazione di altri quattro obiettivi generali, che assumono un rilievo trasversale rispetto alle diverse linee di intervento da realizzare: ambiente; pari opportunità; dimensione territoriale dello sviluppo; cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale europea e di prossimità.

In questo contesto, l'utilizzo della Banca dati Conti Pubblici Territoriali consente all'Amministrazione Regionale di:

- rilevare, con la massima articolazione, i flussi finanziari che le Amministrazioni Pubbliche sostengono negli anni;
- pervenire alla costruzione dei conti consolidati del SPA;
- monitorare e interloquire periodicamente con circa 95 enti *Extra PA* rilevati sul territorio regionale (Consorzi, Società, Fondazioni e Forme associative di livello regionale e sub-regionale);
- contribuire alla verifica del principio costituzionale stabilito dall'art.119 comma 5;
- soddisfare il requisito comunitario del principio di addizionalità;
- misurare e analizzare l'allocazione delle entrate e della spesa pubblica fra Sud, Centro e Nord e fra le diverse Regioni;
- misurare e analizzare le politiche di sviluppo attraverso il rapporto fra investimenti pubblici e trasferimenti;
- misurare e analizzare la composizione settoriale della spesa in conto capitale per investimenti e fornire una base di riferimento per l'analisi di efficacia di tali spese.

PARTE II – LA SPESA PUBBLICA NELLA REGIONE

3. La spesa totale del Settore Pubblico Allargato

I principali indicatori relativi al contesto socio-economico analizzati nel Capitolo 1 sono riassunti nella Tavola 3.1 e vengono confrontati con gli indicatori generali dell'attività del Settore Pubblico Allargato.

Dal prospetto si evince che la Puglia:

- genera il 4,6 per cento del Pil nazionale;
- registra il 5,2 per cento della spesa pubblica totale;
- il conto capitale al netto delle partite finanziarie incide sul totale della spesa nazionale per il 4,6 per cento;
- è titolare del 4,4 per cento delle entrate del sistema pubblico italiano.

TAVOLA 3.1- SPA - INDICATORI DI POPOLAZIONE, PIL, SPESA E ENTRATA PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE (quote sul totale, media 1996-2007)

	Popolazione	Pil	Spesa Totale	Spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie	Entrate Totali
Nord	44,9	54,7	48,3	42,6	54,6
Centro	19,2	21,2	23,1	25,7	22,4
Sud	35,9	24,1	28,5	31,7	22,9
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Puglia	7,0	4,6	5,2	4,6	4,4

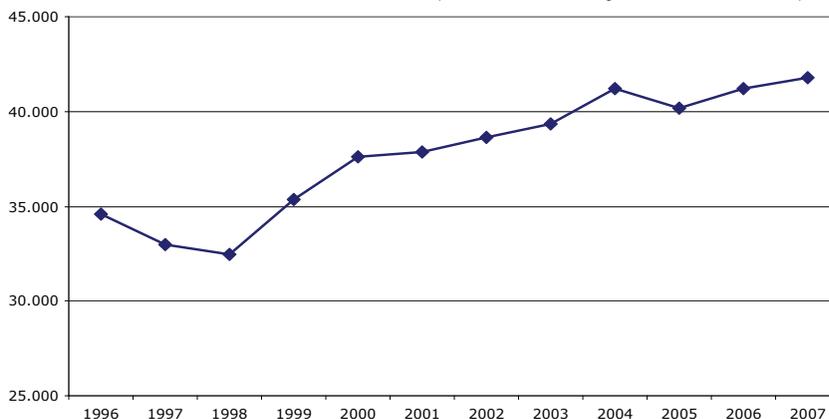
Fonte: Elaborazioni su Banca dati indicatori regionali per le politiche di sviluppo, Istat-DPS, gennaio 2009 e su dati Conti Pubblici Territoriali

Si può quindi concludere che la Puglia contribuisce in misura importante alla creazione di valore della Nazione e all'erogazione di risorse pubbliche, nonché possiede un *plafond* di entrate di circa 1/20 rispetto al totale.

Osservando la spesa totale del Settore Pubblico Allargato pugliese (cfr. Figura 3.1) si registra nel tempo un andamento costantemente in crescita.

Il livello di spesa pubblica, valutato in termini procapite, è comunque molto basso se confrontato con i livelli delle altre aree territoriali.

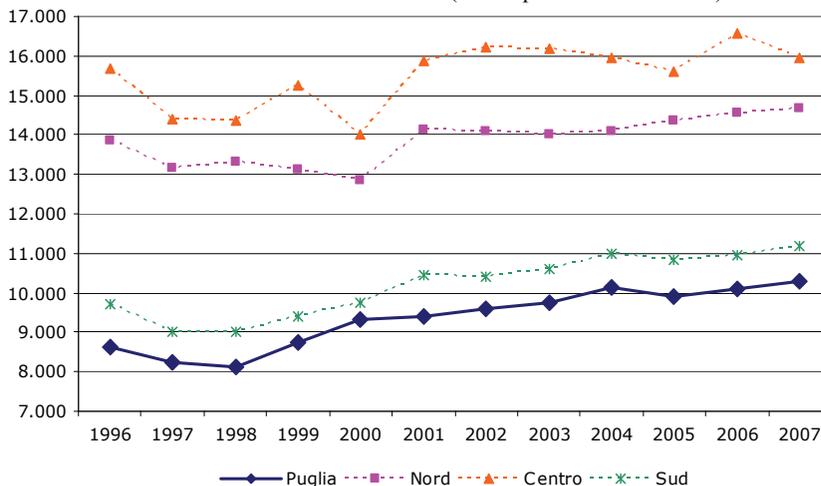
FIGURA 3.1 - PUGLIA - SPA - SPESA TOTALE (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dalla Figura 3.2 si può notare, inoltre, che rispetto al Sud la Puglia ha sempre seguito gli andamenti di spesa ma su livelli inferiori.

FIGURA 3.2 - SPA - SPESA TOTALE PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)



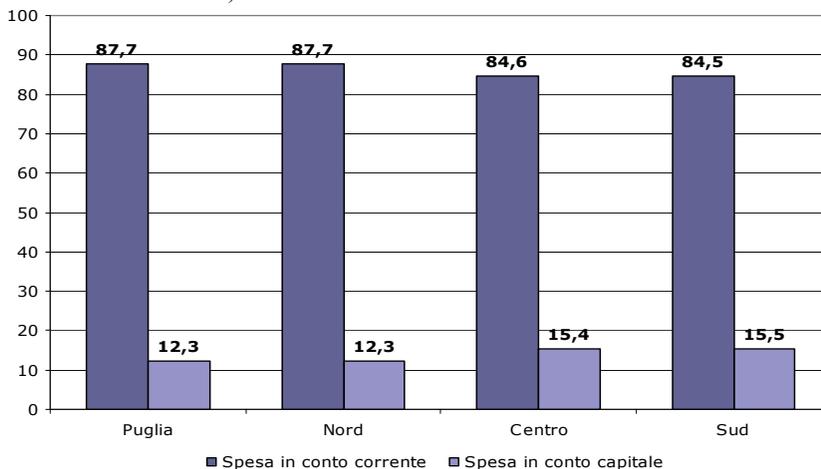
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per quanto riguarda la composizione della spesa, questa è mediamente caratterizzata da una quota in conto capitale del 12,3 per cento; la restante parte è di Spesa in conto corrente. Tale rapporto, è allineato con quello registrato al Nord, mentre Centro e Sud si assestano su quote di Spesa in conto capitale leggermente più alte.

La composizione media della spesa (cfr. Figura 3.3) cela tuttavia caratteristiche specifiche a secondo del settore considerato. In particolare si osserva:

- il macrosettore Servizi generali si caratterizza negli anni per una Spesa in conto capitale di poche unità percentuali. Stesso discorso per Sanità e Conoscenza cultura e ricerca;
- Politiche sociali e Amministrazione generale hanno quota capitale media vicina al 10 per cento;
- intorno ai 20 punti percentuali la quota di Spesa in conto capitale dei macrosettori Reti infrastrutturali e Ambiente e gestione del territorio;
- oltre i 30 punti percentuali di spese di capitale per Ciclo integrato dell'acqua, Mobilità e Attività produttive e opere pubbliche.

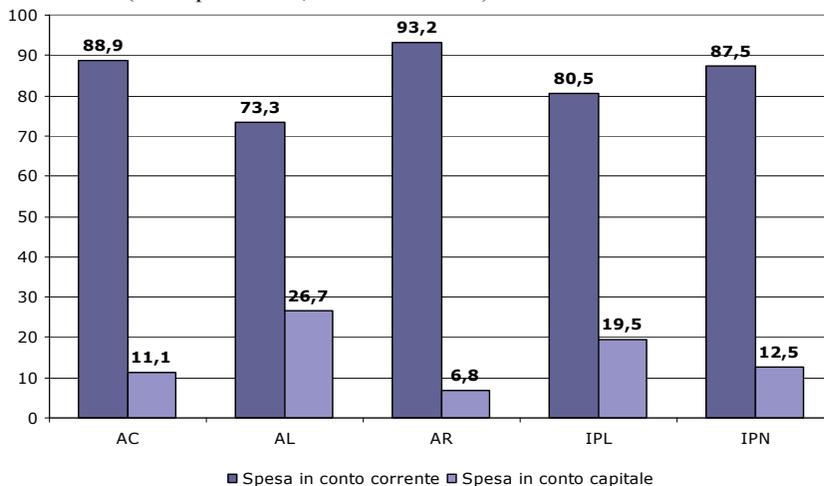
FIGURA 3.3- SPA - SPESA PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Se si analizza la distribuzione dei due grandi aggregati di spesa pubblica rispetto ai livelli di governo (cfr. Figura 3.4), si nota uno sbilanciamento delle Spese correnti per le Amministrazioni Regionali (AR), soprattutto legate alle spese in Sanità, mentre le Amministrazioni Locali (AL) registrano una quota maggiore di Spese in conto capitale (Istruzione, Ambiente, Viabilità e Edilizia). È importante sottolineare ancora che, la forte incidenza della spesa delle Amministrazioni Centrali (AC), pari a oltre il 50 per cento sul totale della spesa, influenza i valori medi.

FIGURA 3.4- PUGLIA - SPESA PER CATEGORIE ECONOMICHE E LIVELLI DI GOVERNO
(valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Poiché, come visto, la Spesa corrente rappresenta gran parte della spesa totale, la maggior parte della spiegazione dei fenomeni sono riportate nel Capitolo successivo.

4. La Spesa corrente

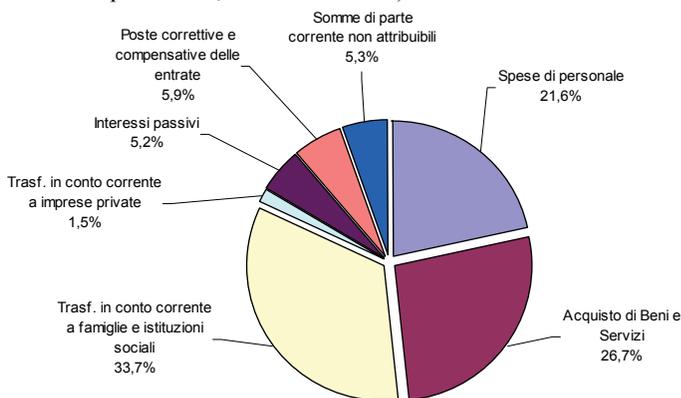
La Spesa corrente della Puglia ha un andamento crescente negli anni. A conferma di questo si osservino le Figure 3.1 e 3.2, in cui l'andamento è riferito alla spesa totale, ma si è ben visto quanto la parte corrente incida sul totale. A titolo esemplificativo si riportano i seguenti dati:

- nel 2003, per la Puglia la spesa totale pari a 39.352 milioni di euro costanti era divisa in Spesa in conto capitale per 4.977 milioni di euro e Spesa corrente per la differenza;
- nel 2007, una spesa totale 41.805 milioni di euro costanti ha una Spesa in conto capitale pari a 4.486 milioni di euro.

Emerge, quindi, una Spesa corrente in continua crescita, con un'incidenza a volte vicina al 90 per cento, ma con un valore in termini procapite di gran lunga inferiore rispetto alle altre aree del Paese. Spostando l'attenzione verso le categorie economiche in cui è stata suddivisa la spesa (cfr. Figura 4.1), si nota con facilità l'importanza di alcune categorie quali:

- i Trasferimenti in conto corrente a famiglie e istituzioni sociali (33,7 per cento);
- gli Acquisti di beni e servizi (26,7 per cento);
- le spese di Personale (21,6 per cento).

FIGURA 4.1 - PUGLIA - SPA - SPESA CORRENTE PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

A due di queste categorie (spesa di Personale e Acquisto di beni e servizi), nel seguito della Monografia, sarà dedicato un *focus* utile ai fini di una programmazione regionale basata sull'analisi dei dati.

Per quanto attiene la terza categoria (Trasferimenti in conto corrente a famiglie e istituzioni sociali) occorre notare che l'alta quota deriva

direttamente dal numero di pensionati presenti sul territorio, essendo la spesa in questione da imputarsi principalmente alle erogazioni degli Enti di previdenza per pensioni e altri trattamenti similari.

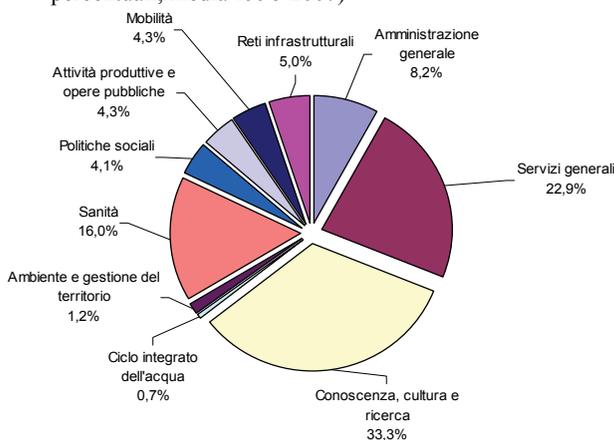
4.1 Focus sulla spesa per il Personale

La spesa per il Personale impegnato a ogni livello del Settore Pubblico Allargato pugliese, incide come rilevato in precedenza, mediamente per il 21,6 per cento sulla Spesa corrente. Ragionando sull'intera serie storica, emerge che fino al 1998 questa spesa era prossima al 24 per cento. A partire dal 1999 si registra un importante decremento negli anni che porta la categoria di spesa a stabilizzarsi intorno al 20 per cento. La Puglia, in questo caso, è perfettamente in linea con il Sud. Diversamente, nel Nord, la spesa per il Personale ha inciso meno pesantemente (in termini di costi fissi) con una media del 15 per cento. I macrosettori che assorbono maggiori risorse per il Personale (cfr. Figura 4.2), sono:

- Conoscenza, cultura e ricerca (33,3 per cento);
- Servizi generali (22,9 per cento);
- Sanità (16,0 per cento);
- Amministrazione generale (8,2 per cento).

Nel corso degli anni il settore Amministrazione generale ha subito importanti variazioni, riducendo la spesa di Personale rispetto ai primi anni della serie. La quota relativa alle Politiche sociali ha un andamento molto irregolare: ciò a sottolineare le diverse iniziative pubbliche finalizzate al miglioramento dello *status* sociale della popolazione (9,0 per cento nel 1999, 4,9 nel 2001, 3,3 negli ultimi anni).

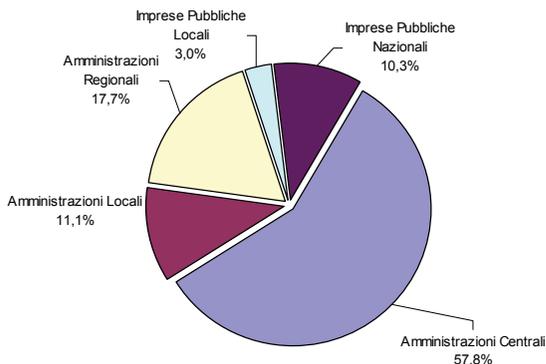
FIGURA 4.2 - PUGLIA – SPESA PER IL PERSONALE PER MACROSETTORI (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa per il Personale pugliese rispetto ai livelli di governo che compongono il SPA si caratterizza per la prevalenza assoluta delle Amministrazioni Centrali con il 57,8 per cento; seguono: le Amministrazioni Regionali con il 17,7 per cento; le Amministrazioni Locali con l'11,1; le Imprese Pubbliche Nazionali (IPN) con il 10,3 per cento; e le Imprese Pubbliche Locali (IPL) con il 3,0 per cento (cfr. Figura 4.3).

FIGURA 4.3- PUGLIA - SPESA PER IL PERSONALE PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)

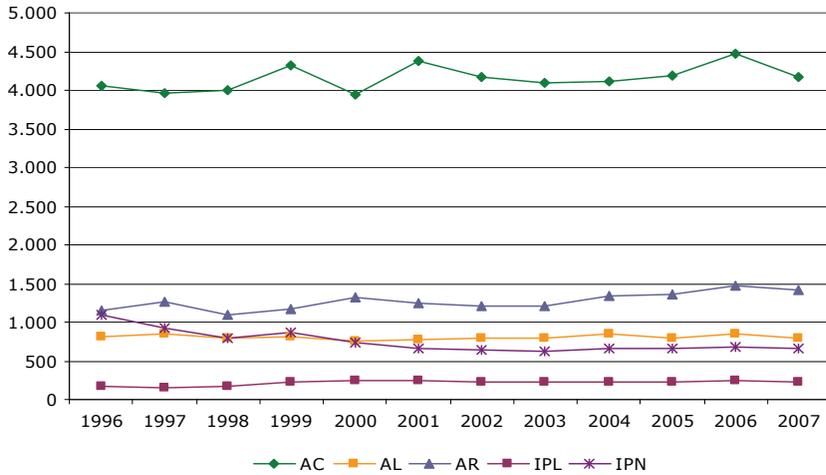


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dall'incrocio delle Figure 4.2 e 4.3 emerge che nelle Amministrazioni Centrali hanno maggiore rilevanza il macrosettore Conoscenza cultura e ricerca (di cui fa parte il comparto dell'Istruzione) e la spesa in Servizi generali (composta da Difesa, Giustizia e Sicurezza pubblica). Per le Amministrazioni Regionali invece vi è il nodo della Sanità che rappresenta quasi il novanta per cento della spesa per il Personale. Le Amministrazioni Locali hanno una spesa per il Personale concentrata nei settori; Conoscenza, cultura e ricerca; Servizi generali; Ambiente e gestione del territorio. Infine le IPN hanno una spesa per il Personale più orientata a settori come la Mobilità e le Reti infrastrutturali. Quanto detto conferma le diverse responsabilità attribuite ai vari enti e le distinte funzioni trasferite secondo legge.

Rispetto all'andamento della spesa di Personale nel periodo analizzato, non si segnalano particolari eventi che ne hanno stravolto i pesi e le tendenze, risultando generalmente stabile o leggermente in crescita (cfr. Figura 4.4).

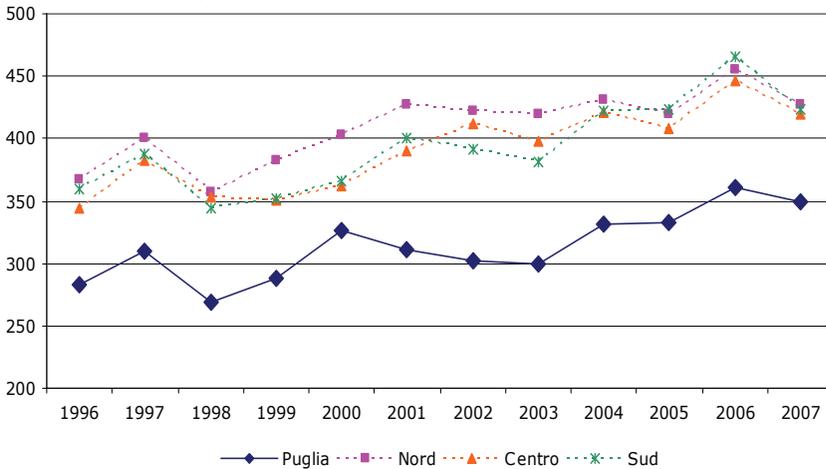
FIGURA 4.4- PUGLIA - SPESA PER IL PERSONALE PER LIVELLI DI GOVERNO (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per le Amministrazioni Regionali (cfr. Figura 4.5), si registra negli anni un andamento della Puglia in linea rispetto alle aree, ma con livelli procapite decisamente inferiori. In Puglia, nel 2007, le AR hanno speso 350 euro per abitante, rispetto ai circa 420 euro delle altre Regioni italiane.

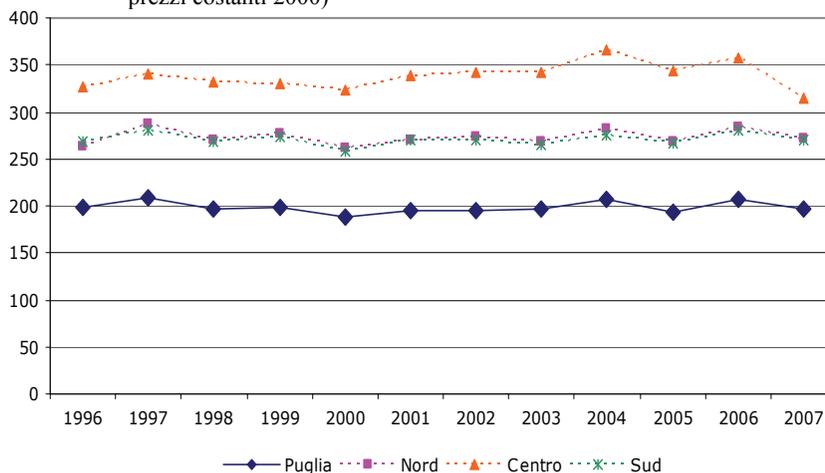
FIGURA 4.5- AMMINISTRAZIONI REGIONALI - SPESA PROCAPITE PER IL PERSONALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Come si può notare dalla Figura 4.6, la spesa di Personale delle Amministrazioni Locali presenta andamenti molto più regolari rispetto alle AR oscillando, negli anni considerati, intorno a quota 200 euro. Dal punto di vista della spesa procapite, la Puglia è sempre al di sotto degli aggregati Sud e Nord e ancora di più rispetto al Centro.

FIGURA 4.6- AMMINISTRAZIONI LOCALI - SPESA PROCAPITE PER IL PERSONALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

4.2 Focus sulla spesa per l'Acquisto di beni e servizi

La spesa per l'Acquisto di beni e servizi, nella realtà pugliese, rappresenta mediamente il 26,7 per cento della Spesa corrente complessiva. Nel tempo, si è assistito a una crescita di tale quota che ha raggiunto negli ultimi anni il 30 per cento. Questo fenomeno è per lo più imputabile all'ingente quantità di acquisti del sistema sanitario regionale e a quelli effettuati nell'ambito dell'energia e delle reti infrastrutturali.

Per quanto attiene la composizione della spesa per Acquisto di beni e servizi per macrosettori (cfr. Figura 4.7), questa è concentrata prevalentemente in tre ambiti che complessivamente impegnano circa il 70 per cento del totale:

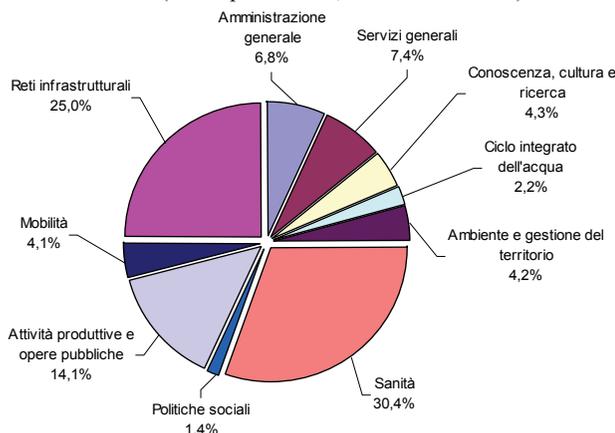
- Sanità (30,4 per cento);
- Reti infrastrutturali (25,0 per cento);
- Attività produttive e opere pubbliche (14,1 per cento).

Quote inferiori, ma rilevanti, concernono i macrosettori Amministrazione generale e Servizi generali.

Rispetto agli andamenti che queste categorie hanno assunto negli anni, è d'obbligo sottolineare la *trend* della spesa per la Sanità, che, rispetto ai livelli del 1996, aumenta di 2,4 volte, e quello delle spese per Reti infrastrutturali,

che cresce di 4,3 volte. Altrettanto importanti sono i macrosettori Conoscenza, cultura e ricerca e Ambiente e gestione del territorio, che sono cresciuti, rispetto al 1996, di 2,5 volte. Complessivamente, la categoria di spesa in questione, rispetto al 1996 ha vissuto un incremento del 250 per cento. Il Nord, invece, è caratterizzato da una crescita di 3,6 volte rispetto al 1996, il Sud di 4,3 e il Centro di 4,6.

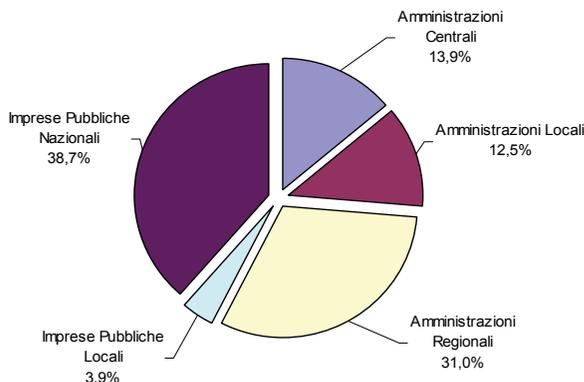
FIGURA 4.7- PUGLIA - SPA - SPESA PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI PER MACROSETTORI (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I macrosettori dominanti conservano tale importanza anche nel Centro e nel Nord. In particolare, si può notare che nel Nord c'è stata una forte crescita in ambito sanitario, mentre di minore intensità si registra l'aumento delle Reti infrastrutturali. Il Centro invece presenta un forte aumento delle spese in Mobilità, mentre si triplicano le spese per il Ciclo integrato dell'acqua. Per quanto riguarda la Sanità, invece, vi è un aumento del 50 per cento circa. Grande importanza, a livello nazionale, va associata, quindi, alla Sanità di cui tale categoria di spesa, come la precedente, è decisamente dipendente. Questo perchè la Regione ha un ruolo fondamentale nella programmazione, organizzazione e gestione dei servizi sanitari; è direttamente impegnata ad assicurare l'effettiva erogazione delle prestazioni incluse nei Livelli Essenziali di Assistenza sanitaria (L.E.A.) sulla base delle esigenze specifiche del territorio (cfr. Figura 4.8).

FIGURA 4.8- PUGLIA - SPA - SPESA PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

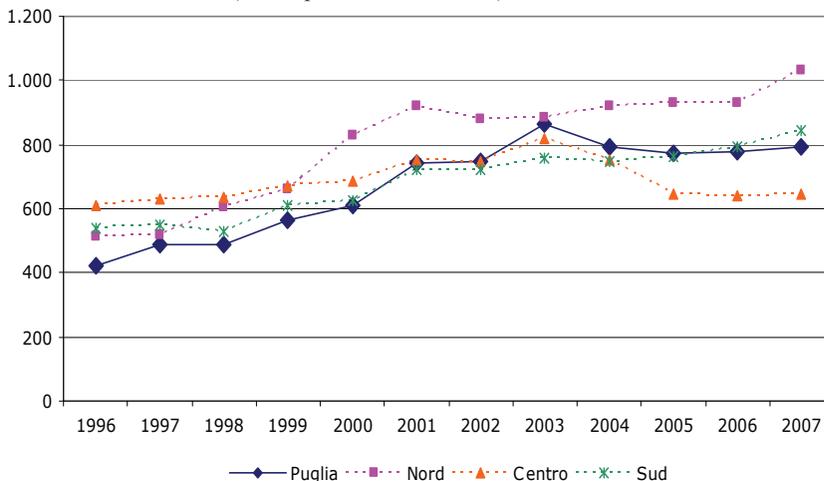
Inoltre, dall'analisi della ripartizione della spesa per Acquisto di beni e servizi per livelli di governo, è possibile notare una diversa concentrazione rispetto alla spesa per il Personale, per la quale si è visto che le Amministrazioni Centrali erogavano il 57,8 per cento della categoria. Le AC in questo caso impegnano il 13,8 per cento degli acquisti. Tale spesa risulta concentrata soprattutto nei settori Amministrazione generale, Servizi generali e Reti infrastrutturali.

Le IPN sono il livello di governo che spende maggiormente per Acquisto di beni e servizi e tale spesa è legata soprattutto a Mobilità, Reti infrastrutturali, Attività produttive.

Una quota importante è gestita, anche, dalle AL che spendono il 12,5 per cento del *budget* totale riservato all'Acquisto di beni e servizi, allocato soprattutto in Ambiente e gestione del territorio, Amministrazione generale, Istruzione, Mobilità e Politiche sociali. Le IPL assorbono il 3,9 per cento della spesa per Acquisto di beni e servizi, legato soprattutto ai macrosettori Ciclo integrato dell'acqua, Reti infrastrutturali, Ambiente e gestione del territorio, Attività produttive e opere pubbliche e Mobilità.

Dalla Figura 4.9 emerge come i livelli di spesa procapite per Acquisto di beni e servizi della Puglia si intreccino, nel 2003, a quelli del Nord. Tra il 2004 e il 2007, con andamento quasi costante, la spesa per Acquisto di beni e servizi della Puglia converge verso quella del Sud, in posizione centrale rispetto ai livelli del Centro e del Nord. Tali andamenti sono attribuibili alle oscillazioni delle spese in ambito sanitario.

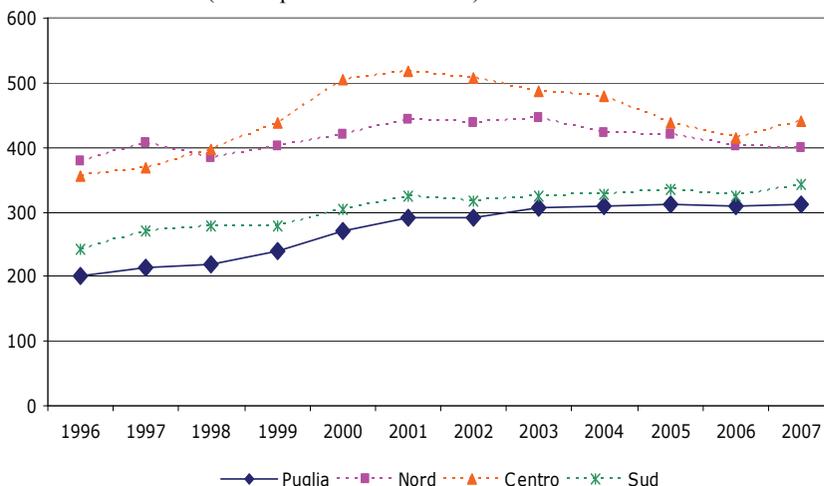
FIGURA 4.9 - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - SPESA PROCAPITE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La spesa procapite per Acquisto di beni e servizi delle Amministrazioni Locali (cfr. Figura 4.10), si dispone secondo una linea crescente fino al 2003, poi stabile, come il Sud, ma notevolmente al di sotto delle macroaree Nord e Centro.

FIGURA 4.10 - AMMINISTRAZIONI LOCALI - SPESA PROCAPITE PER ACQUISTO DI BENI E SERVIZI (euro a prezzi costanti 2000)



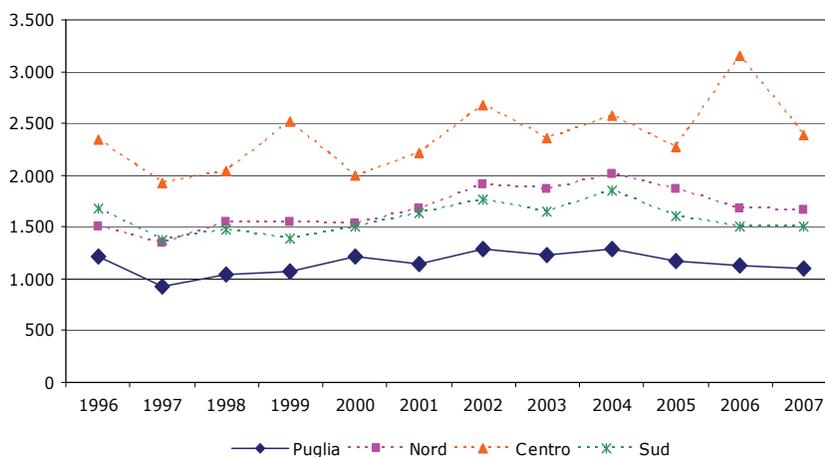
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

5. La Spesa in conto capitale

Obiettivo principale di questo Capitolo è analizzare la quota di Spesa in conto capitale del SPA pugliese, ponendolo in relazione con la spesa delle aree Sud, Centro e Nord e esplodendola per i diversi macrosettori. È importante sottolineare che in questa prima parte del Capitolo si analizza la Spesa in conto capitale al lordo delle partite finanziarie.

In termini procapite (cfr. Figura 5.1), l'andamento della Spesa in conto capitale degli enti pugliesi, pur non molto diversa dalle curve del Nord e del Sud, si mantiene costantemente a un livello inferiore. Mediamente, per ogni residente in Puglia si spendono, nel periodo considerato, 1.151 euro contro i 1.680 del Nord e i 2.370 del Centro. Rispetto al Sud invece vi è una differenza media di -427 euro.

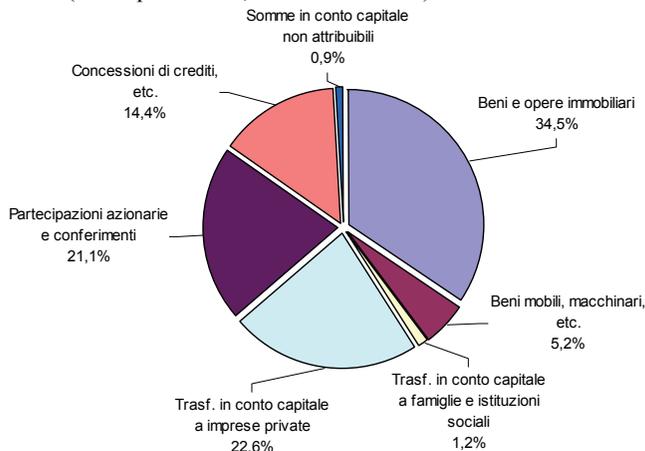
FIGURA 5.1 - SPA - SPESA PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il flusso di Spesa in conto capitale (cfr. Figura 5.2) è concentrato soprattutto nella categoria economica Beni e opere immobiliari (34,5 per cento), a cui seguono i Trasferimenti in conto capitale a imprese private (22,6 per cento) e le Partecipazioni azionarie e conferimenti (21,1 per cento), ovvero oltre il 75 per cento della spesa è concentrata in sole tre categorie. Data l'importanza e la rilevanza di tali categorie, in seguito, vi sarà un *focus* per cogliere nel dettaglio gli aspetti di *policy* legati alla gestione di tali elementi.

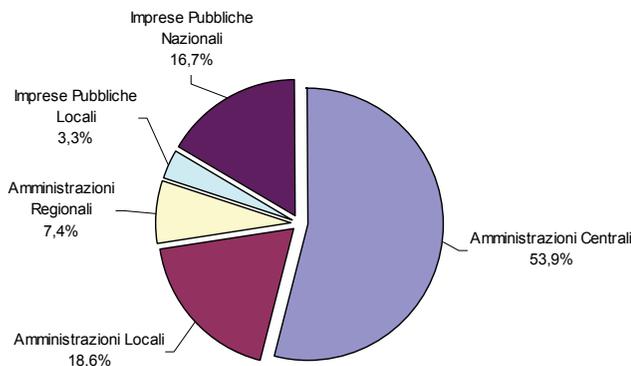
FIGURA 5.2 - PUGLIA - SPA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER CATEGORIE ECONOMICHE
(valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Osservando la Figura 5.3 la Spesa in conto capitale risulta suddivisa tra Amministrazioni Centrali (che gestiscono in Puglia il 53,9 per cento) seguite da AL e IPN. In coda le Amministrazioni Regionali e le IPL. È interessante notare la posizione delle Amministrazioni Regionali che per le Spese correnti detenevano la quota principale.

FIGURA 5.3 - PUGLIA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)

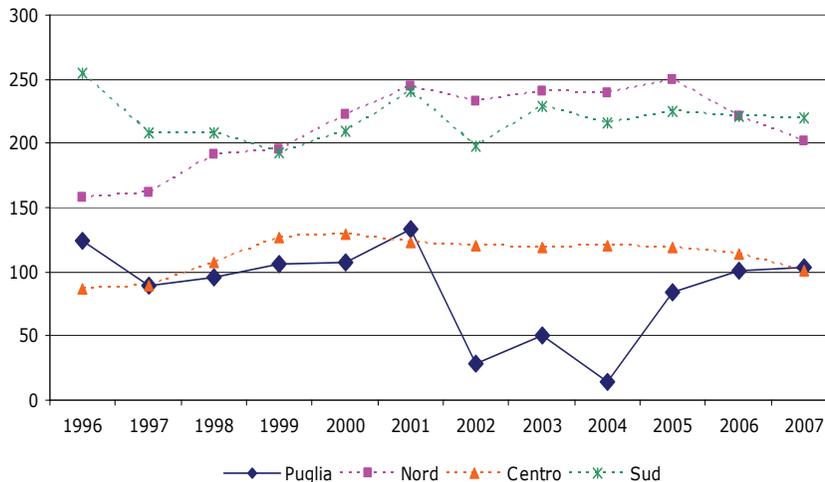


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dalla Figura 5.4 si rileva, invece, un particolare andamento della spesa procapite pugliese. Emerge, infatti, un brusco calo della Spesa in conto capitale nel 2002 in virtù della politica di rientro della spesa adottata sia dalla Regione che dalle ASL. Infine, dal 2005 in poi vi è un riallineamento ai

livelli di spesa del Centro che restano pur sempre di gran lunga inferiori a quelli del Sud e del Nord.

FIGURA 5.4- AMMINISTRAZIONI REGIONALI - SPESA PROCAPITE IN CONTO CAPITALE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il fenomeno della contrazione della spesa nel triennio 2002-2004 è riconducibile soprattutto a un pagamento accelerato delle operazioni di edilizia sanitaria nei primi anni della serie storica, associato a una riduzione delle Attività produttive e opere pubbliche e della Mobilità. Si può notare dalla Tavola 5.1 che i detti macrosettori sono i principali generatori di spesa delle Amministrazioni Regionali.

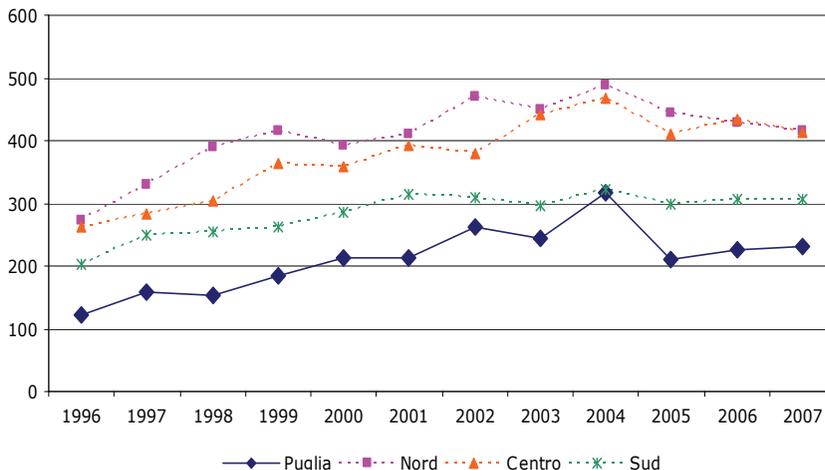
TAVOLA 5.1- AMMINISTRAZIONI REGIONALI - SPESA IN CONTO CAPITALE PER MACROSETTORI (valori percentuali, media 1996-2007)

	Puglia	Nord	Centro	Sud
Amministrazione generale	1,66	4,88	8,83	5,30
Servizi generali	2,24	10,06	5,09	6,90
Conoscenza, cultura e ricerca	2,78	5,61	10,61	7,30
Ciclo integrato dell'acqua	6,99	1,56	1,37	4,75
Ambiente e gestione del territorio	1,70	5,95	2,44	6,37
Sanità	18,51	21,71	26,92	12,44
Politiche sociali	0,03	4,36	2,54	3,48
Attività produttive e opere pubbliche	53,01	37,71	36,65	44,38
Mobilità	13,04	6,31	3,95	5,74
Reti infrastrutturali	0,05	1,86	1,60	3,35

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Infine, la spesa delle Amministrazioni Locali (cfr. Figura 5.5) ha un andamento meno irregolare, tendenzialmente in crescita a eccezione dell'anno 2005. In questo anno si registra un taglio alle spese, di derivazione municipale e provinciale, nei settori Amministrazione generale e Attività produttive e opere pubbliche. In seguito, per la Puglia, vi è un sostanziale allineamento a 232 euro procapite, al di sotto degli aggregati analizzati.

FIGURA 5.5 - AMMINISTRAZIONI LOCALI - SPESA PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dalla Tavola 5.2 è facile notare l'incidenza dei macrosettori summenzionati sul totale della Spesa in conto capitale per tale livello di governo.

TAVOLA 5.2 - AMMINISTRAZIONI LOCALI - SPESA IN CONTO CAPITALE PER MACROSETTORI (valori percentuali, media 1996-2007)

	Puglia	Nord	Centro	Sud
Amministrazione generale	20,79	26,52	19,30	14,84
Servizi generali	0,79	1,04	1,02	1,16
Conoscenza, cultura e ricerca	18,49	20,45	19,74	19,51
Ciclo integrato dell'acqua	8,61	4,99	4,38	7,76
Ambiente e gestione del territorio	8,66	8,29	10,18	9,03
Sanità	0,01	0,00	0,00	0,01
Politiche sociali	0,79	2,71	1,57	1,73
Attività produttive e opere pubbliche	23,84	13,07	17,52	22,77
Mobilità	18,02	22,91	26,29	23,20
Reti infrastrutturali	0,00	0,00	0,00	0,00

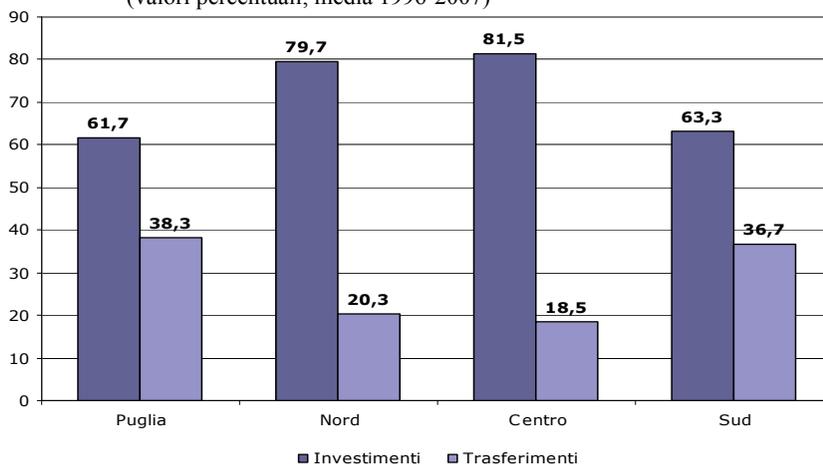
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

5.1 Le politiche di incentivazione allo sviluppo: investimenti e trasferimenti

In questo Paragrafo ci si concentra su Investimenti e Trasferimenti a imprese e famiglie⁵, ovvero sulle Spese in conto capitale al netto delle partite finanziarie. L'aggregato risultante rappresenta meglio la spesa per finalità di sviluppo ed è coerente con le informazioni Istat di Contabilità nazionale⁶.

Dalla Figura 5.6 emerge una peculiare concentrazione del Sud e della Puglia a favore dei Trasferimenti, rispetto al Centro e al Nord. Ciò evidenzia una attenzione specifica allo sviluppo "sostenuto" del territorio. Considerando che la Spesa per investimenti, nella pratica, si concretizza nell'acquisto di Beni e opere immobiliari e nell'acquisto di Beni mobili e macchinari, si evidenzia che per il Centro e il Nord l'80 per cento della Spesa in conto capitale va in tale direzione. Per il Sud, e di riflesso per la Puglia, tale quota scende al 60 per cento.

FIGURA 5.6- SPA - SPESA IN CONTO CAPITALE PER INVESTIMENTI E TRASFERIMENTI (valori percentuali, media 1996-2007)



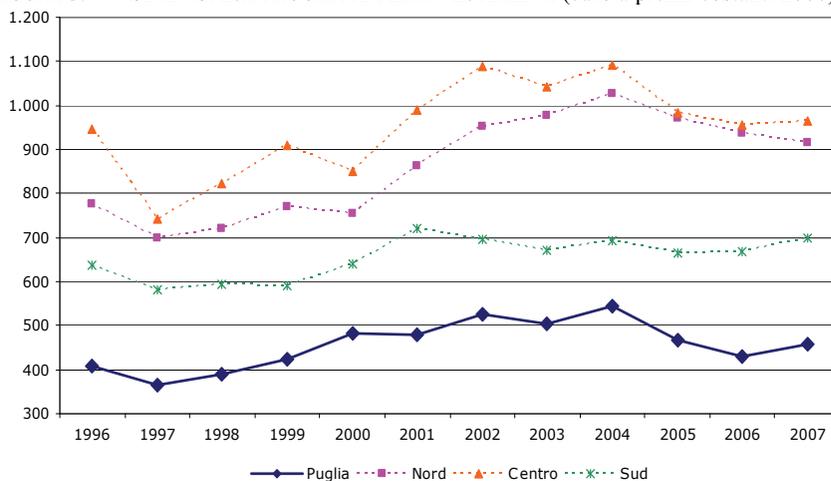
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per la Spesa procapite per investimenti (cfr. Figura 5.7), si segnala, per la Puglia, un andamento poco regolare, in linea con le macroaree ma di livello inferiore. Ad esempio, nel 2007 per ogni cittadino pugliese sono stati investiti 458 euro contro i 965 euro del Centro e i 917 euro del Nord.

⁵ Oltre alle due voci sopra riportate, tale aggregato è composto anche dalla voce residuale Somme non attribuibili, di entità trascurabile, che, dall'analisi delle singole poste che la compongono, viene assimilata ai Trasferimenti alle imprese.

⁶ Cfr. Appendice metodologica Paragrafo a.8.

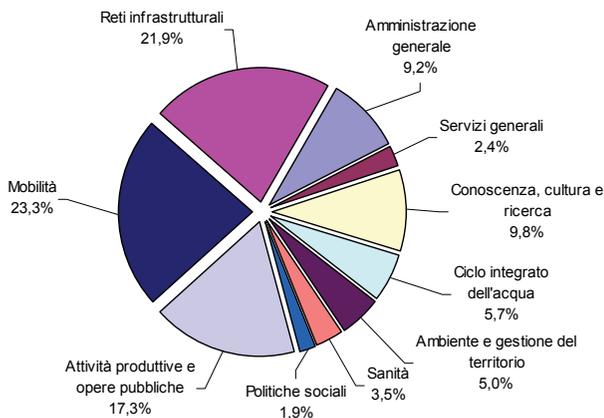
FIGURA 5.7- SPA - SPESA PROCAPITE PER INVESTIMENTI (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

La distribuzione funzionale degli Investimenti del SPA pugliese (cfr. Figura 5.8) si concentra in Mobilità per il 23,3 per cento, Reti infrastrutturali per il 21,9 per cento e Attività produttive e opere pubbliche per il 17,3.

FIGURA 5.8- PUGLIA - SPA - INVESTIMENTI PER MACROSETTORI (valori percentuali, media 1996-2007)

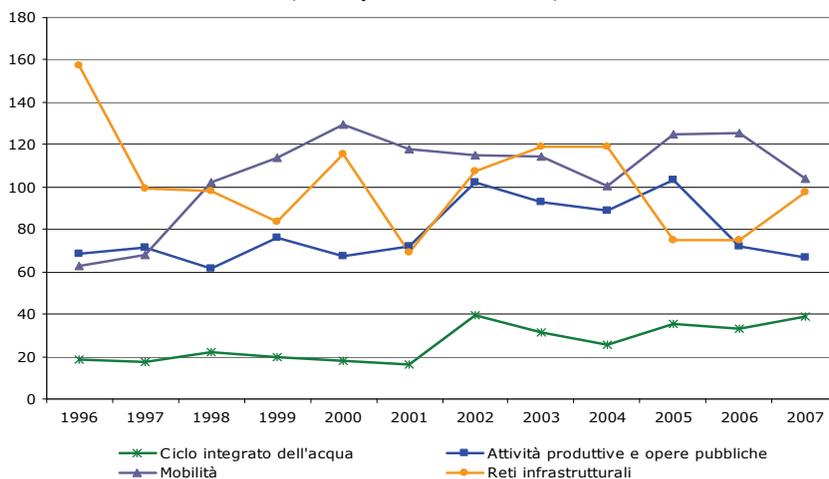


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Analizzando l'andamento negli anni dei macrosettori destinatari della maggior parte degli Investimenti in Puglia (cfr. Figura 5.9), emergono flussi fortemente irregolari. Solo il macrosettore Ciclo integrato dell'acqua ha assunto un andamento tendenzialmente stabile su due livelli: prima e dopo il 2002. Con la Legge Finanziaria del 2002, infatti, veniva

disposta la cessione gratuita dell'intero pacchetto azionario dell'Azienda Acquedotto Pugliese (AQP) SpA, da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, alle Regioni Puglia (87 per cento) e Basilicata (13 per cento). La norma apparve assolutamente innovativa perché riconosceva, per la prima volta nella storia repubblicana, un principio di devoluzione a favore delle Regioni e dava una svolta al processo di ristrutturazione aziendale e di privatizzazione societaria della AQP SpA. Si segnala inoltre che nel 2003 vi è stato un ingente investimento nel settore Fognature e depurazione acque (pari a circa 100 milioni di euro a prezzi 2000). Per quanto riguarda le Reti infrastrutturali è evidente un netto calo della spesa dal 1997. Ciò è dipeso soprattutto dalle Telecomunicazioni. Complessivamente, si assiste a un andamento crescente solo nel periodo 2002-2005 del macrosettore Attività produttive e opere pubbliche, mentre si registra una sostanziale crescita in termini procapite degli Investimenti nel macrosettore Mobilità (62 euro nel 1996; 104 euro nel 2007).

FIGURA 5.9- PUGLIA - SPA - SPESA PROCAPITE PER INVESTIMENTI NEI PRINCIPALI MACROSETTORI (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

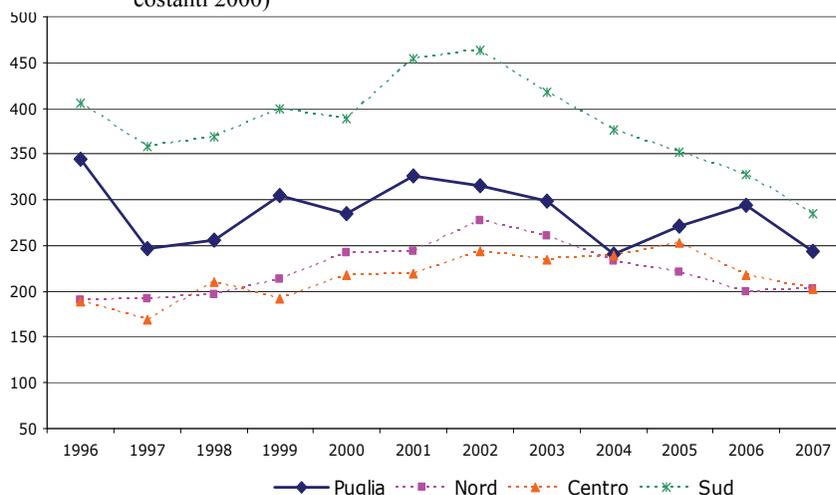
Scomponendo la struttura della Spesa per investimenti, si individua per ciascun settore, quale sia il livello di governo che contribuisce maggiormente a variare tale composizione:

- le Amministrazioni Locali condizionano fortemente il settore Amministrazione generale;
- le Amministrazioni Centrali investono particolarmente nel settore Servizi generali;

- Amministrazioni Locali e Centrali contribuiscono alla crescita del macrosettore Conoscenza, cultura e ricerca;
- AL e IPL alimentano il Ciclo integrato dell'acqua;
- Amministrazioni Locali e successivamente IPL e Amministrazioni Centrali investono in Ambiente e gestione del territorio;
- alla Sanità provvedono le Amministrazioni Regionali;
- le Politiche sociali sono sostenute dalle AC e AL;
- le Attività produttive e opere pubbliche ricevono un notevole contributo dalle AL e in maniera più ridotta dalle IPN e IPL;
- la Mobilità si alimentano attraverso le spese di AC, AL e IPN;
- le Reti infrastrutturali ricevono investimenti solo dalle IPN.

In maniera speculare e opposta rispetto alla Figura 5.7, si osserva, nella Figura 5.10, la predominanza della Spesa procapite per trasferimenti in conto capitale della Puglia rispetto a Centro e Nord, pur rimanendo al di sotto di quella del Sud. Nel 2004 si registra un calo dei Trasferimenti pugliesi, tanto da allinearsi ai livelli del Centro e del Nord, dovuto a una politica concentrata sugli Investimenti. In generale, le curve descrivono percorsi simili e poco lineari, complessivamente decrescenti.

FIGURA 5.10 - SPA - TRASFERIMENTI PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)



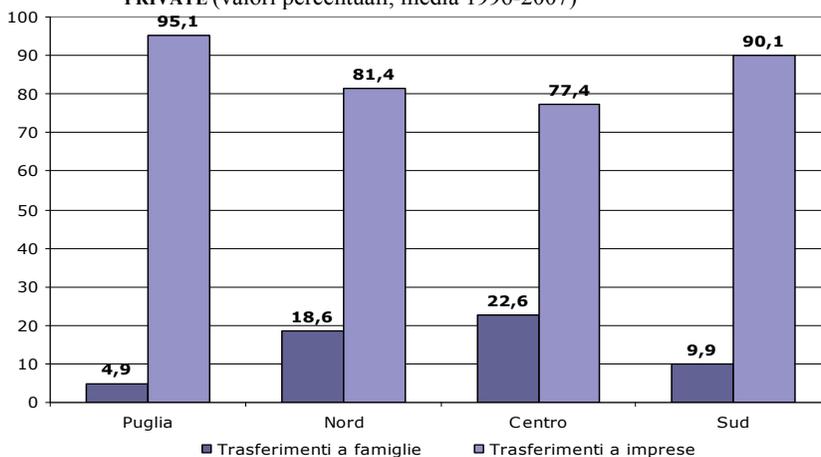
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Premesso che l'andamento dei Trasferimenti in conto capitale a famiglie e imprese è comune a Puglia, Sud e l'Italia, dalla Figura 5.11 emerge come in Puglia il SPA trasferisca alle famiglie meno che nel Sud. Utilizzando valori medi, emerge che il 95,1 per cento dei Trasferimenti in conto capitale sono destinati alle imprese. Poco meno del 5 per cento, invece, è

distribuito alle famiglie. Quest'ultimo dato sale a 18,6 per cento nelle città del Nord e raggiunge quota 22,6 al Centro.

Nel tempo, questo rapporto ha registrato lievi oscillazioni pur mantenendo l'assoluta concentrazione nei Trasferimenti alle imprese, che nel 1996 rappresentavano addirittura il 99 per cento del totale. Gli ultimi anni di rilevazione sono caratterizzati da un livello di Trasferimenti alle famiglie prossimo al 10 per cento, ben al di sopra della media del periodo in virtù sia di scelte di carattere politico, che di priorità e emergenze sul territorio.

FIGURA 5.11 - SPA - TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE A FAMIGLIE E IMPRESE PRIVATE (valori percentuali, media 1996-2007)

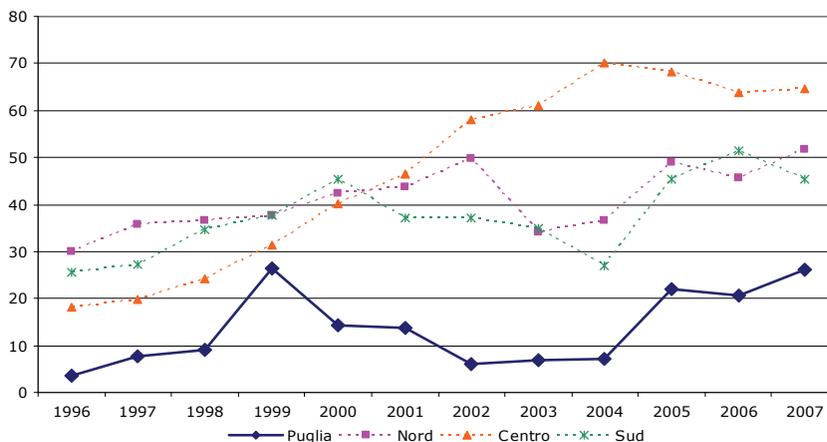


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Contrariamente alla Figura 5.10 che descrive gli andamenti decrescenti delle spese complessive per Trasferimenti, dall'analisi della Figura 5.12 emerge l'aumento della spesa dei Trasferimenti a famiglie, in tutte le aree. In termini quantitativi i cittadini pugliesi beneficiano di meno risorse rispetto alle altre macroaree: nel 2007, ad esempio, a fronte di 26 euro trasferiti a un pugliese, ne sono stati trasferiti 52 euro al Nord, 65 euro al Centro e 45 euro al Sud.

I Trasferimenti alle famiglie in Puglia si concentrano maggiormente nei macrosettori Conoscenza, cultura e ricerca, Attività produttive e opere pubbliche e Politiche sociali. I livelli di governo maggiormente coinvolti sono: Amministrazioni Centrali, Regionali e Locali.

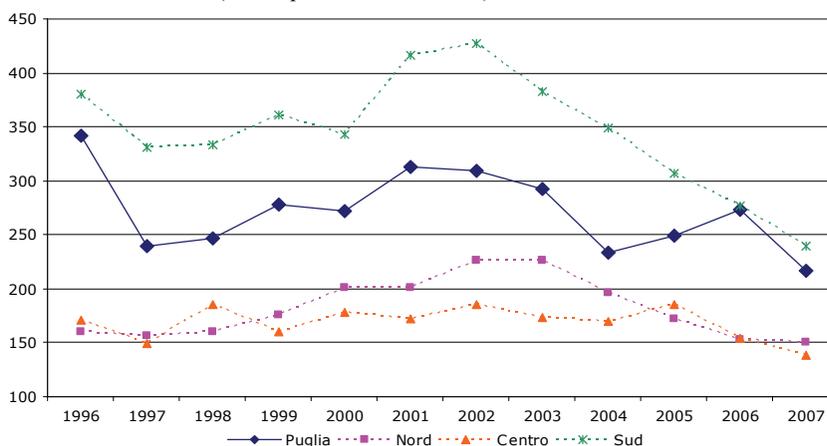
FIGURA 5.12 - SPA - TRASFERIMENTI PROCAPITE IN CONTO CAPITALE A FAMIGLIE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I Trasferimenti in conto capitale alle imprese private (cfr. Figura 5.13) assumono andamenti più regolari rispetto a quelli sperimentati dai Trasferimenti alle famiglie e sono caratterizzati in Puglia da un forte calo nel 1997 cui ha fatto seguito una fase di crescita fino al 2001. In seguito, come è avvenuto anche in Italia e nelle altre Regioni meridionali, i Trasferimenti alle imprese sono diminuiti costantemente portandosi su livelli inferiori rispetto a quelli del 1996. Nel 2007 in Puglia sono stati trasferiti alle imprese 217 euro procapite contro i 150 euro del Nord.

FIGURA 5.13 - SPA - TRASFERIMENTI PROCAPITE IN CONTO CAPITALE A IMPRESE PRIVATE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dal confronto dei dati raccolti nella Tavola 5.3 si delinea un profilo chiaro per quanto riguarda i Trasferimenti in conto capitale a imprese private per macrosettori: Attività produttive e opere pubbliche interessa da solo il 76 per cento della spesa in questione. Nel corso degli anni questa percentuale ha raggiunto anche l'85 per cento. Dal 2005, per la Puglia, ha assunto rilevanza con quote crescenti superiori al 10 per cento il macrosettorio Mobilità. La concentrazione vista per la Puglia non si riscontra per Nord e Centro, in cui al macrosettorio Attività produttive e opere pubbliche viene dedicato mediamente non più del 56,8 per cento della spesa.

TAVOLA 5.3 - TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE A IMPRESE PRIVATE PER MACROSETTORI (euro a prezzi costanti 2000 e valori percentuali, media 1996-2007)

	Puglia Nord Centro Sud				Puglia Nord Centro Sud			
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Amministrazione generale	13,86	3,74	7,81	23,12	5,1	2,1	4,6	6,7
Servizi generali	4,05	18,69	11,98	14,10	1,5	10,3	7,1	4,1
Conoscenza, cultura e ricerca	11,78	13,30	15,88	20,71	4,3	7,3	9,4	6,0
Ciclo integrato dell'acqua	7,24	2,04	1,58	3,62	2,7	1,1	0,9	1,0
Ambiente e gestione del territorio	2,44	7,49	3,68	5,52	0,9	4,1	2,2	1,6
Sanità	0,28	0,79	0,43	2,07	0,1	0,4	0,3	0,6
Politiche sociali	3,54	5,63	1,43	6,57	1,3	3,1	0,8	1,9
Attività produttive e opere pubbliche	206,66	99,82	95,72	238,49	76,0	55,0	56,8	69,0
Mobilità	20,03	26,00	26,40	23,38	7,4	14,3	15,7	6,8
Reti infrastrutturali	2,19	4,08	3,60	7,95	0,8	2,2	2,1	2,3
Totale	272,09	181,59	168,51	345,54	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dalla Tavola 5.4 si evince infine che le Amministrazioni Centrali in Puglia erogano il 73,6 per cento dei Trasferimenti alle imprese private. Questo quadro dimostra la consistente dipendenza del territorio pugliese dalle Amministrazioni Centrali, e una ridotta capacità distributiva dei livelli regionali (21,3 per cento) rispetto a quanto avviene nel Nord (44,2 per cento) e nel Sud (28,0 per cento).

TAVOLA 5.4 - TRASFERIMENTI PROCAPITE IN CONTO CAPITALE A IMPRESE PRIVATE PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)

	Puglia	Nord	Centro	Sud
Amministrazioni Centrali	73,6	44,0	61,8	64,2
Amministrazioni Locali	2,9	6,4	5,6	3,2
Amministrazioni Regionali	21,3	44,2	28,0	30,0
Imprese Pubbliche Locali	1,6	4,2	2,8	2,2
Imprese Pubbliche Nazionali	0,6	1,1	1,8	0,5
Totale conto capitale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

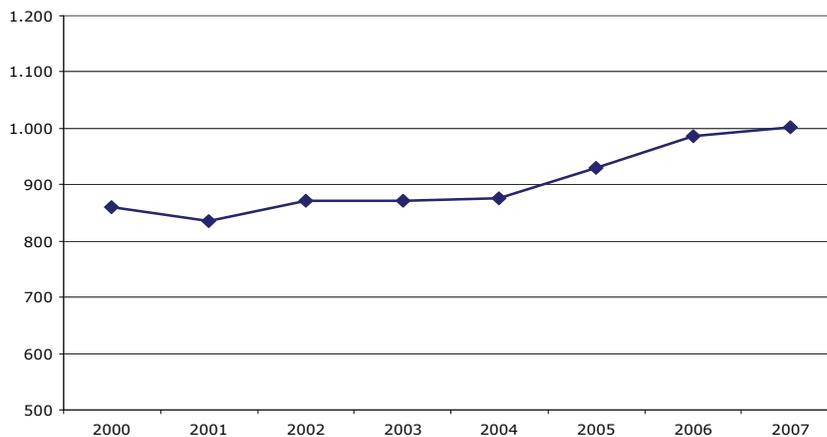
6. La spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale

Nel territorio pugliese operano molti soggetti a rilevanza regionale e locale (ovvero Imprese Pubbliche Locali e Enti dipendenti), che svolgono le funzioni a esse trasferite dalle Amministrazioni Locali e Regionali.

In Puglia, le IPL sostengono oltre il 90 per cento della spesa dei soggetti a rilevanza regionale e locale, allocandola soprattutto in ambiti ad alto contenuto tecnologico e infrastrutturale. Emerge, inoltre, una forte spinta alla societizzazione, a scapito di Aziende e Consorzi. Per quanto riguarda il decentramento territoriale, la Puglia segue il *trend* del Sud: le Amministrazioni Regionali ancora controllano larga parte delle IPL e degli Enti dipendenti, pur procedendo verso il trasferimento di funzioni alle Amministrazioni Locali. A oggi, però, la spesa dei soggetti a rilevanza sub-regionale si presenta inferiore non solo all'Italia, ma anche al Sud, e dimostra un chiaro ritardo della Puglia nel processo di localizzazione dei servizi.

Considerando l'andamento della spesa totale dei soggetti a rilevanza regionale e locale nel periodo 2000-2007⁷ emerge un significativo aumento della stessa già dal 2004 (cfr. Figura 6.1).

FIGURA 6.1 - PUGLIA - SPESA TOTALE DEI SOGGETTI A RILEVANZA REGIONALE E LOCALE
(milioni di euro a prezzi costanti 2000)



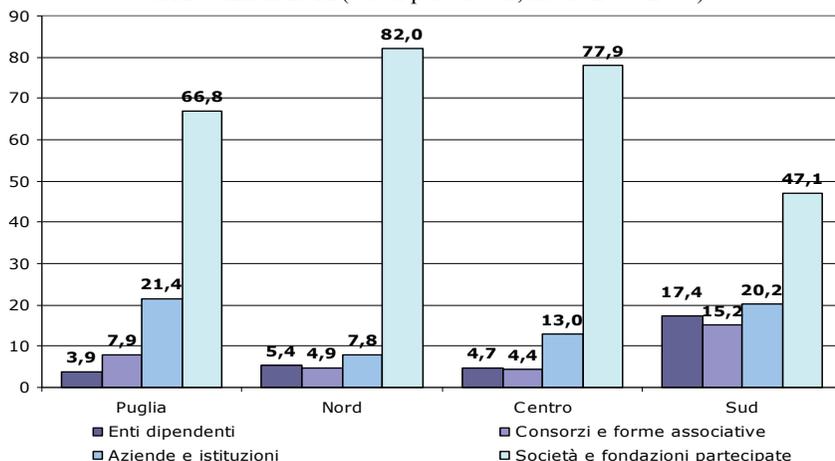
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I circa 95 enti rilevati dal Nucleo Regionale pugliese vengono suddivisi, secondo le note metodologiche fornite dal Nucleo Centrale, in 4 categorie:

⁷ Trattandosi di enti che hanno assunto rilevanza nell'assetto istituzionale a partire dalle riforme attuate alla fine degli anni Novanta, le analisi proposte nel presente Capitolo considerano il 2000-2007 come periodo di riferimento.

Enti dipendenti; Consorzi e forme associative; Aziende e istituzioni; Società e Fondazioni partecipate. La spesa pubblica è distribuita tra tali categorie di enti in maniera eterogenea (cfr. Figura 6.2), soprattutto nel Nord e nel Centro, mentre risulta più omogenea nel Sud. La categoria Società e Fondazioni partecipate che per tutti gli aggregati è la più significativa, contiene, per quanto riguarda la Puglia, aziende importanti come AQP SpA, Aeroporti di Puglia SpA, Istituto finanziario pugliese SpA, e numerose società di trasporti e di servizi pubblici.

FIGURA 6.2 - SPESA TOTALE DEI SOGGETTI A RILEVANZA REGIONALE E LOCALE PER CATEGORIA DI ENTE (valori percentuali, media 2000-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le tavole che seguono tendono ad approfondire il contesto delle sole, ma rappresentative, IPL. Da una prima indagine per macrosettori (cfr. Tavola 6.1), la spesa delle IPL è concentrata soprattutto nel Ciclo integrato dell'acqua (35,4 per cento), a cui seguono Attività produttive e opere pubbliche, Mobilità e Ambiente e gestione del territorio. Mentre il Sud si avvicina come distribuzione a questa situazione, il Nord e il Centro sono caratterizzati dalla prevalenza di Reti infrastrutturali, Mobilità, Attività produttive e opere pubbliche, Ambiente e gestione del territorio e Ciclo integrato dell'acqua. Tale differenza è spiegabile con la presenza in Puglia, e quindi nel Sud, della società Acquedotto Pugliese SpA⁸ che con gli elevati livelli di spesa condiziona da alcuni anni la spesa delle IPL.

⁸ Provvede alla gestione del Ciclo integrato dell'acqua nonché alla gestione dei servizi di fognatura e depurazione delle acque reflue per la Puglia e per alcuni Comuni di altre Regioni limitrofe. A tutt'oggi l'acquedotto con i suoi circa 20.000 chilometri di lunghezza e i 20,8 metri cubi al minuto di portata è il primo in Europa e fra i primi tre nel mondo.

TAVOLA 6.1 - IMPRESE PUBBLICHE LOCALI - SPESA TOTALE PER MACROSETTORI (euro a prezzi costanti 2000 e valori percentuali, media 2000-2007)

	Puglia Nord Centro Sud				Puglia Nord Centro Sud			
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Amministrazione generale	0,00	1,60	2,15	0,10	0,0	0,2	0,3	0,0
Servizi generali	0,00	0,38	0,01	0,00	0,0	0,0	0,0	0,0
Conoscenza, cultura e ricerca	4,12	19,19	7,34	9,35	1,9	2,1	1,0	3,0
Ciclo integrato dell'acqua	76,04	91,32	105,58	48,10	35,4	10,0	14,7	15,6
Ambiente e gestione del territorio	30,14	141,40	105,38	56,58	14,0	15,5	14,7	18,4
Sanità	1,63	24,47	27,31	2,86	0,8	2,7	3,8	0,9
Politiche sociali	0,00	21,46	1,49	0,52	0,0	2,4	0,2	0,2
Attività produttive e opere pubbliche	48,72	145,70	116,63	90,10	22,7	16,0	16,3	29,3
Mobilità	41,21	180,52	190,43	91,41	19,2	19,8	26,5	29,7
Reti infrastrutturali	12,76	285,34	161,37	8,53	5,9	31,3	22,5	2,8
Totale	214,62	911,38	717,69	307,55	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

I dati fin qui analizzati sono completati dalla distribuzione tra enti di livello regionale e enti di livello sub-regionale (cfr. Tavola 6.2): la spesa delle IPL in Puglia è concentrata per il 45,1 per cento nelle Società e Fondazioni a partecipazione regionali. Solo il 24,3 per cento (rispetto al 79 per cento del Nord e 71,1 per cento del Centro) proviene dai bilanci delle Società e Fondazioni a partecipazione sub-regionale. Questo è un chiaro indicatore di forte dipendenza dell'economia locale dei servizi dalle istituzioni di livello regionale. Si avverte, quindi, una scarsa presenza di società di livello sub-regionale. Questa argomentazione sarà meglio articolata nella Parte IV del presente volume.

TAVOLA 6.2 - IMPRESE PUBBLICHE LOCALI - SPESA PER CATEGORIE DI ENTI (euro a prezzi costanti 2000 e valori percentuali, media 2000-2007)

	Puglia Nord Centro Sud				Puglia Nord Centro Sud			
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Forme associative di livello regionale	15,23	18,04	12,84	42,82	7,1	2,0	1,8	13,9
Forme associative di livello sub-regionale	2,41	29,99	21,86	13,90	1,1	3,3	3,0	4,5
Aziende e istituzioni di livello regionale	24,70	35,28	43,65	34,42	11,5	3,9	6,1	11,2
Aziende e istituzioni di livello sub-regionale	23,16	41,26	55,02	41,74	10,8	4,5	7,7	13,6
Società e fondazioni a partecipazione regionale	96,85	67,12	74,07	66,65	45,1	7,4	10,3	21,7
Società e fondazioni a partecipazione sub-regionale	52,26	719,69	510,25	108,03	24,3	79,0	71,1	35,1
Totale	214,62	911,38	717,69	307,55	100,0	100,0	100,0	100,0

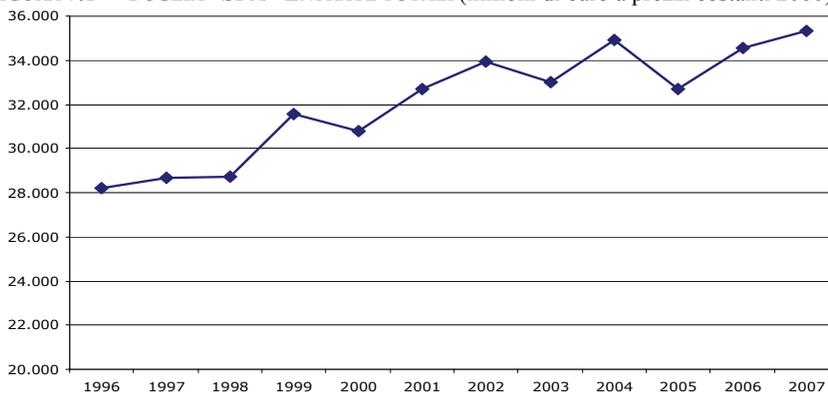
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

PARTE III – LE ENTRATE PUBBLICHE NELLA REGIONE

7. Le entrate del Settore Pubblico Allargato

Le entrate del Settore Pubblico Allargato pugliese seguono, negli anni, un andamento altalenante ma con tendenze prevalenti al rialzo. I cali, infatti, si registrano solo nel 2000, 2003 e 2005 (cfr. Figura 7.1).

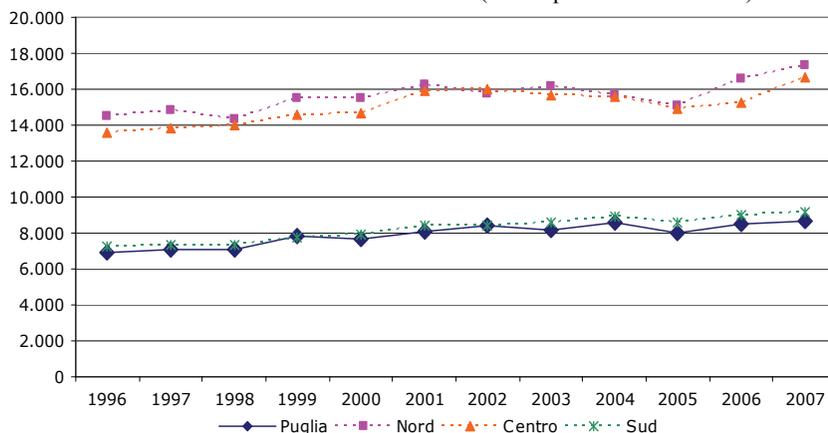
FIGURA 7.1 - PUGLIA - SPA - ENTRATE TOTALI (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Come per la spesa totale, anche le entrate procapite del SPA pugliese si trovano a un livello nettamente inferiore rispetto a Centro e Nord (cfr. Figura 7.2). Questo significa che nel 2007 per ogni abitante le entrate del SPA sono state pari a 8.671 euro, mentre quelle del Nord sono state 17.341 euro procapite. L'andamento del Sud si sovrappone a quello della Puglia.

FIGURA 7.2 - SPA - ENTRATE TOTALI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)

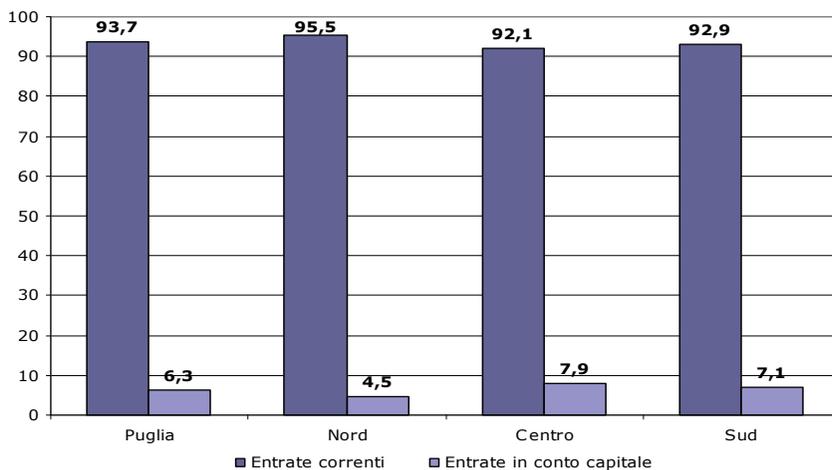


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Ripartendo le entrate totali in Entrate in conto corrente e in Entrate in conto capitale emerge (cfr. Figura 7.3) la generale prevalenza delle prime (93,7 per cento) rispetto alle seconde (6,3 per cento).

Nei Capitoli successivi, codeste statistiche, saranno ampiamente trattate.

FIGURA 7.3 - SPA - ENTRATE CORRENTI E IN CONTO CAPITALE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

8. Le Entrate correnti

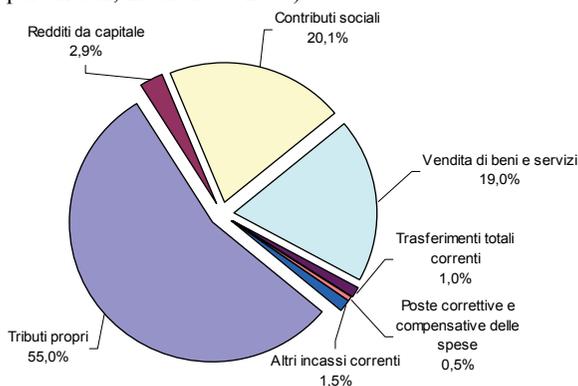
È intuibile riconoscere l'andamento, nel tempo, delle Entrate in conto corrente della Puglia osservando la Figura 7.1.

Si conferma, inoltre, la differenza dei valori procapite tra Puglia, Centro e Nord riprendendo la Figura 7.2.

Questa analogia è corretta in quanto le Entrate correnti rappresentano il 92-96 per cento delle entrate totali. Ciò si traduce, nel concreto, in una lieve traslazione verso il basso delle linee appena richiamate. Sintetizzando, quindi si hanno, tra il 1996 e il 2007, andamenti complessivamente crescenti delle Entrate correnti: dai 26.811 milioni di euro costanti del 1996 ai 33.612 milioni di euro del 2007.

Dallo studio della Figura 8.1, che distingue le entrate per categoria economica, emerge una chiara concentrazione delle Entrate correnti in Tributi propri (imposte e tasse) che da sola rappresenta il 55,0 per cento di introiti per il SPA. Segue la categoria Contributi sociali con il 20,1 per cento e la Vendita di beni e servizi con il 19,0 per cento. Complessivamente, quindi, queste categorie rappresentano il 95 per cento delle Entrate correnti del SPA pugliese. Questo tipo di concentrazione si riscontra anche nelle altre aree del Paese.

FIGURA 8.1 - PUGLIA - SPA - ENTRATE CORRENTI PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Data l'importanza che rivestono i Tributi propri, soprattutto in seguito alla delega della potestà impositiva dallo Stato a Regioni, Province e Comuni, con la Tavola 8.1 si cerca di approfondire l'argomento, specificandone la tipologia. Per quanto riguarda la Puglia e il Sud, tra i Tributi propri sono le Imposte indirette ad assorbirne il 58,8 per cento, rispetto al 40,1 per

cento delle Imposte dirette. Al Nord c'è prevalenza, invece, di Imposte dirette su quelle indirette, mentre per il Centro sono superiori di due punti percentuali le Imposte indirette rispetto a quelle dirette.

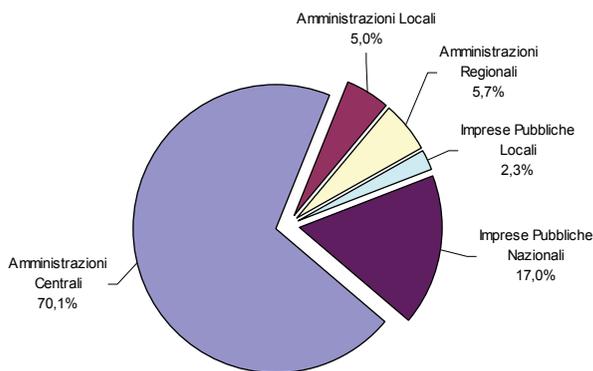
TAVOLA 8.1 - SPA - TRIBUTI PROPRI PER TIPOLOGIA DI IMPOSTE (euro a prezzi costanti 2000 e valori percentuali, media 1996-2007)

	Puglia	Nord	Centro	Sud	Puglia	Nord	Centro	Sud
	<i>(euro costanti procapite)</i>				<i>(valori percentuali)</i>			
Imposte dirette	1.639,99	4.219,61	3.580,56	1.640,19	40,1	51,6	48,5	40,1
Imposte indirette	2.403,39	3.885,11	3.733,25	2.406,11	58,8	47,5	50,6	58,8
Altri tributi propri	44,77	79,33	71,42	46,77	1,1	1,0	1,0	1,1
Totale	4.088,15	8.184,05	7.385,23	4.093,07	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dalla scomposizione delle Entrate correnti per livello di governo del SPA pugliese (cfr. Figura 8.2) emerge una assoluta concentrazione nelle Amministrazioni Centrali. In coda stazionano le Amministrazioni Regionali, Locali e le IPL. Per questi livelli le curve sono costantemente al di sotto rispetto al Centro e al Nord.

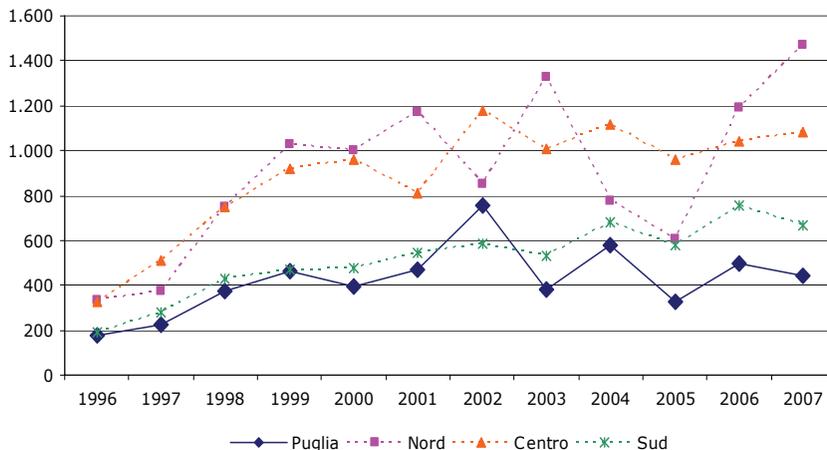
FIGURA 8.2 - PUGLIA - ENTRATE CORRENTI PER LIVELLI DI GOVERNO (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Mentre le entrate delle Amministrazioni Centrali in Puglia e nelle macroaree presentano un andamento piuttosto costante, il *trend* registrato dalle Amministrazioni Regionali risulta molto irregolare e complessivamente al rialzo (cfr. Figura 8.3).

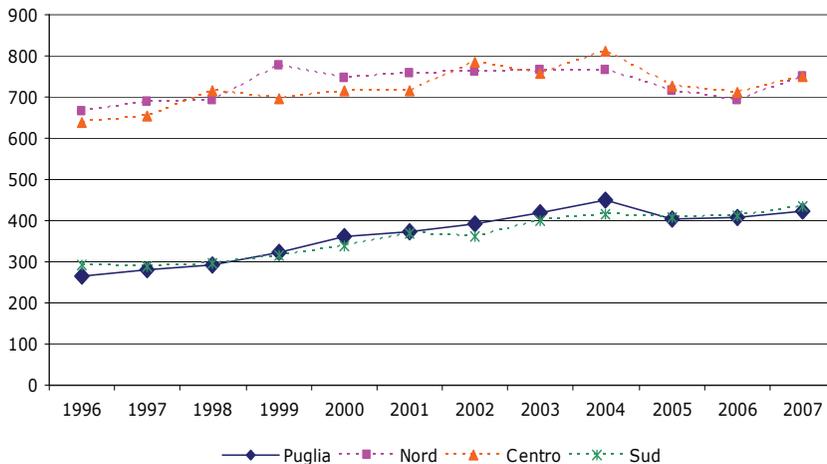
FIGURA 8.3- AMMINISTRAZIONI REGIONALI - ENTRATE CORRENTI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Linee più regolari ma sempre tendenti al rialzo anche per le Amministrazioni Locali (cfr. Figura 8.4).

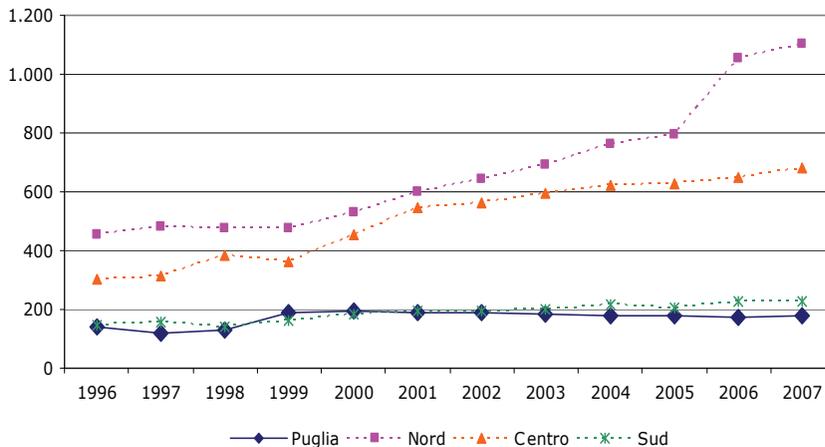
FIGURA 8.4- AMMINISTRAZIONI LOCALI - ENTRATE CORRENTI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le IPL della Puglia, invece, condizionate dalle entrate provenienti dalla Vendita di beni e servizi, hanno un andamento quasi costante, con valori procapite decrescenti nell'ultimo periodo (cfr. Figura 8.5).

FIGURA 8.5- IPL - ENTRATE CORRENTI PROCAPITE (euro a prezzi costanti 2000)



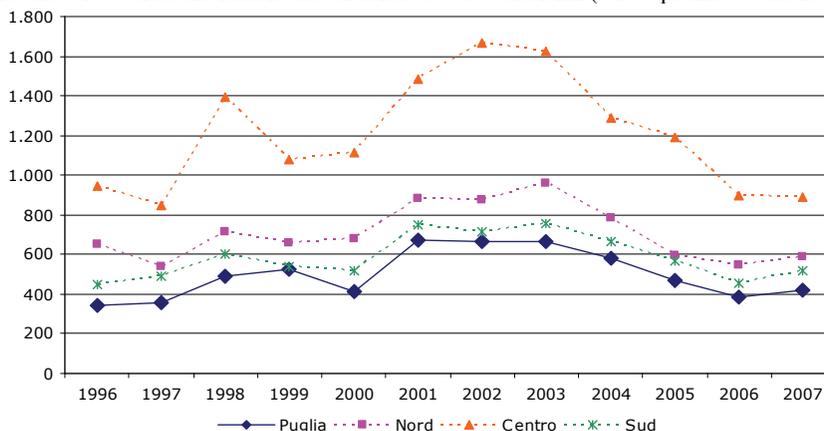
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Infine, la presenza di grandi Imprese Pubbliche nelle regioni del Centro e del Nord, i notevoli fatturati e la viva concorrenza sui mercati, tengono le linee delle Entrate correnti procapite molto più in alto rispetto al Sud e la Puglia.

9. Le Entrate in conto capitale

Non molto distanti dai valori procapite del Sud e del Nord, le Entrate in conto capitale del SPA pugliese assumono un andamento crescente fino al 2002 per poi ridursi progressivamente fino al 2006 (cfr. Figura 9.1). Nel 2007 per tutti gli aggregati vi è un leggero aumento. In generale si può affermare che nel 2007 il Nord e il Centro hanno registrato valori inferiori al 1996, mentre il Sud e la Puglia hanno valori procapite di poco superiori rispetto allo stesso anno (per la Puglia, in particolare, si passa dai 343 euro procapite del 1996 ai 419 euro del 2007).

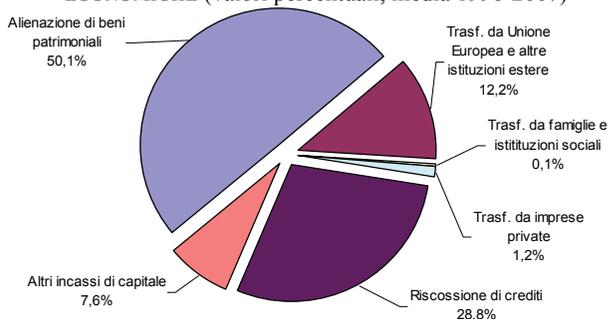
FIGURA 9.1 - SPA - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per quanto riguarda la natura di queste entrate, la Figura 9.2 individua come fonte principale le Alienazioni di beni patrimoniali (50,1 per cento), le Riscossione di crediti (20,8 per cento) e i Trasferimenti da Unione Europea e altre istituzioni estere (12,2 per cento).

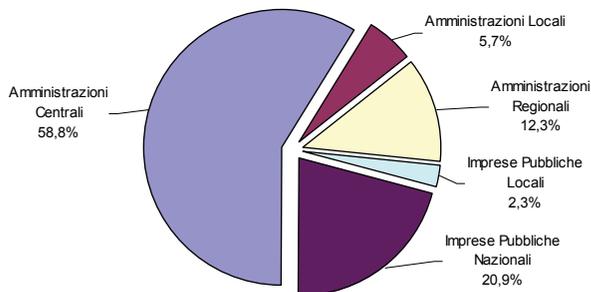
FIGURA 9.2 - PUGLIA - SPA - ENTRATE IN CONTO CAPITALE PER CATEGORIE ECONOMICHE (valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Altrettanto concentrata è la composizione delle entrate per livello di governo (cfr. Figura 9.3): AC 58,8 per cento; IPN 20,9 per cento.

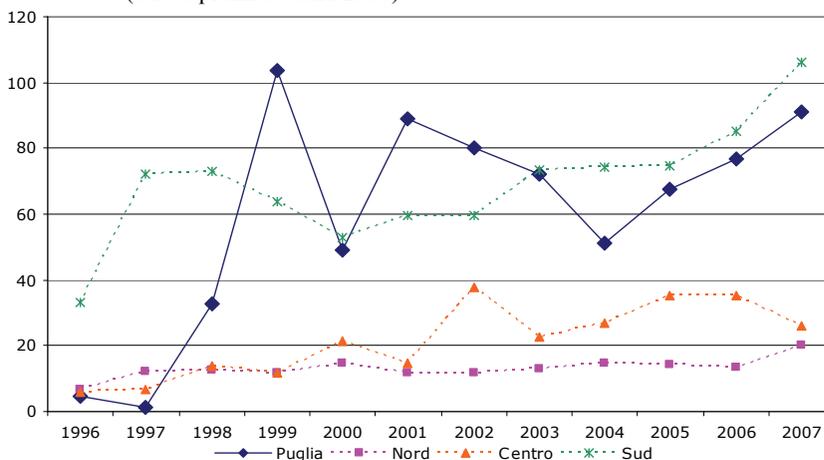
FIGURA 9.3 - PUGLIA - SPA - ENTRATE IN CONTO CAPITALE PER LIVELLI DI GOVERNO
(valori percentuali, media 1996-2007)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Interessante appare l'andamento delle entrate delle Amministrazioni Regionali: molto irregolare con flessi e picchi alternati. Si tratta, in media, del 12,3 per cento del totale delle Entrate in conto capitale, ma dalla Figura 9.4 si intuisce il peso diverso che questo livello di governo ha assunto negli anni. Inoltre, rispetto a Nord e Centro, emerge una netta superiorità delle Entrate di capitale pugliesi che non si riscontra in altri livelli di governo.

FIGURA 9.4 - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE
(euro a prezzi costanti 2000)

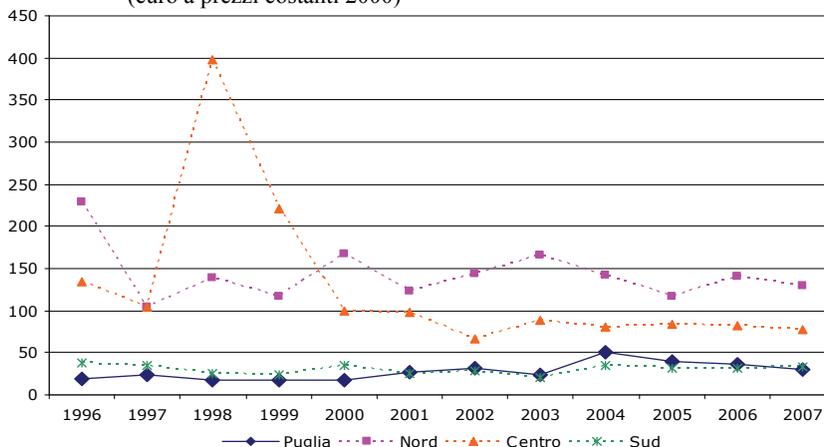


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Le AL, sia in Puglia che nel Sud (cfr. Figura 9.5), incidono in media per il 5,7 per cento sul totale delle Entrate in conto capitale e hanno valori procapite molto bassi, sempre inferiori ai 50 euro. Nel Nord e nel Centro,

invece, con *trend* meno regolari, si assestano, negli ultimi anni, su valori ben al di sopra rispetto alla Puglia (rispettivamente di 129 euro e di 77 euro).

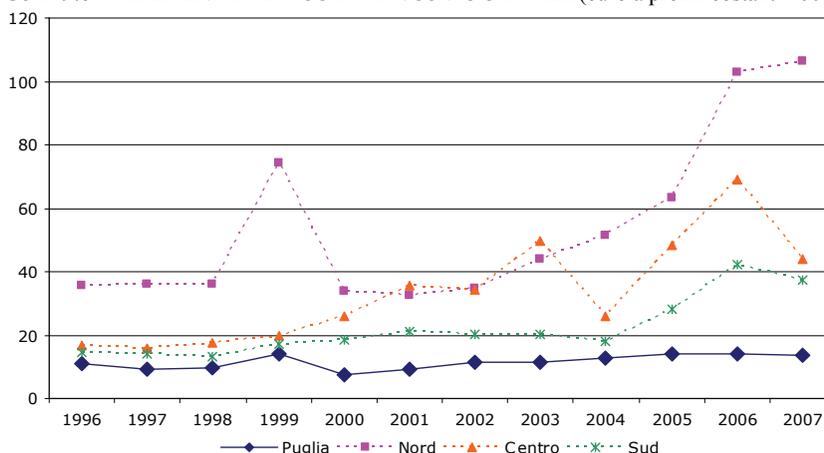
FIGURA 9.5 - AMMINISTRAZIONI LOCALI – ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

L'andamento delle Entrate in conto capitale procapite per le IPL (cfr. Figura 9.6) assume in Puglia una forma molto simile a quello delle AL, questa volta rimanendo sempre al di sotto dei 20 euro, mentre per le macroaree Sud e Centro si registrano valori nel 1996 coincidenti con la Puglia, per poi giungere nel 2007 a quota 40 euro. Il Nord dal 2002 assume una tendenza al rialzo che culmina oltre i 100 euro nel 2007. Possibili cause: alienazioni, dimissioni o trasferimenti dai livelli superiori.

FIGURA 9.6 - IPL - ENTRATE PROCAPITE IN CONTO CAPITALE (euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

PARTE IV – DECENTRAMENTO E FEDERALISMO FISCALE

10. Decentramento territoriale e federalismo fiscale

Priorità della Pubblica Amministrazione italiana è raggiungere livelli di decentramento territoriale e fiscale efficaci nel breve periodo. Ciò si traduce operativamente con il trasferimento di competenze e/o servizi a livello sub-nazionale (regionale, dipartimentale/provinciale o municipale) che implica una particolare forma amministrativa statale rivolta a promuovere la democratizzazione e legittimazione delle decisioni, rispetto alle entrate e alla spesa, avvicinando i servizi alla società civile.

Un importante passo in tale direzione è rappresentato dalla riforma “Calderoni” sul Federalismo fiscale divenuto oggi legge⁹.

Tale disciplina prevede una delega per dare attuazione all’articolo 119 della Costituzione, come modificato nel 2001 dalla riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione. In questa riforma, infatti, era stata stabilita l’autonomia di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, con l’attribuzione a tali enti di tributi propri e di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio, nonché un fondo perequativo statale, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

Con l’attuazione dell’articolo 119 sarà superato il sistema di finanza regionale e locale ancora improntato a meccanismi di trasferimento, in cui le risorse finanziarie di Regioni ed Enti locali non sono stabilite e raccolte dagli enti che erogano i servizi, ma derivano, in misura significativa, dallo Stato. Di conseguenza, il sistema di finanza derivata non favorisce la responsabilizzazione degli amministratori, né il controllo dei cittadini. Inoltre, i trasferimenti si sono spesso realizzati sulla base della spesa storica; è quindi mancato qualsiasi meccanismo premiante o qualsiasi incentivo all’efficienza.

L’attuazione del federalismo fiscale punta invece sulla responsabilizzazione dei centri di spesa, la trasparenza dei meccanismi finanziari e il controllo democratico dei cittadini nei confronti degli eletti e dei propri amministratori pubblici, nel quadro di un armonico funzionamento del sistema secondo l’articolo 119.

Il federalismo fiscale introduce un sistema premiante nei confronti degli enti che assicurano una elevata qualità dei servizi e un livello di pressione fiscale inferiore alla media degli altri enti del proprio livello di governo a parità di servizi offerti.

⁹ L.42/2009, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 6 maggio 2009.

Viceversa, nei confronti degli enti meno virtuosi è previsto un sistema sanzionatorio che consiste nel divieto di fare assunzioni e di procedere a spese per attività discrezionali. Contestualmente, questi enti devono risanare il proprio bilancio anche attraverso l'alienazione di parte del patrimonio mobiliare e immobiliare, nonché l'attivazione nella misura massima della propria autonomia impositiva.

L'attuazione del federalismo fiscale deve essere compatibile con gli impegni finanziari assunti con il patto di stabilità e crescita.

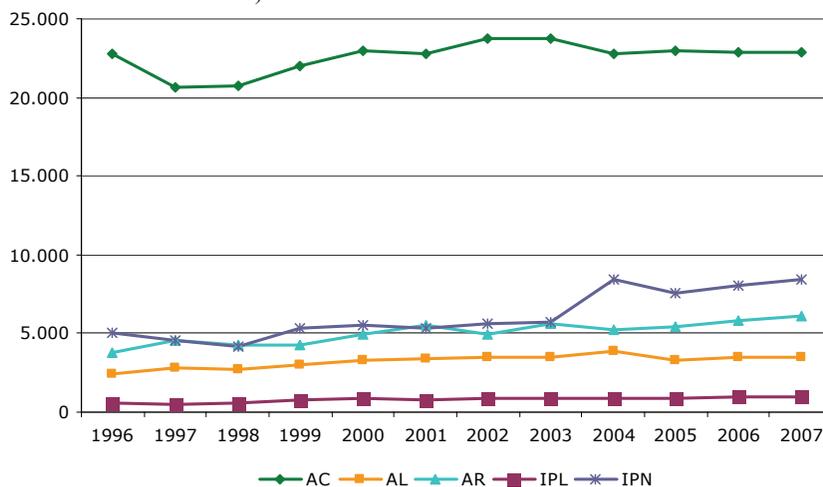
Inoltre, secondo quanto disciplinato dalla Legge Finanziaria del 2009, il Governo, previo confronto e valutazione congiunta in sede di Conferenza unificata, propone norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica volte a realizzare l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni *standard* dei vari livelli di governo, nonché, gli obiettivi delle funzioni fondamentali per un percorso di allineamento dei livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi.

Nei prossimi Capitoli vengono approfonditi gli aspetti della spesa per livelli di governo e macrocategorie economiche, al fine di valutare l'eventuale processo di decentramento verificatosi nel periodo 1996-2007, nonché, dal lato del finanziamento (entrate proprie e trasferimenti statali), se si sia verificato un aumento delle entrate proprie e una concomitante diminuzione dei trasferimenti dallo Stato.

11. Il decentramento dal lato della spesa

L'analisi della spesa per livelli di governo è molto importante quando ci si pone nell'ottica di evidenziare fenomeni quali il decentramento delle funzioni e poterne quindi studiare l'evoluzione nel tempo. Analizzando la Figura 11.1 si notano gli andamenti piuttosto regolari per ciascun livello di governo e si riconosce l'importanza della spesa delle Amministrazioni Centrali che mediamente incide sulla spesa totale per il 60 per cento. Si nota, inoltre, che dal 2004 la spese delle IPN sono cresciute, aumentando l'incidenza sul totale dal 14,5 per cento al 20,1 per cento nel 2007 confermandosi un livello di governo dinamico. I restanti livelli di governo non registrano cambiamenti sostanziali nel tempo. Per quanto riguarda la loro incidenza si registra un valore medio delle Amministrazioni Regionali pari al 14,5 per cento; 8,5 per cento per le Amministrazioni Locali e il marginale 2,1 per cento per le IPL.

FIGURA 11.1 - PUGLIA - SPESA TOTALE PER LIVELLI DI GOVERNO (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



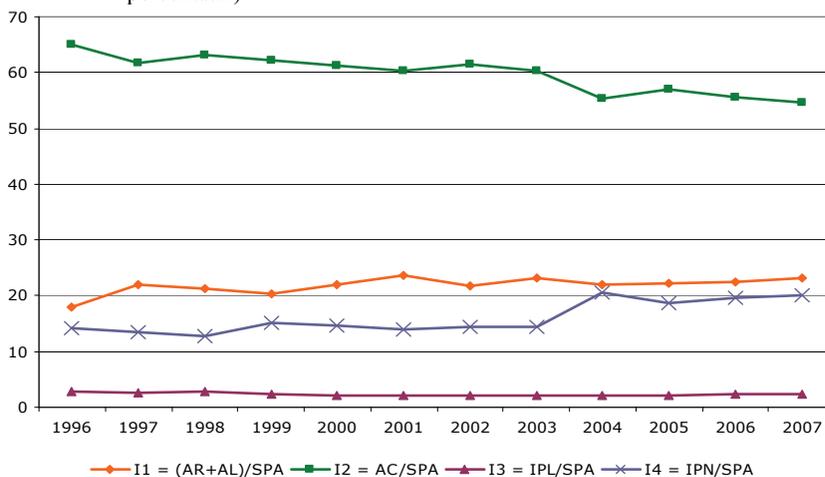
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il SPA, già da tempo, sta vivendo un periodo di transizione associato a un processo di decentramento di alcune funzioni amministrative, con effetti sulle spese e sulle entrate dei soggetti coinvolti. In Italia, il trasferimento è avvenuto con una distribuzione funzionale dall'alto verso il basso. Il governo centrale ha trattenuto in maniera residuale alcune funzioni di rilevanza nazionale (come la Previdenza e la gestione del debito statale), mentre le altre sono state affidate alle Amministrazioni Regionali e da queste alle Amministrazioni Locali, che a loro volta le hanno trasferite a IPL, ovvero Consorzi, Aziende e Società da essi controllate. Per approfondire l'analisi

sono stati costruiti degli indicatori di decentramento¹⁰ utili alla comprensione degli andamenti di finanza pubblica (cfr. Figura 11.2).

L'indicatore AC/SPA è il più rilevante ed è proprio quello che trasferisce indicazioni circa il trasferimento dal livello centrale ai livelli periferici. Questo indicatore di spesa negli ultimi anni a subito un calo, a favore dell'indice IPN/SPA, in seguito al processo di societizzazione dell'ente Cassa Depositi e Prestiti che nel 2004 si è trasformato in società per azioni ed è quindi passato dal livello Amministrazioni Centrali alle IPN.

FIGURA 11.2 - PUGLIA - INDICATORI DI DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

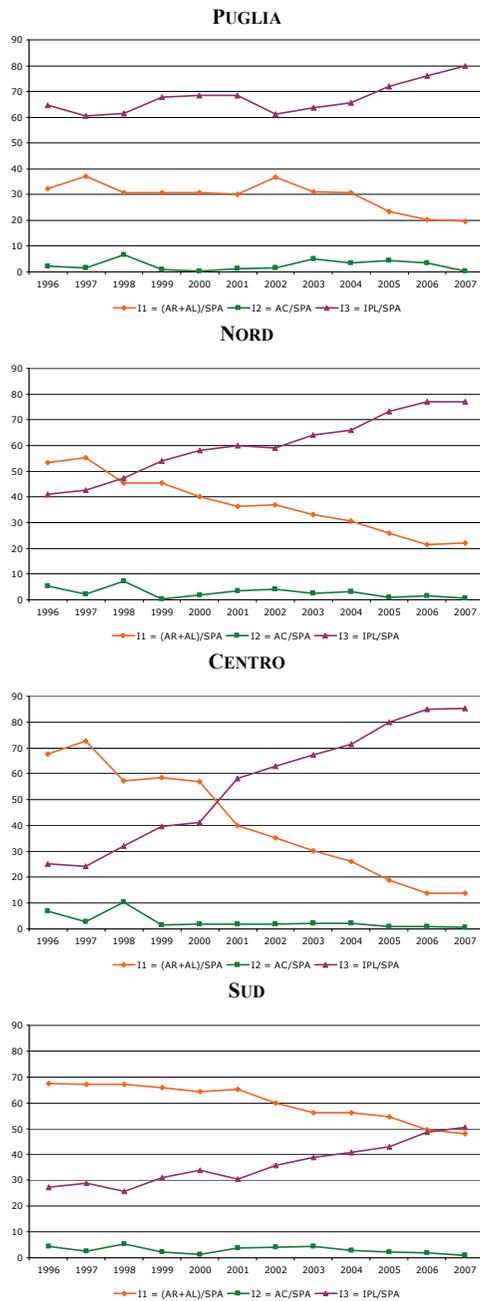
Inoltre, per gli indicatori IPL/SPA e (AR+AL)/SPA, nel tempo non hanno assunto risultati significativi, proprio a dimostrazione di un lento processo di decentramento verso il basso.

Maggiormente significativi risultano invece gli indicatori qualora riferiti ad alcuni settori significativi per la Regione Puglia.

¹⁰ Possibili indicatori di decentramento utili alla comprensione degli andamenti di finanza pubblica sono:

- $I_1 = (AR+AL)/SPA$, definito come quota percentuale della spesa totale dei livelli di governo Regionali e Locali rispetto alla spesa del SPA;
- $I_2 = AC/SPA$, definito come il rapporto percentuale tra la spesa totale del livello di governo Amministrazioni Centrali e la spesa totale del Settore Pubblico Allargato;
- $I_3 = IPL/SPA$, definito come rapporto percentuale della spesa totale delle Imprese Pubbliche Locali su quella del SPA;
- $I_4 = IPN/SPA$, definito come rapporto percentuale tra la spesa delle Imprese Pubbliche Nazionali e quella del Settore Pubblico Allargato.

FIGURA 11.3 - MACROSETTORE CICLO INTEGRATO DELL'ACQUA - INDICATORI DI DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (valori percentuali)

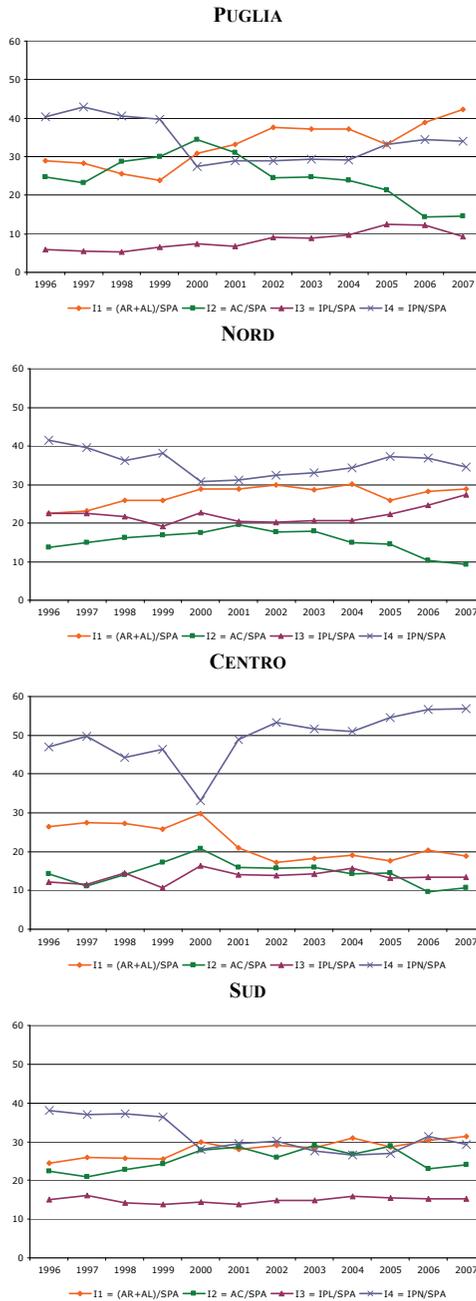


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il macrosettore Ciclo integrato dell'acqua (cfr. Figura 11.3), composto dai settori Acqua e Fognature e depurazione acque, assume un andamento crescente rispetto all'indice IPL/SPA, che nel caso del Centro e del Nord incrocia l'indice (AL+AR)/SPA nei primi anni della serie, mentre nel caso del Sud lo fa nel 2006. In Puglia, invece, l'andamento dell'indicatore IPL/SPA è sempre al di sopra di (AL+AR)/SPA e dal 2002 ha una forte crescita dovuta alla spesa di società importanti come AQP SpA e Aeroporti di Puglia SpA. Da questo quadro emerge un settore ampiamente concentrato nelle IPL. Resta ancora una minima parte di spesa afferente alle Amministrazioni Regionali e Locali. Tendente allo zero, per tutti gli aggregati, è invece l'indicatore AC/SPA proprio a conferma di uno scarso intervento di origine centrale verso questo macrosettore.

In maniera diversa si presenta, invece, il macrosettore Mobilità, sia in ambito regionale che nazionale (cfr. Figura 11.4). Composto dai settori Viabilità e Altri trasporti, questo macrosettore è da sempre condizionato dall'intervento del livello centrale per la presenza dell'ANAS. Tale dipendenza è più marcata per l'aggregato Sud e quindi anche per la Puglia dove l'indicatore AC/SPA pur decrescendo negli ultimi anni ha un'incidenza, nel 2007, del 24,0 per cento per il Sud e del 14,5 per cento per la regione. Si consideri che nel 2000 si è registrato il picco massimo del valore dell'indicatore I_2 (pari al 34,4 per cento), che registra dall'anno successivo una forte riduzione. Tale riduzione è accompagnata da un rafforzamento degli altri indicatori: soprattutto dopo il 2001, anno della riforma del Titolo V, si assiste all'aumento degli indici (AR+AL)/SPA e IPL/SPA. Emerge, quindi, per il macrosettore Mobilità della Puglia una buona performance in corso per quanto riguarda il decentramento amministrativo. Situazioni analoghe si rilevano per le macroaree Sud e Nord. Infine, è interessante notare come l'indice I_4 si attesta, dal 2001, intorno al 30 per cento sia in Puglia che nel Sud e nel Nord, mentre nel Centro risulta superiore al 50 per cento, evidenziando quindi una maggior presenza, in termini di gestione della spesa, da parte delle IPN a scapito delle autonomie locale e regionale.

FIGURA 11.4- MACROSETTORE MOBILITÀ - INDICATORI DI DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO (valori percentuali)

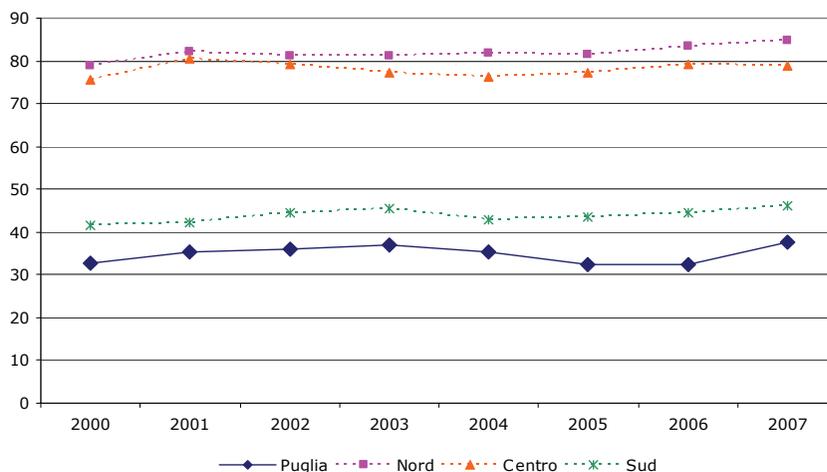


Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Nel periodo di trasformazione della Pubblica Amministrazione e nel rispetto del criterio di sussidiarietà, le Amministrazioni Regionali, oltre a trasferire funzioni delicate alle Amministrazioni Locali, più prossime al cittadino, hanno delegato a queste il controllo e la proprietà di Enti, Consorzi e Società di gestione e erogazione di servizi pubblici, prima appartenenti alla Regione, favorendo il fenomeno di localizzazione dei servizi. Ciò nonostante, in Puglia, le Imprese Pubbliche Locali e gli Enti dipendenti, continuano a essere per la maggior parte controllate dalla Regione. Come già visto nel Capitolo 6, è, infatti, riconducibile a soggetti controllati dalla Regione la totalità della spesa degli Enti dipendenti, l'80 per cento della spesa dei Consorzi, il 60 per cento della spesa delle Aziende e poco meno del 70 per cento della spesa delle Società.

Dalla Figura 11.5 emerge che, mentre nel resto del Paese il processo di decentramento territoriale¹¹ è ben consolidato, nel Sud, e in particolar modo in Puglia, è ancora molto lontano dall'essere maturo. Mentre nel Centro e nel Nord, infatti, circa l'80 per cento della spesa è sostenuta da soggetti a controllo sub-regionale, in Puglia tale percentuale è più bassa (in media 34,9 per cento) anche di quella caratterizzante il Sud (43,9 per cento). Si deduce, quindi, che il fenomeno della localizzazione dei servizi in Puglia è in uno stato ancora embrionale.

FIGURA 11.5 - QUOTA DI SPESA DEI SOGGETTI A RILEVANZA LOCALE SUL TOTALE DELLA SPESA DEI SOGGETTI A RILEVANZA REGIONALE E LOCALE (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

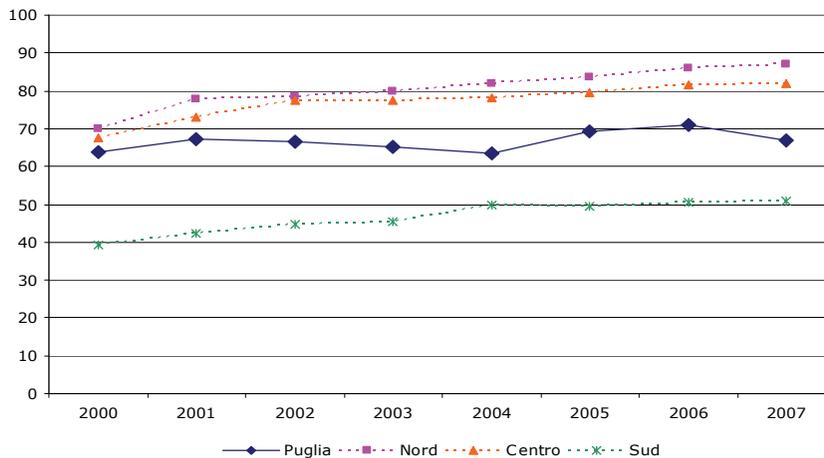
¹¹ Come già citato nel Capitolo 6, trattandosi di enti che hanno assunto rilevanza nell'assetto istituzionale a partire dalle riforme attuate alla fine degli anni Novanta, l'analisi proposta considera il 2000-2007 come periodo di riferimento.

Altro elemento oggetto di studio all'interno del processo di cambiamento del SPA è il fenomeno della societizzazione, ovvero della trasformazione di Enti dipendenti, Aziende e Consorzi in Società di capitali sotto il controllo pubblico. Questo è uno degli aspetti più in evoluzione e risponde all'esigenza di una maggiore autonomia gestionale e finanziaria dell'azienda, per il raggiungimento di obiettivi di efficacia ed efficienza, nonché di economicità.

Coerentemente con quanto avveniva in Italia, negli anni Novanta sul territorio pugliese hanno cominciato a operare soggetti (interamente pubblici o partecipati da Regione, Comuni o Province) operanti principalmente nella gestione delle acque, nell'erogazione di servizi in ambito sanitario e nei trasporti. Contemporaneamente gli apparati amministrativi locali hanno quasi eliminato molte aziende municipalizzate per trasformarle in Società operanti secondo logiche imprenditoriali.

Dal confronto con i dati del Sud (cfr. Figura 11.6) emerge in Puglia una presenza più decisa delle Società rispetto agli altri soggetti a rilevanza regionale e sub-regionale delineando un processo di societizzazione apparentemente più avanzato rispetto alle altre regioni meridionali. Tuttavia tale risultato è fortemente condizionato dalla presenza della Società di gestione dell'Acquedotto Pugliese. Dalla stessa figura emerge, inoltre, una chiara direzione verso la trasformazione di importanti Enti dipendenti, Consorzi e Aziende, in Società competitive, provviste di *management* pubblico-privato. Questo potrebbe comportare un ulteriore avvicinamento della Puglia ai livelli, sempre maggiori, di Centro e Nord.

FIGURA 11.6 - QUOTA DI SPESA DELLE SOCIETÀ SUL TOTALE DELLA SPESA DEI SOGGETTI A RILEVANZA REGIONALE E LOCALE (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

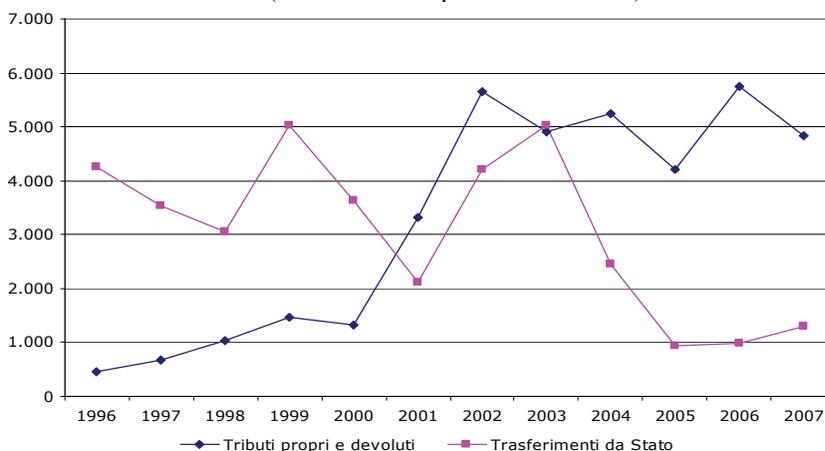
12. Il decentramento dal lato del finanziamento

Il processo di decentramento innescato dalla riforma del federalismo fiscale del 2001 ha portato per l'Italia a un aumento delle entrate proprie e una riduzione dei trasferimenti dallo Stato. Ciò vale sicuramente per le AR e AL pugliesi, meno per le IPL. In particolare, in seguito alla riforma si registra per le AR e AL italiane un'inversione di tendenza: i Tributi propri e devoluti¹² crescono e i Trasferimenti dallo Stato si riducono.

12.1 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Regionali

Per le AR della Puglia si registra una forte crescita dei Tributi nel 2001-2002 per poi oscillare intorno ai 5.000 milioni di euro (cfr. Figura 12.1).

FIGURA 12.1 - PUGLIA - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - TRIBUTI E TRASFERIMENTI DALLO STATO (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



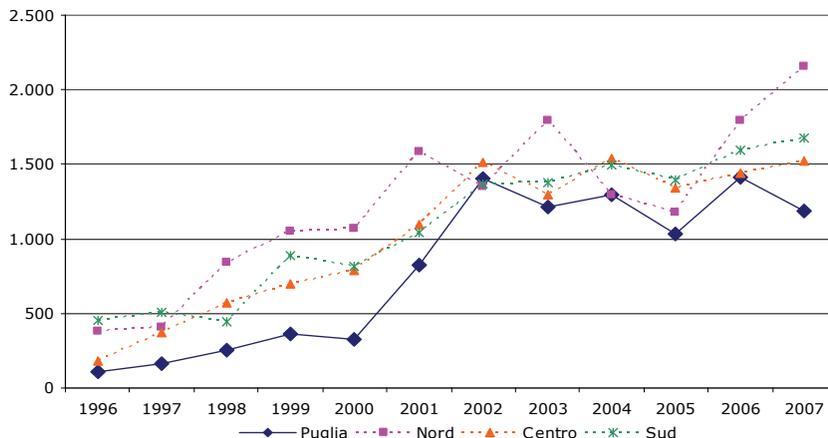
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Dal 2003 al 2005, invece i Trasferimenti dallo Stato si riducono molto per poi mantenersi ai livelli raggiunti. Sempre con livelli inferiori rispetto alle altre aree, la Puglia registra un livello procapite di Tributi propri crescente

¹² In questo Capitolo, Tributi propri e compartecipazioni sono assimilati, assumendo alcuni orientamenti condivisi a livello internazionale (cfr. OECD, *Finding the dividing line between tax sharing and grants: a statistical investigation*, 2009). L'OECD ha dedicato molta attenzione, nell'ambito del *Network on fiscal relation across levels of government*, al confine tra trasferimenti e compartecipazioni, per pervenire a una classificazione omogenea nei Conti Nazionali e nelle Statistiche sulle Entrate dell'OECD. In base a un *test* sottoposto ai vari Paesi si è assunto che in Italia le compartecipazioni non risultano assimilabili a trasferimenti in quanto le entrate possono essere usate liberamente dall'Ente locale (*unconditionality*), il criterio di riparto è predeterminato (*formula stability*), e il governo locale si assume il rischio di fluttuazioni (*risk sharing*), essendo l'allocazione strettamente correlata alle entrate totali.

fino al 2002, raggiungendo valori simili al resto d'Italia; successivamente decresce in maniera incerta rispetto alle macroaree restando distante dal Sud di 500 euro e dal Nord di circa 1000 euro (cfr. Figura 12.2).

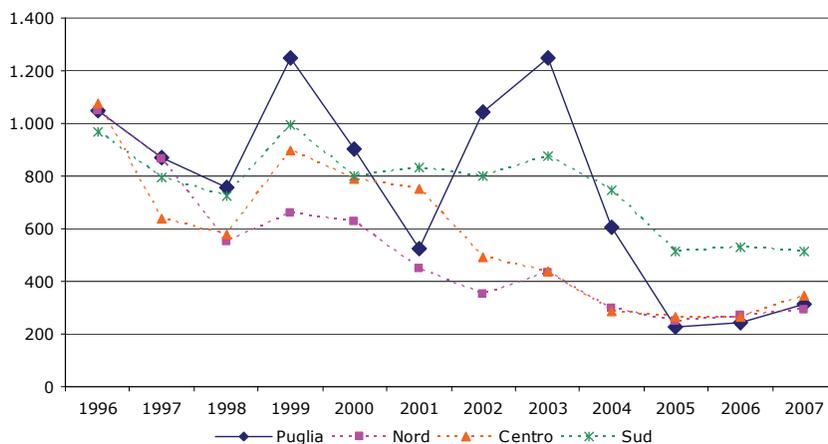
FIGURA 12.2 - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - TRIBUTI PROPRI E DEVOLUTI PROCAPITE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Infine, la Figura 12.3 mostra che i Trasferimenti sono decrescenti. Negli ultimi tre anni si assiste a un allineamento tra Nord, Centro e Puglia su quota 300 euro.

FIGURA 12.3 - AMMINISTRAZIONI REGIONALI - TRASFERIMENTI PROCAPITE DALLO STATO
(euro a prezzi costanti 2000)



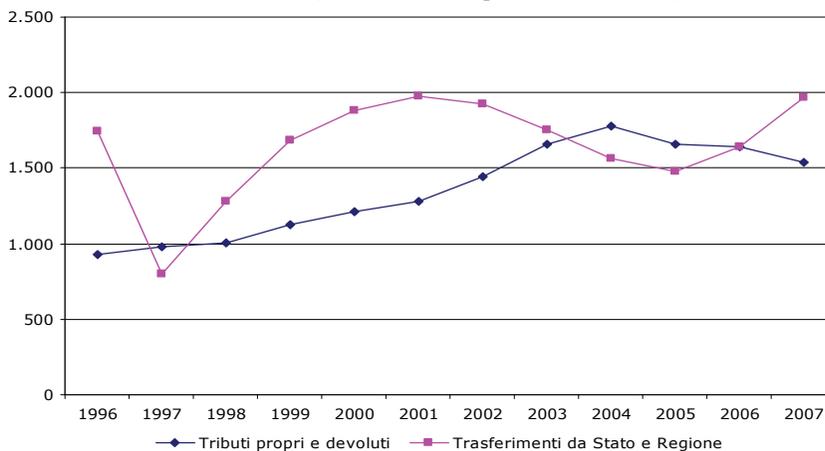
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Il Sud al contrario registra ancora Trasferimenti procapite dallo Stato per circa 500 euro. È da notare il massiccio intervento dello Stato negli anni 1999 e 2003 con trasferimenti procapite superiori a 1.200 euro.

12.2 Focus sul finanziamento delle Amministrazioni Locali

Le Amministrazioni Locali pugliesi dal 1996 al 2004 presentano livelli di Tributi propri e devoluti crescenti. A questi bisogna aggiungere livelli di Trasferimenti, dagli enti superiori, consistenti e mediamente superiori ai primi (cfr. Figura 12.4), a conferma della forte dipendenza delle AL pugliesi da Stato e Regione. Tale dipendenza è comunque minore rispetto al Sud dove i Trasferimenti rappresentano tuttora gran parte dei finanziamenti. Nelle altre aree, invece, si registra negli ultimi anni un livello superiore di Tributi.

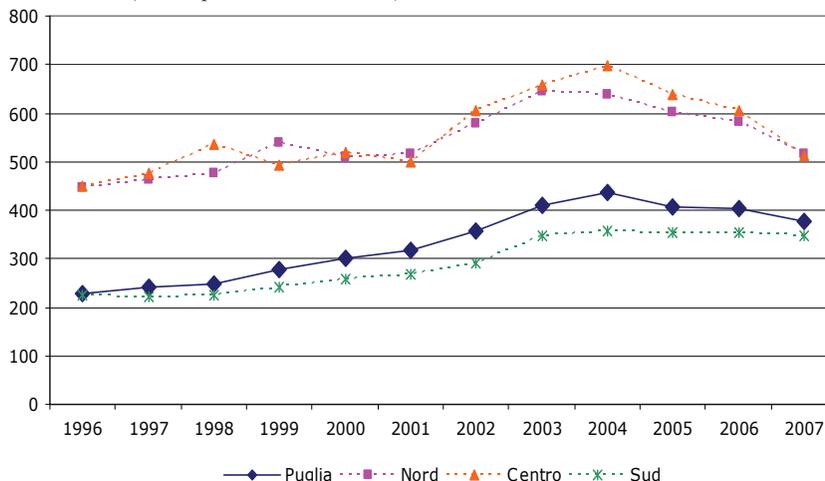
FIGURA 12.4 - PUGLIA - AMMINISTRAZIONI LOCALI - TRIBUTI E TRASFERIMENTI DA STATO E REGIONE (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

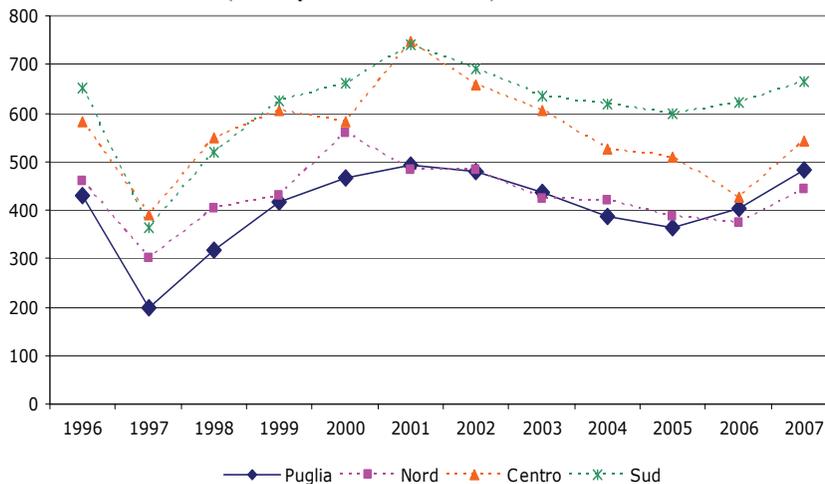
Per concludere, si osservi (cfr. Figure 12.5, 12.6) che, mediamente in Puglia ma anche in Nord e Centro, le categorie di finanziamento analizzate, hanno inciso, a valori procapite, in maniera piuttosto equilibrata. Al contrario, per il Sud vi è una forte prevalenza dei Trasferimenti: nel 2007 circa 700 euro contro 350 euro di Tributi. In termini assoluti, la Puglia, rispetto al Centro e al Nord, che hanno andamenti simili, ha sempre una differenza procapite di circa 200 euro.

FIGURA 12.5 - AMMINISTRAZIONI LOCALI - TRIBUTI PROPRI E DEVOLUTI PROCAPITE
(euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

FIGURA 12.6 - AMMINISTRAZIONI LOCALI - TRASFERIMENTI PROCAPITE DA STATO E REGIONE
(euro a prezzi costanti 2000)



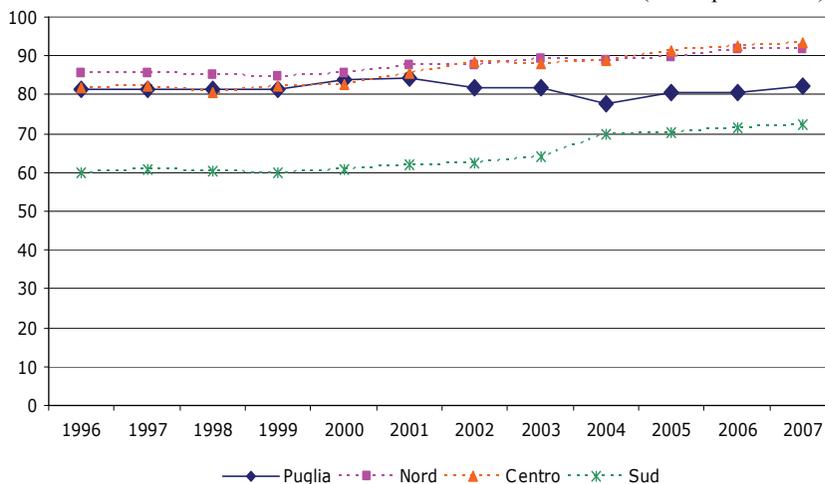
Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

12.3 Focus sul finanziamento delle Imprese Pubbliche Locali

La forte evoluzione delle Imprese Pubbliche ha portato, in Puglia, alla creazione e alla trasformazione di un consistente gruppo di IPL, oggi rilevato costantemente dal Nucleo Regionale CPT. Tali enti si configurano secondo una molteplicità di forme giuridiche: Consorzi e associazioni,

Aziende e istituzioni, Società e Fondazioni partecipate. Tra le varie forme possibili prevale quella della Società, che risulta di più facile gestione e di più agile monitoraggio rispetto alle altre. La quasi totalità delle entrate di queste istituzioni è di tipo corrente, ed è dovuta alla loro attività sul mercato, mediante la Vendita di beni e servizi, nonché ai Trasferimenti da enti pubblici. Dalla Figura 12.7 si rileva che, al contrario del Sud, la Puglia, come il Centro e il Nord, ha un'incidenza maggiore dei finanziamenti dalla Vendita di beni e servizi rispetto al totale delle entrate. Questo dato, che negli anni supera costantemente l'80 per cento, arriva al 90 per cento nel caso di Centro e Nord. Ciò implica una forte autonomia e una tendenza al raggiungimento dell'economicità aziendale di medio-lungo periodo, esclusivamente attraverso la Vendita di beni e servizi.

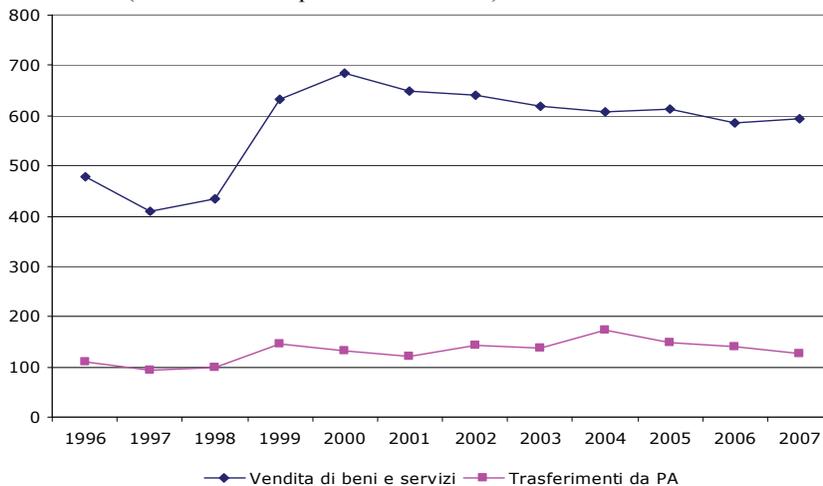
FIGURA 12.7 - IPL - QUOTA DELLA VENDITA DI BENI E SERVIZI SUL TOTALE DEI TRASFERIMENTI DA PA E VENDITA DI BENI E SERVIZI (valori percentuali)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

In realtà, ciò significa, che negli anni i Trasferimenti dalla PA non sono mai mancati, garantendo così la copertura di spese correnti. Si osservi (cfr. Figura 12.8) che dal 1999 vi è un forte aumento del fatturato delle Imprese Pubbliche pugliesi. Ciò coincide con l'introduzione delle riforme di carattere federalista e il conseguente riordino delle competenze tra Stato e Amministrazioni Regionali e Locali, a da queste ultime alle IPL.

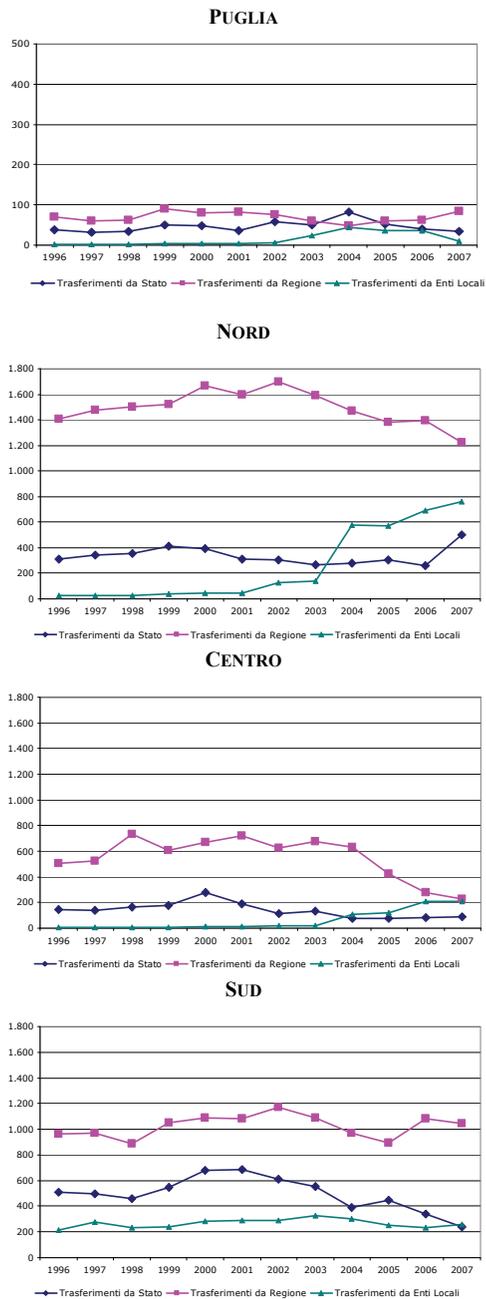
FIGURA 12.8 - PUGLIA - IPL - VENDITA DI BENI E SERVIZI E TRASFERIMENTI DA PA
(milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

Per visualizzare l'andamento dei Trasferimenti dalle PA, negli anni, si è pensato di realizzare, per ciascuna macroarea e per la Puglia, un grafico con l'indicazione dei Trasferimenti da Stato, Regione ed Enti locali (cfr. Figura 12.9). Risulta che, a favore delle IPL, trasferiscono soprattutto le Regioni, in quanto nella realtà pugliese partecipano al capitale sociale di medie e grandi *multi-utility*. Inoltre, negli ultimi anni, al ridursi dei Trasferimenti dallo Stato o dalle Regioni, si registra l'aumento dei Trasferimenti dagli Enti locali. Questi ultimi, in generale, assumono importanza dopo il 2001, a eccezione del Sud che gode di tali Trasferimenti per l'intero periodo analizzato.

FIGURA 12.9 - IPL - TRASFERIMENTI DA ENTI PA (milioni di euro a prezzi costanti 2000)



Fonte: Elaborazioni su dati Conti Pubblici Territoriali

A. APPENDICE METODOLOGICA

a.1 Quadro d'insieme

I Conti Pubblici Territoriali rilevano, a livello regionale, i flussi finanziari degli enti del Settore Pubblico Allargato, desunti dai bilanci consuntivi degli stessi, secondo il criterio di cassa.

I CPT sono prodotti da un Nucleo Centrale operante, al momento, nell'ambito dell'Unità di valutazione degli investimenti pubblici del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, e da una Rete formata da 21 Nuclei operativi presso ciascuna Regione e Provincia Autonoma. La serie storica dei dati dei Conti Pubblici Territoriali, a frequenza annuale, copre più di dieci anni a partire dal 1996. I CPT forniscono oggi, con 12-18 mesi di ritardo rispetto al periodo di riferimento, informazioni sul complesso delle entrate e delle spese consolidate (correnti e in conto capitale) del Settore Pubblico Allargato nei singoli territori regionali.

La stabilizzazione dei metodi utilizzati, così come la solidità e la qualità raggiunta dalla rilevazione CPT, ha reso possibile, dal 2004, l'inserimento della Banca dati nel Sistema Statistico Nazionale (SISTAN), la rete dei soggetti pubblici e privati che fornisce l'informazione statistica ufficiale.

L'intera Banca dati è oggi gestita ed esplorabile attraverso il Sistema Informativo CPT (SI-CPT), un archivio strutturato e centralizzato che facilita l'accesso all'informazione e consente un più diffuso uso dei CPT anche a livello internazionale. Il Sistema Informativo dei Conti Pubblici Territoriali è un Sistema capace di garantire, infatti, una completa accessibilità e flessibilità esplorativa delle informazioni sia per la Rete dei produttori che per gli utilizzatori esterni, a qualsiasi livello di aggregazione.

Nel Giugno 2007 è stata pubblicata la Guida Metodologica CPT¹³, contenente aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale. La Guida costituisce uno strumento completo per l'approfondimento dei temi sintetizzati in questa Appendice. A essa si rimanda per l'approfondimento degli specifici aspetti metodologici trattati nel seguito.

a.2 Natura del dato

La Banca dati Conti Pubblici Territoriali ricostruisce, per ciascun soggetto appartenente al Settore Pubblico Allargato, i flussi di spesa e di entrata a livello regionale sulla base dei bilanci consuntivi dell'ente stesso senza

¹³ Cfr. AA.VV. *Guida ai Conti Pubblici Territoriali – Aspetti metodologici e operativi per la costruzione di conti consolidati di finanza pubblica a livello regionale*, UVAL 2007, disponibile su www.dps.mef.gov.it/cpt/cpt_notemetodologiche.asp

effettuare, in linea di principio, riclassificazioni. Successivamente si giunge alla costruzione di conti consolidati per ciascuna regione.

Il dato è di tipo finanziario e di cassa. La scelta di un conto finanziario discende dalla convinzione che sia proprio questo a essere indispensabile per delineare le realtà entro cui si colloca l'intervento pubblico a livello regionale e che i dati di natura finanziaria siano parte integrante sia del processo decisionale che di quello di formazione e gestione del bilancio pubblico.

La rilevazione della componente allargata del Settore Pubblico ha però imposto l'applicazione di un'attenta metodologia di conversione dalla contabilità economica, propria della maggior parte di tali enti, a quella finanziaria adottata nel progetto CPT, nonché la formulazione di una definizione del concetto di controllo societario, all'interno degli *standard* internazionali. In particolare, l'inserimento di un soggetto all'interno della Banca dati CPT, viene valutato sulla base dei criteri adottati nell'ambito dello *standard* IPSAS 6 (*International Public Sector Accounting Standards*)¹⁴, sia pur attraverso alcuni adattamenti. In particolare il controllo pubblico deve intendersi esercitato anche quando le condizioni dettate dall'IPSAS sono soddisfatte a livello di Settore Pubblico nel suo complesso, e non di un solo ente pubblico; inoltre, per finalità esclusivamente operative, viene adottato convenzionalmente un valore di riferimento, in termini di quota di partecipazione pubblica, pari al 30 per cento, al di sotto del quale si presume che un controllo non sia in genere esercitabile.

a.3 Universo di riferimento e livelli di governo

I CPT rilevano la totalità degli enti presenti nel *Settore Pubblico Allargato* (SPA). Tale universo di enti è costituito dalla *Pubblica Amministrazione* (PA), che coincide con la definizione adottata dalla contabilità pubblica italiana ed è costituita da enti che, in prevalenza, producono servizi non destinabili alla vendita, e dagli enti dell'*Extra PA*, aggregato in cui sono incluse le entità sotto il controllo pubblico (Imprese Pubbliche Nazionali e Imprese Pubbliche Locali), impegnate nella produzione di servizi destinabili alla vendita, a cui la PA ha affidato la *mission* di fornire agli

¹⁴ Lo *standard* IPSAS 6 è dedicato alla determinazione dei criteri per la compilazione del conto consolidato di un ente pubblico : in questo ambito la definizione di controllo è necessaria per identificare quali società pubbliche debbano essere inserite nel conto consolidato di un ente. IPSAS 6 definisce il controllo come *potere di governare in termini operativi e finanziari un'altra entità così come di beneficiare delle sue attività*. Gli *standard* contabili negano esplicitamente un legame automatico e biunivoco tra controllo e partecipazione maggioritaria, così come non ritengono necessario il coinvolgimento diretto nella gestione dell'operatività quotidiana, essendo piuttosto rivolti all'analisi del ruolo dell'ente potenzialmente controllante nella definizione degli obiettivi complessivi dell'altra entità. IPSAS 6 definisce un'unità controllata quando sussistono contemporaneamente condizioni di potere e di beneficio.

utenti alcuni servizi di natura pubblica, come le telecomunicazioni, l'energia, ecc. La Tavola a.1 riporta l'elenco delle categorie di enti considerati in CPT nel Settore Pubblico Allargato.

TAVOLA a.1 - CLASSIFICAZIONE DEGLI ENTI DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO

Universo	Subuniverso	Livelli di governo	Categoria
Settore Pubblico Allargato (SPA)	PA	Amministrazioni Centrali	Stato Patrimonio dello Stato ANAS Enti di previdenza Altri Enti dell'Amministrazione Centrale
		Amministrazioni Regionali	Regioni e Province autonome Enti dipendenti da Regioni ASL, Ospedali e IRCCS
		Amministrazioni Locali	Province e Città metropolitane Amministrazioni Comunali Comunità Montane e altre Unioni di enti locali Camere di Commercio, Industria e Artigianato Università Enti dipendenti da Amministrazioni Locali Autorità e Enti Portuali
	Extra PA	Imprese Pubbliche Nazionali (IPN)	Azienda dei Monopoli di Stato Cassa Depositi e Prestiti (dal 2004, anno di trasformazione dell'Ente in SpA.) 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 SpA 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

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

La rilevazione delle IPL rappresenta un vero e proprio monopolio informativo della Banca dati CPT, che si è dotata di un proprio sistema di classificazione. La numerosità e complessità dell'universo rilevato ha comportato la necessità di definire un apposito sistema di classificazione

strutturato su tre livelli: Categoria, Subcategoria e Sottotipo. Nel primo livello vengono definiti i grandi aggregati di enti; nel secondo si tiene conto della dimensione territoriale (Centrale, Regionale e Subregionale), nel terzo si evidenziano le principali classi di enti rilevate nella Banca dati CPT, tenendo conto soprattutto del dettato legislativo in materia di Enti locali, e dei possibili legami con altri sistemi di codifica utilizzati nella PA. Nella Tavola a.2 si riporta la classificazione di dettaglio per gli Enti territoriali rilevati dai Nuclei Regionali CPT.

TAVOLA a.2 - CLASSIFICAZIONE DEGLI ENTI TERRITORIALI RILEVATI DAL NUCLEO REGIONALE CPT

Subuniverso	Categoria	Subcategoria	Sottotipo
PA	Amministrazione Regionale	Amministrazione Regionale	Amministrazione Regionale
	ASL, aziende ospedaliere e IRCCS	ASL, aziende ospedaliere e IRCCS	ASL Aziende ospedaliere IRCCS
	Enti dipendenti	Enti dipendenti di livello regionale	Enti e Istituti regionali Agenzie regionali Enti di promozione turistica di livello regionale Enti per il diritto allo studio universitario
		Enti dipendenti di livello subregionale	Enti e Istituti di province e/o comuni Agenzie di province e/o comuni Enti di promozione turistica di livello sub-regionale
	Comunità montane e altre Unioni di enti locali	Comunità montane e altre Unioni di Enti locali di livello subregionale	Comunità Montane Unioni di comuni Altre unioni di enti locali
	Camere di Commercio, Industria e Artigianato	Camere di Commercio, Industria e Artigianato	Camere di Commercio, Industria e Artigianato
	Autorità ed Enti portuali	Autorità ed Enti portuali	Autorità ed Enti portuali
Extra PA	Consorzi e Forme associative	Forme associative di livello regionale	Consorzi istituiti e/o partecipati dalle regioni ATO (Ambiti Territoriali Ottimali) Parchi regionali e interregionali Consorzi di bonifica
		Forme associative di livello subregionale	Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni Parchi di province e/o comuni
	Aziende e istituzioni	Aziende e istituzioni di livello regionale	Enti pubblici economici ed Aziende regionali Aziende consortili regionali Istituzioni regionali Aziende servizi alla persona (ASP) di livello regionale Aziende di edilizia residenziale di livello regionale
		Aziende e istituzioni di livello subregionale	Aziende speciali e municipalizzate Enti pubblici economici di livello sub-regionale Aziende consortili di province e/o comuni Istituzioni di province e/o comuni Aziende di edilizia residenziale di livello sub-regionale Aziende servizi alla persona (ASP) di livello sub-regionale
	Società e fondazioni partecipate	Società e fondazioni a partecipazione regionale	Società di pubblici servizi a partecipazione regionale Fondazioni a partecipazione regionale Altre Società a partecipazione regionale
		Società e fondazioni a partecipazione subregionale	Società di pubblici servizi a partecipazione sub-regionale Fondazioni a partecipazione sub-regionale Altre Società a partecipazione sub-regionale

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.4 Regionalizzazione dei flussi

Tra gli aspetti maggiormente complessi della costruzione di un conto consolidato dell'operatore pubblico a livello regionale rientra senz'altro il riparto territoriale dei flussi relativi a enti operanti su scala sovraregionale: solo in casi molto limitati gli enti rilevati dispongono infatti di una precisa articolazione territoriale dei loro dati contabili. L'elaborazione di solidi criteri di riparto per disaggregare territorialmente i dati nazionali delle diverse voci economiche presenti nei bilanci rende necessaria l'identificazione di un set di indicatori. Tali indicatori, disponibili a livello territoriale, devono tener conto delle esigenze informative del *data set* che si intende costruire, come nel caso dei CPT. La definizione dei criteri secondo i quali si intende operare la regionalizzazione è infatti preliminare all'individuazione degli indicatori necessari per la realizzazione del riparto: sia per le entrate che per le spese esistono infatti molteplici approcci, la cui applicazione può condurre a risultati significativamente diversi.

Per le Spese, il criterio base della ripartizione territoriale nei CPT è principalmente quello della localizzazione dell'intervento dell'operatore pubblico, in termini di flussi finanziari pubblici gestiti nei territori regionali. Per i flussi di spesa diretta, quelli legati alla produzione di beni e servizi e all'incremento di uno *stock* di capitale non finanziario, la ripartizione territoriale avviene sulla base dell'allocazione fisica dei fattori produttivi impiegati e quindi dell'attività economica svolta, mentre per i flussi di altra natura si adotta il criterio della destinazione delle risorse erogate. Si rammenta come la spesa dello Stato venga totalmente regionalizzata, imputando così alle singole regioni anche quella parte di esborso statale che la Ragioneria Generale dello Stato classifica come spesa non regionalizzabile.

Per le Entrate, la logica adottata nei CPT è quella della costruzione del bilancio di un Operatore Pubblico Regionale virtuale (OPR) in cui siano presenti le entrate di tutti i livelli di governo le cui azioni producono effetti economici diretti sul territorio. Secondo tale approccio, la regione deve essere considerata alla stregua di una nazione, nel cui ambito agisce un operatore pubblico che si presume dotato di propria capacità decisionale.

I diversi criteri di regionalizzazione adottati per Spese ed Entrate, sconsigliano dunque la realizzazione di saldi finanziari territoriali utilizzando la Banca dati CPT, a meno di operare eventuali, indispensabili correttivi per pervenire ad approssimazioni di detti saldi.

È inoltre importante specificare che, una volta definiti i criteri di base, i metodi utilizzati nei CPT per regionalizzare Spese ed Entrate sono, quasi sempre, derivati, in linea di massima, da quanto dichiarato da ciascun ente appartenente all'universo di riferimento o pubblicato da altre fonti ufficiali.

Ciò comporta che, su specifiche problematiche, non sia sempre possibile reperire una regionalizzazione “ottima” e venga quindi utilizzata la “migliore disponibile”, se esiste, o applicato un criterio derivato. Un esempio ne sono gli interessi sul debito pubblico pagati a valere sul bilancio dello Stato il cui valore territoriale è influenzato dalla regionalizzazione effettuata dalla Ragioneria Generale dello Stato sulla base dei depositi dei titoli presenti nelle principali banche italiane, criterio che presenta numerosi limiti, ma che si rileva unico nel panorama statistico italiano. Altro esempio è dato dalle Poste correttive e compensative delle entrate afferenti al rimborso di imposte quali l’IVA e l’IRPEF: in mancanza di qualsiasi informazione istituzionale pubblica, tale voce contabile viene territorializzata nei CPT facendo riferimento alla distribuzione delle entrate tributarie dello Stato durante il triennio precedente, nell’ipotesi di una stretta interrelazione fra i due flussi.

a.5 Classificazione economica

Tutti gli enti pubblici della PA, così come rappresentati nelle fonti ufficiali, dispongono di uno schema di classificazione delle spese e delle entrate per categorie economiche più o meno simile a quello adottato per il bilancio dello Stato. L’uniformità dello schema non garantisce tuttavia la corretta imputazione del flusso alla relativa categoria economica, da parte del redattore del singolo bilancio. Una corretta rilevazione dei flussi, quindi, non si limita al dato contabile, ma cerca, per quanto possibile, di entrare nel merito del flusso stesso e di verificarne, in base alla sua natura, la giusta imputazione. Ne consegue che, per poter pervenire a conti consolidati che comprendano voci omogenee, occorre determinare quindi preventivamente uno schema di classificazione economica al quale far riferimento per riportare le informazioni rilevate dai bilanci consuntivi, cercando il più possibile di identificare delle relazioni univoche. Una diversa forma di riclassificazione delle fonti è quella imposta dall’inserimento nell’universo di rilevazione di enti che redigono la propria documentazione contabile secondo le norme sul bilancio di impresa, ovvero dagli enti dell’*Extra PA*. In tal caso, al fine di pervenire a una valutazione degli effettivi pagamenti e riscossioni, il dato di bilancio espresso secondo la competenza economica e secondo gli schemi civilistici deve essere trasformato in un dato di cassa e ricondotto agli schemi di entrata e di spesa adottati dai CPT. Le voci delle categorie economiche considerate dai Conti Pubblici Territoriali per le entrate e per le spese sono riportate nella Tavola a.3. L’estremo dettaglio della classificazione delle voci economiche fa sì che si possano considerare diversi insiemi di categorie economiche. In funzione di specifici usi dei dati CPT vengono effettuate, senza alterare la natura finanziaria del dato di base,

rielaborazioni al fine di consentire la piena rispondenza a regole comunitarie o la confrontabilità con altri aggregati della finanza pubblica.

TAVOLA a.3 - CLASSIFICAZIONE ECONOMICA DI SPESE E ENTRATE

Entrate	Spese
1. Tributi propri <i>Imposte dirette</i> - di cui IRPEF <i>Imposte indirette</i> - di cui IVA <i>Altri tributi propri</i>	1. Spese di personale , di cui - oneri sociali - ritenute IRPEF 2. Acquisto beni e serv. 3. Trasfer. correnti a: famiglie e istit. soc. imprese private imprese pubbliche enti pubblici , di cui a: - Stato - altri enti amm. centr. - Regioni - Province - Comuni - U.S.L. - Cons. aut. di com. - Az. municipalizzate - Comunità montane - enti dip. da Regione - altri enti amm. loc.
2. Redditi da capitale 3. Contributi sociali 4. Vendita di beni e servizi 5. Trasferimenti in conto corrente da Unione Europea famiglie e istit. soc. imprese private imprese pubbliche enti pubblici , di cui da: - Stato - Tributi devoluti da altre Amministrazioni pubbliche - altri enti amm. centr. - Regioni - Province - Comuni - U.S.L. - Cons. aut. di com. - Az. municipalizzate - Comunità montane - enti dip. da Regione - altri enti amm. loc.	4. Interessi passivi 5. Poste corr.e comp. 6. Somme non attrib.
6. Poste correttive e compensative delle spese 7. Altri incassi correnti	TOTALE SPESA CORRENTE
TOTALE INCASSI CORRENTI	7. Beni e op. immob. 8. Beni mob. macc., etc. 9. Trasf. in c/capitale a: famiglie e istit. soc. imprese private imprese pubbliche enti pubblici , di cui a: - Stato - altri enti amm. centr. - Regioni - Province - Comuni - U.S.L. - Cons. aut. di com. - Az. municipalizzate - Comunità montane - enti dip. da Regione - altri enti amm. loc.
8. Alienazione di beni patrimoniali 9. Trasferimenti in conto capitale da Unione Europea famiglie e istit. soc. imprese private imprese pubbliche enti pubblici , di cui da: - Stato - altri enti amm. centr. - Regioni - Province - Comuni - U.S.L. - Cons. aut. di com. - Az. municipalizzate - Comunità montane - enti dip. da Regione - altri enti amm. loc.	10. Partec. azion. etc. 11. Conc. di crediti, etc. 12. Somme non attrib.
10. Riscossione di crediti 11. Altri incassi di capitale	TOTALE SPESA C/CAPITALE
TOTALE INCASSI DI CAPITALE	TOTALE SPESA
TOTALE ENTRATE	RIMBORSO PRESTITI
ACCENSIONE PRESTITI	

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.6 Classificazione settoriale

Affinché il conto consolidato abbia un ruolo di supporto efficace nel processo decisionale e nell'attività di programmazione nazionale e regionale, e inoltre possa essere utilizzato nelle analisi di settore, occorre che venga impostato un sistema di rilevazione ed elaborazione dei flussi di spesa adeguatamente articolato secondo la finalità perseguita con la loro erogazione.

In coerenza con il sistema di classificazione adottato nella Contabilità Pubblica e, quindi, con il sistema di Classificazione delle Funzioni delle Amministrazioni Pubbliche (COFOG), la costruzione dei Conti Pubblici Territoriali viene effettuata secondo una classificazione settoriale a 30 voci, particolarmente utile per tenere conto delle esigenze sia della Programmazione Comunitaria, sia dell'analisi della spesa pubblica.

La suddetta ripartizione, utilizzata per classificare le spese pubbliche, non può però essere adottata per la classificazione dei flussi di entrata, dal momento che la maggior parte di essi non è vincolata in origine a specifici settori d'intervento.

a.7 Consolidamento

Nella Banca dati Conti Pubblici Territoriali ciascun ente viene considerato quale erogatore di spesa finale, attraverso l'eliminazione dei flussi di trasferimento intercorrenti tra gli enti appartenenti al medesimo livello di governo. Viene dunque effettuato un processo di consolidamento. Tale processo consente di ottenere il valore complessivo delle spese direttamente erogate sul territorio o delle entrate effettivamente acquisite, senza il rischio di duplicazioni. Il consolidamento è direttamente dipendente dall'universo di riferimento: cambiando l'universo cambia il consolidato e il risultato finale. Di conseguenza, nel considerare il solo settore PA le imprese pubbliche che non ne fanno parte (poiché appartenenti al SPA) sono considerate alla stregua di imprese private; quando invece si considera l'intero aggregato SPA, i trasferimenti a esse risultano interni all'universo di riferimento e pertanto elisi per evitare doppi conteggi. L'esempio che segue esplicita le voci di Spesa corrente che si consolidano nel caso del Settore Pubblico Allargato. Il consolidamento delle voci in conto capitale e di quelle delle entrate segue logiche analoghe.

TAVOLA a.4 - ESEMPIO DI CONSOLIDAMENTO DELLE VOCI DI SPESA CORRENTE RISPETTO ALL'UNIVERSO DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO

1. Spese di personale nette (*), di cui	7.140.104
- oneri sociali	0
- ritenute IRPEF	335.851
2. Acquisto beni e servizi	6.838.355
3. Trasferimenti in conto corrente a:	11.968.823
famiglie e istituzioni sociali	5.647.388
imprese private	6.321.434
imprese pubbliche nazionali	0
enti pubblici, di cui a:	0
- Stato	0
- altri enti dell'amministrazione centrale	0
- Regioni e province Autonome	0
- Province e Città metropolitane	0
- Comuni	0
- A.S.L., Aziende ospedaliere e IRCCS	0
- Consorzi e Forme associative	0
- Aziende, Istituzioni, Società e Fondazioni partecipate a livello locale	0
- Comunità montane e altre unioni di enti locali	0
- Enti dipendenti	0
- altri enti dell'amministrazione locale	0
4. Interessi passivi	2.486.774
5. Poste correttive e compensative delle entrate	2.666.940
6. Somme di parte corrente non attribuibili	2.304.276
SPESA CORRENTE	33.405.272

Nota: (*) Al netto degli oneri sociali

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.8 Uso dei dati nella monografia

I dati utilizzati in questa monografia sono consolidati rispetto all'universo del Settore Pubblico Allargato e deflazionati utilizzando il deflatore del Pil a valori concatenati, a prezzi costanti 2000. L'utilizzo di indici a catena, nuovo metodo adottato dall'Istat che sostituisce il precedente sistema a base fissa, comporta però la perdita di additività delle componenti territoriali. La somma dei valori concatenati delle componenti di un aggregato non è quindi uguale al valore concatenato dell'aggregato stesso (fanno eccezione, per costruzione, i dati relativi all'anno di riferimento, anno 2000, e all'anno seguente, anno 2001). Una lettura comparata degli andamenti dei diversi territori, dovrebbe essere approfondita con la costruzione di opportuni numeri indici. Nei Capitoli 11 e 12 sono invece stati impiegati dati non consolidati, ma sempre deflazionati. In entrambi i casi, per permettere confronti significativi fra le diverse aree, le informazioni di base sono state pesate sulla popolazione media regionale dell'anno.

Nelle analisi del conto capitale, si è scelto di utilizzare l'aggregato definito come "Spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie", formato solo dalle categorie economiche "Investimenti in conto capitale" e "Trasferimenti in conto capitale a imprese e famiglie", con l'esclusione delle voci relative alla concessione di crediti e anticipazioni e alle partecipazioni azionarie e conferimenti. Tale definizione di conto capitale risulta coerente con la Contabilità Nazionale.

Infine, per poter sintetizzare e interpretare meglio le numerose informazioni, si è scelto di aggregare (cfr. Tavola a.5) i 30 settori CPT in 10 macrosettori.

TAVOLA a.5- RACCORDO TRA MACROSETTORI E SETTORI CPT

Macrosettori monografia	Settori CPT
Amministrazione generale	Amministrazione generale
Servizi generali	<ul style="list-style-type: none"> Difesa Sicurezza pubblica Giustizia Oneri non ripartibili
Conoscenza, cultura e ricerca	<ul style="list-style-type: none"> Istruzione Formazione Ricerca e sviluppo Cultura e servizi ricreativi
Ciclo integrato dell'acqua	<ul style="list-style-type: none"> Acqua Fognature e depurazione delle acque
Ambiente e gestione del territorio	<ul style="list-style-type: none"> Ambiente Smaltimento dei rifiuti Altri interventi igienico sanitari
Sanità	Sanità
Politiche sociali	<ul style="list-style-type: none"> Interventi in campo sociale e assistenza e beneficenza Previdenza e integrazione salariale Lavoro
Attività produttive e Opere pubbliche	<ul style="list-style-type: none"> Agricoltura Pesca marittima e acquicoltura Commercio Edilizia abitativa e Urbanistica Industria e artigianato Altre in campo economico Altre opere pubbliche Turismo
Mobilità	<ul style="list-style-type: none"> Viabilità Altri trasporti
Reti infrastrutturali	<ul style="list-style-type: none"> Telecomunicazioni Energia

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali

a.9 Elenco degli enti rilevati dal Nucleo Regionale CPT

Data l'importanza assunta dalle realtà locali all'interno dell'economia italiana, la Tavola a.6 riporta l'elenco degli enti rilevati sul territorio da ciascun Nucleo Regionale, oggetto di periodiche revisioni e aggiornamenti.

TAVOLA a.6- ENTI RILEVATI DAL NUCLEO REGIONALE CPT DELLA PUGLIA ALL'ANNO FINANZIARIO 2007

Denominazione ente	
Amministrazione Regionale	
Regione Puglia	
Enti e istituti regionali	
Autorità di Bacino della Puglia	Istituto Pugliese di Ricerche Economiche e Sociali
Enti per il diritto allo studio universitario	
Agenzie regionali	
Agenzia Regionale per il Lavoro	Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione
Agenzia Regionale per la Mobilità nella Regione Puglia	Agenzia Regionale Sanitaria
Enti di promozione turistica di livello regionale	
Azienda di Promozione Turistica di Bari	Azienda di Promozione Turistica di Lecce
Azienda di Promozione Turistica di Brindisi	Azienda di Promozione Turistica di Taranto
Azienda di Promozione Turistica di Foggia	
Enti per il diritto allo studio universitario	
Ente per il Diritto allo Studio Universitario del Politecnico di Bari	Ente per il Diritto allo Studio Universitario di Foggia
Ente per il Diritto allo Studio Universitario di Bari	Ente per il Diritto allo Studio Universitario di Lecce
Consorzi istituiti e/o partecipati dalle regioni	
Consorzio Teatro Pubblico Pugliese	
ATO (Ambiti Territoriali Ottimali)	
ATO Puglia	
Consorzi di bonifica	
Consorzio Bonifica "Terre d'Apulia"	Consorzio Bonifica Stornara e Tara
Consorzio Bonifica della Capitanata	Consorzio di Bonifica Montana del Gargano
Consorzio Bonifica di Ugento e Li Foggi	Consorzio Speciale per la Bonifica di Arneo
Consorzi istituiti e/o partecipati da province e/o comuni	
Consorzio Trasporti Pubblici Taranto	
Enti pubblici economici ed Aziende regionali	
Ente Autonomo "Fiera del Levante"	Ente Autonomo Fiera Mostra dell'Ascensione di Francavilla Fontana
Ente Autonomo Fiera di Foggia	
Aziende di edilizia residenziale di livello regionale	
Istituto Autonomo Case Popolari Bari	Istituto Autonomo Case Popolari Lecce
Istituto Autonomo Case Popolari Brindisi	Istituto Autonomo Case Popolari Taranto
Istituto Autonomo Case Popolari Foggia	
Aziende speciali e municipalizzate	
Azienda Farmaceutica Comunale di Taranto	Azienda Servizi Igiene e Pubblica Utilità Corato
Azienda Municipale per l'Igiene e la Conservazione dell'Abitato di Foggia	Azienda Speciale Igiene e Ambiente di Cerignola
Azienda Municipalizzata Igiene Urbana di Gioia del Colle	Azienda Speciale Municipalizzata Igiene Urbana di Taranto
Enti pubblici economici di livello subregionale	
Consorzio per lo Sviluppo Industriale e dei Servizi Reali alle Imprese di Bari	Consorzio per lo Sviluppo Industriale e dei Servizi Reali alle Imprese di Lecce
Consorzio per lo Sviluppo Industriale e dei Servizi Reali alle Imprese di Brindisi	Consorzio per lo Sviluppo Industriale e dei Servizi Reali alle Imprese di Taranto
Consorzio per lo Sviluppo Industriale e dei Servizi Reali alle Imprese di Foggia	
Camere di commercio	
Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura Bari	Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura Lecce
Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura Brindisi	Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura Taranto
Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura Foggia	
Unioni di comuni	
Unione Comuni "Entroterra Idruntino" (*)	Unione Comuni di Andrano, Spongano e Diso (*)
Unione Comuni "Terra di Leuca Bis" (*)	Unione Comuni di Presicce e Acquarica del Capo (*)
Unione Comuni "Terra di Leuca" (**)	Unione dei Comuni della Grecia Salentina (*)
Unione Comuni della Messapia (*)	Unione di Comuni "Union 3" (**)
Autorità ed Enti portuali	
Autorità Portuale di Bari	Autorità Portuale di Taranto
Autorità Portuale di Brindisi	
Società di capitali a partecipazione regionale per la gestione di pubblici servizi	
Acquedotto Pugliese spa	Società Trasporti Pubblici di Terra d'Otranto spa
Aeroporti di Puglia spa	Terme di S.Cesarea spa
Società Trasporti Pubblici Brindisi spa	
Fondazioni a partecipazione regionale	
Fondazione "Paolo Grassi" (*)	

segue

segue

Denominazione ente	
Società di capitali a partecipazione regionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi	
Istituto Finanziario Regionale Pugliese spa	Tecnopolis - Parco Scientifico e tecnologico della Puglia
Società di capitali a partecipazione subregionale per la gestione di pubblici servizi	
Alba Service spa	Bari Multiservizi spa
AMIU spa - Trani	Barletta Servizi Ambientali spa
Andria Multiservice spa	Bisceglie Approdi srl
Azienda Mobilità e Trasporti Bari Servizio spa	Brindisi Multiservizi spa
Azienda Municipale Gas Bari	Brindisi Pubblici Servizi Provinciali spa
Azienda Municipale Igiene Urbana spa - Bari	Copertino Multiservizi spa
Azienda Municipalizzata Elettricità Trasporti spa - Trani	Meridaunia srl
Azienda per la Mobilità nell'Area di Taranto spa	Mobilità e Trasporti Molfetta spa
Azienda Servizi Ecologici spa	SMAT srl
Azienda Servizi Vari spa	Servizi di Farmacia srl
Azienda Speciale AMGAS Foggia	Società Gestione Multipla spa
Azienda Speciale Servizi Farmaceutici Brindisi	Società Trasporti Provinciale spa
ATAF spa - Azienda Trasporti Automobilistici	
Società di capitali a partecipazione subregionale con attività diversa dalla gestione di pubblici servizi	
Diomede srl	
Parchi Nazionali	
Ente Parco Nazionale del Gargano	Ente Parco Nazionale dell'Alta Murgia

(*) Il sottotipo rilevato dal Nucleo Regionale non è, al momento, considerato nei flussi consolidati CPT o perché si predilige una fonte unitaria rilevata dal Nucleo Centrale, o perché non si dispone ancora di criteri di rilevazione omogenei tra regioni.

Fonte: DPS, Banca dati Conti Pubblici Territoriali